Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2000–2001

27 468 Wijziging van de Algemene Ouderdomswet en de Algemene nabestaandenwet inzake de vrijwillige verzekering en wijziging van artikel X van de Invoeringswet nieuwe en gewijzigde arbeidsongeschiktheidsregelingen (Wet herziening vrijwillige verzekering AOW en Anw)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN VERSLAG

Ontvangen 15 november 2000

Met belangstelling heeft het kabinet kennis genomen van de reacties van de fracties van de Tweede Kamer op het onderhavige wetsvoorstel.
Het kabinet constateert dat de meeste fracties de basisgedachten van het wetsvoorstel onderschrijven, maar dat men op een aantal punten gaarne nadere verduidelijking wenst.

Een aantal vragen zijn door alle dan wel de meeste fracties gesteld. Dit betreft de volgende vragen.

1. Waarom een beperking van de termijn voor de voortzetting van de vrijwillige verzekering tot vijf jaar?
2. Waarom zijn daar niettemin voor bepaalde groepen uitzonderingen op gemaakt? Waarom een beperking van die termijn voor uitkeringsgerechtigden, die jonger zijn dan 50 jaar tot 5 jaar, terwijl voor uitkeringsgerechtigden boven 50 jaar die beperking niet geldt?
3. Waarom een verhoging van de premie die voor de vrijwillige verzekering moet worden betaald van 5% naar 25%?
4. In hoeverre wordt in dit wetsvoorstel rekening gehouden met het SER-advies inzake de onvolledige AOW-opbouw?
5. Bestaat er een samenhang tussen dit wetsvoorstel en het voorstel voor de invoering van een vrijwillige AWBZ-verzekering?
6. Hoe denkt de regering personen, die gebruik wensen te maken van de vrijwillige verzekering voor te lichten over de regeling?

Op deze vragen wil het kabinet hieronder eerst ingaan. Daarna zal ik de overige vragen beantwoorden, die ik terwille van de duidelijkheid zoveel mogelijk heb gerubriceerd.
Overigens wil ik wel opmerken dat enkele vragen die alleen het wetsvoorstel vrijwillige AWBZ-verzekering betreft niet door mij maar door mijn ambtgenoot van VWS in het kader van dat wetsvoorstel zullen worden beantwoord.

1
Waarom is de beperking van een vrijwillige verzekering tot 5 jaar zo gewenst en noodzakelijk in de ogen van de regering?

KST49468
ISSN 0921 - 7371
Sdu Uitgevers
's-Gravenhage 2000

Het antwoord op die vraag hangt samen met het antwoord op de vraag hoe lang de Nederlandse overheid nog verantwoordelijkheid dient te dragen jegens degenen die definitief dan wel gedurende langere tijd naar het buitenland zijn vertrokken? Het kabinet acht het alleszins redelijk dat iedere overheid haar eigen ingezetenen dient te beschermen, zoals de Nederlandse overheid dat ook zo veel als mogelijk poogt te doen. Waarom mag zulks ook niet gevraagd worden van de overheid van een vreemde mogendheid? Met andere woorden, op personen die definitief zijn verhuisd naar een ander land, is in beginsel het totale stelsel van rechten en plichten zoals dat aldaar geldt van toepassing. Dat geldt ook voor de sociale verzekeringen. Er is geen reden om deze groep van personen nog langer de vrijwillige verzekering aan te bieden vanaf het moment dat de Nederlandse verplichte verzekering is geëindigd. Zoals onder meer in de toelichting op het wetsvoorstel is opgemerkt, is het kabinet van mening dat de vrijwillige verzekering uitsluitend nog bedoeld zou moeten zijn voor personen van wie de verplichte verzekering tijdelijk wordt onderbroken als gevolg van verblijf in het buitenland. De vraag is dan vervolgens aan de orde wat in dit verband dient te worden verstaan onder «tijdelijk»? Zoals uit de toelichting op het wetsvoorstel blijkt, is daarvoor aangesloten bij de vijf-jaarstermijn zoals die wordt gebruikt bij de toepassing van artikel 17 van Verordening (EEG) nr. 1408/71. Wanneer iemand naar een andere EU-lidstaat gaat om te werken of te verblijven, en daardoor onderworpen wordt aan de socialezekerheids-wetgeving van die staat, kunnen, wanneer dit zijn belang is, de betrokken lidstaten een overeenkomst sluiten op grond waarvan de betreffende persoon onderworpen blijft aan de socialezekerheidswetgeving van het land waar hij vandaan komt. Nederland hanteert, net zoals de overige EU- en EER-landen, hierbij een termijn van 5 jaar. Na afloop van deze termijn wordt men geacht onder het stelsel van het land waar men werkt, c.q. woont, te vallen, los van het antwoord op de vraag of men daar daadwerkelijk verzekerd is. Deze termijn kan naar de mening van het kabinet ook worden gesteld in het kader van de vrijwillige verzekering als het gaat om een omschrijving van het begrip «tijdelijk verblijf» in het buitenland. Het gaat immers om een situatie analoog aan die van de voortgezette, verplichte verzekering.

2
Waarom zijn voor bepaalde groepen uitzonderingen gemaakt op de beperking van de termijn voor de voortzetting van de vrijwillige verzekering? Waarom kunnen WAO-ers van 50 jaar of ouder die in het buitenland gevestigd zijn of zich daar willen vestigen zich onbeperkt vrijwillig blijven verzekeren en hebben arbeidsongeschikten jonger dan 50 jaar dit recht slechts over een periode van maximaal vijf jaar?

Allereerst zij opgemerkt dat met het voorliggende wetsvoorstel ter zake wordt aangesloten bij de vrijwillige verzekering voor de WAO en het Besluit afwijkende regels beperking export uitkeringen. De reden waarom personen in overheidsdienst in beginsel gedurende een onbeperkte periode van de vrijwillige verzekering gebruik mogen blijven maken, vindt z'n oorzaak in het feit dat het hier gaat om mensen die werkzaamheden verrichten in het algemeen belang. Met het algemeen belang wordt geduid op werkzaamheden die worden bekostigd door het Rijk en die tevens in opdracht van het Rijk worden verricht in het kader van een wettelijke taakomschrijving of ter uitvoering van een internationaal verdrag. Personen die geen relatie met het Rijk hebben zoals hiervoor omschreven zullen werkzaamheden uitoefenen die een privaat belang dienen. In dat geval geldt de internationaal aanvaarde regel dat de wetgeving is aangewezen van het land waar de betreffende werkzaamheden worden uitgeoefend (al dan niet na vijf jaar vrijwillige verzekering). Leidt die onderworpenheid om welke reden dan ook niet tot verzekering, dan blijft uiteraard de mogelijkheid over een particuliere verzekering af te

sluiten. Het kabinet vermag niet in te zien dat het ontbreken van een vrijwillige verzekeringsmogelijkheid langer dan vijf jaar tot ongewenste gevolgen zal leiden zeker als men daarbij bedenkt dat in het kader van internationale regelgeving – denk hierbij aan Verordening (EEG) nr. 1408/71 – aanwijsregels zijn geformuleerd op grond waarvan voor zowel werknemers als voor zelfstandigen expliciet is bepaald dat voor hen de wetgeving is aangewezen van het land waar de werkzaamheden worden verricht.

De leden van de fracties van RPF en GPV informeren naar de vindplaats van de verruiming van de vijfjaarstermijn van missionarissen en zendelingen. De verruiming voor deze categorie is gebaseerd op artikel 35, derde lid AOW respectievelijk 63a, derde lid ANW.
De leden van de CDA-fractie vragen of onder de bedoelde uitzonderingen van de beperking van de duur van de vrijwillige verzekering ook missionarissen en zendelingen vallen die niet afhankelijk zijn van financiering door de overheid.
Als organisaties voor ontwikkelingssamenwerking worden aangewezen de lidorganisaties van de Vereniging voor Personele Samenwerking met Ontwikkelingslanden te Den Haag, alsmede enkele niet bij deze Vereniging aangesloten organisaties. Deze organisaties zijn opgenomen in de ministeriële regeling aanwijzing ontwikkelingsorganisaties Beu van 16 december 1999, nr. SV/GSV/99/77 680. Ten behoeve van het voorliggende wetsvoorstel wordt bij deze regeling – waarin ook organisaties zijn genoemd die niet afhankelijk zijn van financiering door de overheid – aangesloten. Een en ander zal alsnog bij nota van wijziging worden gerealiseerd.

In antwoord op de vraag naar de reden voor het maken van een onderscheid naar leeftijd bij de beperking van de termijn voor de voortzetting van de vrijwillige verzekering wijst het kabinet allereerst op de samenhang tussen dit wetsvoorstel en de wijzigingen in het Besluit uitbreiding kring van verzekerden volksverzekeringen die er onder meer toe hebben geleid dat met ingang van 1 januari 2000 personen die met een Nederlandse WAO-uitkering in het buitenland wonen, niet langer verzekerd zijn voor de volksverzekeringen. Evenals aan het thans aan de orde zijnde wetsvoorstel, lag aan deze wijzigingen de wens ten grondslag om een nauwere relatie tot stand te brengen tussen de verzekering ingevolge de volksverzekeringen en het Nederlandse territorium. Tijdens de parlementaire behandeling van deze wijziging van het Besluit uitbreiding kring van verzekeringen volksverzekeringen is gewezen op enkele knelpunten die zich bij de afschaffing van de verplichte verzekeringen voor groepen van postactieven zouden kunnen voordoen. In het bijzonder is toen gewezen op de positie van arbeidsongeschikten ouder dan 50 jaar. Naar aanleiding van deze parlementaire behandeling is de leeftijdsgrens van 50 jaar in het wetsontwerp opgenomen.
Een verdere verruiming zou naar de mening van het kabinet een te grote afstand doen ontstaan tot de doelstelling van zowel het gewijzigde Besluit uitbreiding kring van verzekeringen volksverzekeringen, als van het huidige wetsontwerp.

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af of de groep arbeidsongeschikten voldoende mogelijkheden zal hebben zich te verzekeren volgens het pensioensysteem van het woonland. Zij vragen of het mogelijk is de leeftijdsgrens van 50 jaar te vervangen door het criterium of er al of niet mogelijkheden zijn om te kunnen werken. Bovendien vragen zij of het mogelijk is in dit verband een onderscheid te maken tussen grenslanden en overige landen, of tussen EU-landen en overige landen.

De vraag of in het woonland mogelijkheden zijn om zich te verzekeren, hangt af van de aansluitingsvoorwaarden van het wettelijk pensioen-

systeem in het desbetreffende land. Daarbij moet worden opgemerkt dat de leeftijdsgrens op 50 jaar is gesteld, omdat er tot die leeftijd nog voldoende mogelijkheden zijn zich langs private weg te verzekeren en men dus niet afhankelijk is van de verzekeringsvoorwaarden van het socialeverzekeringsstelsel in het woonland om ouderdomspensioen op te bouwen of een nabestaandenverzekering af te sluiten.
Het criterium of er al of niet mogelijkheden zijn om te kunnen werken zou tot grote uitvoeringsmoeilijkheden leiden. Een dergelijk criterium is immers zeer moeilijk te objectiveren. Een onderscheid naar land, is binnen de EU op grond van EU-regelgeving niet toegestaan. Daarnaast is hiervoor naar de mening van het kabinet geen rechtvaardigingsgrond te vinden.

3
Waarom een verhoging van de premie van 5% naar 25%?

Verschillende fracties vinden de voorgestelde verhoging tot 25% fors. Naar aanleiding van een vraag om cijfermateriaal ter zake merkt het kabinet het volgende op. De premievaststelling voor de vrijwillige verzekering is voor iedereen, gehuwd of ongehuwd identiek. De premie die iemand met een eigen inkomen over het jaar 2000 maximaal verschuldigd is bedraagt voor de AOW f 8 769,– en voor de ANW f 612,– De premie die iemand die niet over een eigen inkomen beschikt voor de vrijwillige verzekering verschuldigd is (5%-regeling), bedraagt over dit jaar voor de AOW f 438,45 en voor de ANW f 30,60. Indien de 25%-regeling in 2000 zou gelden dan betaalt deze persoon voor de AOW f 2 192,25 en voor de ANW f 153,–. Deze bedragen gelden straks zowel in geval van voortzetting als in geval van inkoop. Er zijn geen andere factoren die de hoogte van de voorgenomen premie beïnvloeden.
Overigens levert een premie van 25% nog steeds slechts een beperkte bijdrage in de totale kosten van de toekomstige uitkeringen.
De leden van de PvdA-fractie concluderen dat in het buitenland wonende uitkeringsgerechtigden die zich na 1 januari 2000 vrijwillig verzekerd hebben voor AOW/ANW binnen één jaar worden geconfronteerd met een wijziging in de polisvoorwaarden voor de vrijwillige verzekering. In dit verband wordt met name gedoeld op het kabinetsvoorstel om de minimumpremie te verhogen van 5% naar 25% van het bedrag dat iemand in enig jaar ten hoogste verschuldigd kan zijn.
Nederlanders en daarmee gelijkgestelde (EU-onderdanen en verdragsonderdanen) vrijwillig verzekerden met een eigen inkomen betalen de berekende premie, op gelijke wijze als de verplicht verzekerden. Uitsluitend personen die niet beschikken over een eigen inkomen, vallen op dit moment, als zij zich vrijwillig willen verzekeren, onder het zogenaamde 5%-tarief, en straks voor de bestaande gevallen stapsgewijs in 9 jaar onder het 25%-tarief. Dit tarief geldt straks eveneens als zogenaamd bodemtarief. Degenen die op basis van hun lage inkomen hun premie zouden moeten betalen dat lager is dan de premie op basis van het 25%-tarief, worden straks aangeslagen op basis van laatstbedoeld tarief.
De conclusie kan dus worden getrokken dat er voor in het buitenland wonende uitkeringsgerechtigden die tot 1 januari 2000 verplicht verzekerd waren en aansluitend overgaan op de vrijwillige verzekering, in de meeste gevallen niets verandert in de hoogte van de te betalen premies.
De hiervoor bedoelde groep uitkeringsgerechtigden betreft uitsluitend degenen die tot 1 januari 2000 verplicht verzekerd waren uit hoofde van artikel 26 van het Besluit Uitbreiding en Beperking kring verzekerden volksverzekeringen 1999 (KB 747). Het is uiteraard ook mogelijk dat men weliswaar tot de categorie behoort, zoals bedoeld in artikel 26 van KB 746, maar dat men niet voldeed aan de verzekeringsvoorwaarden die daarin werden gesteld. Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn geweest indien de uitkering die men ontvangt lager is dan 35% van het wettelijk minimum

loon. Deze persoon was dus in het verleden al niet verzekeringsplichtig. Hij kan zich destijds vrijwillig verzekerd hebben voor AOW en ANW, tegen een tarief dat gezien de hoogte van het inkomen zodanig laag was dat het onder het straks van toepassing zijnde 25%-tarief uitkomt. Is dat inderdaad het geval dan zal de premie worden opgetrokken tot de hoogte van laatstbedoeld tarief.

In antwoord op een vraag van de leden van GroenLinks over het verdeelde SVr-advies uit 1993 ten aanzien van het kabinetsvoorstel om de minimumpremie te verhogen van 5% naar 25%, kan het volgende worden opgemerkt.
Destijds stemden alle werkgeversleden, twee werknemersleden en drie leden benoemd door de Minister van SZW alsmede de voorzitter, in met de voorgestelde verhoging naar 25%. Tegen waren drie werknemersleden en een lid, benoemd door de Minister van SZW. Het deel van de SVR dat tegen verhoging van de huidige 5%-regeling stemde, wees er op dat in 1963 besloten werd om de hoogte van de minimumpremie (toen 20% van de maximale premie) te verlagen tot 5% om ook de minst draagkrachtigen in staat te stellen aan de vrijwillige premiebetaling deel te nemen. Die argumentatie ging voor deze tegenstemmers nog steeds (1993) op, zodat naar hun mening het percentage op 5% gehandhaafd diende te blijven. Het kabinet constateert dat in 1993 een duidelijke meerderheid van de SVR zich voorstander verklaarde voor de verhoging van de minimumpremie naar 25%. De situatie van bijna 40 jaar geleden is niet vergelijkbaar met het huidige welvaartsniveau. Dat de minst draagkrachtigen onder alle omstandigheden in staat moeten worden gesteld aan de vrijwillige verzekering deel te nemen, wijst het kabinet af om redenen die het reeds eerder heeft aangegeven. De vraag is dan aan de orde welk premiepercentage anno 2000 voor personen zonder eigen inkomen in dit verband redelijk genoemd kan worden. Naar de mening van het kabinet is dat het 25%-tarief.

In antwoord op een vraag daarover van de leden van de VVD-fractie merkt het kabinet op dat straks iedereen met een eigen inkomen, dus ongeacht nationaliteit, een berekende premie verschuldigd zal zijn voor de vrijwillige verzekering AOW en ANW. Uiteraard geldt dit niet voor degenen die niet over een eigen inkomen beschikken. Zij zijn – als de plannen doorgang vinden – in dat geval 25% aan premie verschuldigd van het bedrag dat in enig jaar ten hoogste moet worden betaald.

De leden van de PvdA-fractie constateren dat zowel het nieuwe premietarief als de duurbeperking met name nadelig uitwerkt voor niet-werkende gehuwde vrouwen. Zij vragen of de regering met deze voorstellen meent voldoende oog te hebben voor de gelijke behandeling van mannen en vrouwen.

Het huidige wetsvoorstel strekt er toe, zoals ook in de Memorie van Toelichting genoemd, de vrijwillige verzekering terug te brengen naar zijn oorspronkelijke doelstelling, te weten het bieden van een service op het terrein van de pensioen- en nabestaandenwetgeving aan personen die Nederland tijdelijk verlaten. De restricties die uit deze bijstelling van de verzekeringsvoorwaarden voortvloeien zijn sexe-neutraal geformuleerd. Tevens heeft het kabinet in ogenschouw genomen dat de huidige verzekeringsvoorwaarden voor gehuwden waarbij één van de partners geen inkomsten heeft, uitnodigen tot calculerend gedrag. In die gevallen is het immers financieel zeer aantrekkelijk als de partner zonder inkomen zich vrijwillig verzekert ingevolge de AOW/ANW, en de partner die wel een inkomen heeft ouderdomsvoorzieningen treft langs privaatrechtelijke weg. Het feit dat dit wetsvoorstel consequenties heeft voor vrouwen, komt dus niet zo zeer voort uit de aangescherpte voorwaarden van deze nieuwe

regeling, maar uit het onbedoelde effect van de huidige verzekeringsvoorwaarden, die er toe hebben geleid dat in overwegende mate gehuwde vrouwen zonder inkomen gebruik hebben gemaakt van de vrijwillige verzekering.

De leden van de fracties van RPF en GPV wijzen er bovendien op dat het verschil in premietarief voor vrouwen zonder inkomen die in Nederland wonen groter wordt ten opzichte van vrouwen die in het buitenland wonen en gebruik maken van de vrijwillige verzekering. Dit verschil komt echter voort uit een wezenlijk verschil tussen beide categoriën van vrouwen. De vrouwen uit de eerste categorie zijn ingezetenen waarvoor Nederland een zorgplicht heeft aanvaard. Dit geldt niet voor vrouwen die in het buitenland wonen.

4
In hoeverre is in dit wetsvoorstel rekening gehouden met het SER-advies Onvolledige AOW-opbouw?

Welke gevolgen heeft het wetsvoorstel voor de 137 000 AOW-gerechtigden met een onvolledige AOW-uitkering die thans in het buitenland verblijven? Hoe komt het dat van deze 137 000 AOW-gerechtigden slechts 13 000 personen een «lopende» vrijwillige verzekering hebben bij de SVB? In het SER-advies Onvolledige AOW-opbouw bespreekt de SER de vijf verschillende beleidsopties die de Tweede Kamer heeft voorgelegd om de inkomenspositie van ouderen met een onvolledige AOW-opbouw en een laag totaalinkomen te verbeteren. Eén van die opties is het verruimen van de mogelijkheid om onverzekerde AOW-jaren bij de SVB in te kopen. In het advies doet de SER daartoe verschillende suggesties. Het kabinet bepaalt op zeer korte termijn zijn standpunt over het SER-advies en zal de Tweede Kamer op zeer korte termijn zijn standpunt doen toekomen. Het kabinet meent dat een zorgvuldige omgang met het SER-advies – niet in het minst ook richting Tweede Kamer – eraan in de weg staat dat het kabinet in het kader van dit wetsvoorstel op één aspect van het SER-advies, de inkoopregeling, zou vooruitlopen. In het wetsvoorstel is de huidige inkoopregeling dan ook ongewijzigd overgenomen. Het kabinetsstandpunt zal leiden tot een nadere wijziging van de mogelijkheid tot inkoop van niet verzekerde jaren, waarmee een verruiming wordt bereikt van de termijn waarbinnen men de aanvraag bij de SVB moet hebben ingediend. Met betrekking tot dit punt zal een nieuw wetsvoorstel aan de Kamer worden aangeboden.

Het wetsvoorstel ziet wat de AOW betreft op de mogelijkheid voor personen onder de 65 jaar zich vrijwillig te verzekeren. Het wetsvoorstel heeft dus geen betrekking op de AOW-uitkering als zodanig van personen die reeds AOW-gerechtigd zijn, ongeacht of zij in het buitenland verblijven dan wel in Nederland. Het aantal mensen dat thans bij de SVB een vrijwillige verzekering heeft voor de AOW of Anw bedraagt circa 13 000. Van de vrijwillige verzekering wordt derhalve op kleine schaal gebruik gemaakt. Daarvoor zijn verschillende redenen aan te wijzen. Personen die een onvolledige AOW-opbouw hebben, kunnen daarnaast recht hebben op buitenlands pensioen, of op een zodanig toereikend aanvullend pensioen dat men geen behoefte heeft aan een vrijwillige verzekering voor de ontbrekende AOW-verzekeringsjaren. Die behoefte kan voorts ontbreken in geval men anderszins – bijvoorbeeld door een regeling in de derde pijler – heeft voorzien in een toereikend inkomen na het 65ste levensjaar.

Los van de regeling van vrijwillige verzekering voor de diverse groepen blijft vanzelfsprekend de mogelijkheid bestaan om via een particuliere verzekering – bijvoorbeeld een lijfrenteverzekering – een oplossing te vinden voor een gat in de pensioenopbouw als gevolg van een onvolledig

opgebouwde AOW. De voorwaarden voor dergelijke verzekeringen worden door de particuliere verzekeringsmarkt bepaald. Daarnaast zijn er, afhankelijk van de mogelijkheden die de pensioenregeling biedt, individuele regelingen mogelijk in de tweede pijler.

De leden van de fractie van D66 achten de verhoging van het minimumtarief van 5% naar 25% niet logisch, mede gelet op de SER-adviesaanvraag. Op deze wijze creëert het kabinet de probleemgevallen van de toekomst.
Het kabinet constateert dat de plek die de vrijwillige verzekering in het SER-advies over de financiële positie van ouderen met een onvolledig opgebouwde AOW-uitkering inneemt, is toegespitst op de inkoopregeling. Op grond van de bestaande vrijwillige verzekering AOW kan men niet alleen de verzekering over achterliggende, niet-verzekerde jaren alsnog inkopen maar kunnen degenen van wie de verzekeringsplicht is geëindigd, aansluitend deze verzekering op vrijwillige basis voortzetten. Het voorliggende wetsvoorstel heeft eveneens betrekking op zowel de voortzetting van de AOW-/ANW-verzekering als op de inkoopregeling ten behoeve van de vrijwillige AOW-verzekering, waarbij echter de nadruk ligt op het gedeelte dat de voortzetting van de verzekering regelt. In het SER-advies gaat het om personen die voor het eerst in hun leven naar Nederland komen en hier voorheen dus nimmer gewoond hebben. De SER wijst er terecht op dat zij als niet -Nederlander (en niet EU-onderdaan of niet verdragsonderdaan), voor de achterliggende niet-verzekerde jaren de maximale premie verschuldigd zijn. Er wordt met andere woorden in het advies nog geen rekening gehouden met de voorstellen die het kabinet terzake doet in dit wetsvoorstel AOW/ANW, namelijk een gelijke behandeling hanteren naar nationaliteit waar het gaat om de premieberekening. De regel waarbij onder alle omstandigheden voor deze groep van personen de maximumpremie in rekening dient te worden gebracht, wordt door het wetsvoorstel afgeschaft. Het ligt daardoor meer voor de hand – dit in tegenstelling tot de conclusie van D66 dat het kabinet met z'n wetsvoorstel het aantal probleemgevallen laat toenemen – dat er een daling van die gevallen is te verwachten.

5
De samenhang tussen dit wetsvoorstel en het voorstel voor een vrijwillige AWBZ-verzekering

Het kabinet brengt onder de aandacht dat onlangs bij de Tweede Kamer een voorstel van Wet wijziging van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten in verband met de invoering van de mogelijkheid tot een vrijwillige voortzetting van de bijzondere ziektekostenverzekering van die wet, is ingediend (Kamerstukken II 2000/2001, 27 448). Dit wetsvoorstel komt tegemoet aan de door de Kamer geuite wens om de gevolgen van KB 746 te mitigeren, in die zin dat een vrijwillige verzekering AWBZ in het leven wordt geroepen voor bepaalde post-actieven van wie als gevolg van het vervallen van artikel 26 van het KB 746 op of na 1 januari 2000 de AWBZ-verzekering is of wordt beëindigd. Het gaat hierbij om buiten Nederland wonende personen die een langlopende socialezekerheidsuitkering ontvangen dan wel een ABP-invaliditeits-, spoorweg of ouderdomspensioen of een militair pensioen. Overeenkomstig de toezegging van de regering tijdens het Algemeen Overleg met de Vaste Commissies voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport en voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid op 11 mei 2000, voorziet het wetsvoorstel er voorts bij wijze van overgangsmaatregel in, dat aan de vrijwillige verzekering AWBZ voor de betrokken post-actieven van wie op of na 1 januari 2000 de verplichte verzekering AWBZ is geëindigd als gevolg van het vervallen van artikel 26 van het KB 746, terugwerkende kracht wordt verleend tot uiterlijk 1 januari 2000.

Het onderhavige wetsvoorstel ziet op een herziening van de reeds bestaande vrijwillige AOW/ANW. Gelet op de verschillende doelstellingen en de verschillende doelgroepen van de beide wetsvoorstellen, ligt het niet in de rede om deze met elkaar te integreren. Niettemin is met het wetsvoorstel vrijwillige verzekering AWBZ getracht zoveel als mogelijk aan te sluiten bij het wetsvoorstel wijziging vrijwillige verzekering AOW/ANW.

Het kabinet wijst dienaangaande op dat het verschil in karakter van de betreffende wettelijke regelingen er mede debet aan is dat volledige consistentie en samenhang niet mogelijk zijn. Zowel de AOW als de ANW voorzien uitsluitend in het verlenen van geldelijke uitkeringen. Ten aanzien van de AOW geldt bovendien dat hierbij sprake is van een opbouw in de tijd. Immers, een volledig AOW-pensioen kan slechts worden verkregen indien men gedurende 50 jaar verzekerd is geweest. Voorts zijn AOW- en ANW-pensioenen in beginsel exportabel. De AWBZ-verzekering wordt daarentegen gekarakteriseerd als een verzekering in natura. Medische zorg of, anders gezegd, verstrekkingen in natura ingevolge de AWBZ kunnen in principe niet naar het buitenland worden geëxporteerd. In dit verband herinnert de regering er ook aan dat AWBZ-verstrekkingen tot 1992 alleen in Nederland geldend konden worden gemaakt. Eerst in 1992 is in het kader van de zogeheten «Oortmaatregelen» een vergoedingsmaatregel in het leven geroepen op grond waarvan in het buitenland wonende AWBZ-verzekerden recht kregen op een gehele of gedeeltelijke vergoeding in geld voor kosten van medische zorg die overeenkomt met een in de AWBZ-geregelde verstrekking.

Voor wat betreft de maximale termijn waarover een vrijwillige AOW/ANW enerzijds en een vrijwillige AWBZ-verzekering anderzijds kan worden aangegaan stelt de regering vast dat de beide wetsvoorstellen op dit punt voor een gedeelte synchroon lopen. Immers, de doelgroep die door het wetsvoorstel vrijwillige verzekering AWBZ wordt beoogd, is beperkt tot postactieven die als gevolg van het vervallen van artikel 26 van KB 746 op of na 1 januari 2000 niet langer verplicht verzekerd zijn wegens het (gaan) wonen in het buitenland. Het onderhavige wetsvoorstel voorziet er in dat, evenals dit het geval is voor de vrijwillige AWBZ-verzekering, voor deze categorie van personen de mogelijkheid van vrijwillige verzekering AOW/ANW niet in de tijd wordt beperkt, uiteraard voor zover zij 50 jaar of ouder zijn. Voor postactieve uitkeringsgerechtigden die jonger zijn dan 50 jaar geldt een vrijwillige verzekeringsduur van maximaal 5 jaar. In afwijking van hetgeen in het wetsvoorstel vrijwillige AOW/ANW-verzekering wordt voorgesteld, zal voor de vrijwillige AWBZ-verzekering geen minimumpremie gelden. Gezien de kring van belanghebbenden, wordt een minimumpremie niet opportuun geacht, omdat de belanghebbenden, te weten post-actieve uitkeringsgerechtigden, altijd een Nederlands inkomen hebben. Bij deelname aan de vrijwillige AOW/ANW-verzekering is dat niet per definitie het geval.

6
Voorlichting

De verzekeringspositie van personen die in het buitenland willen gaan werken of die met een Nederlandse socialeverzekeringsuitkering in het buitenland willen gaan wonen is de laatste tijd aan veranderingen onderhevig geweest. Ik wijs hier op het op 1 januari 2000 gewijzigde Besluit uitbreiding kring van verzekeringen volksverzekeringen en de met ingang van dezelfde datum in werking getreden Wet beperking export uitkeringen (hierna Wet Beu). De wijzigingwet AOW en ANW inzake de vrijwillige verzekeringen zal daar nog bijkomen.

Zoals de leden van de PvdA-fractie al opmerken doet zich bij de voorlichting aan de betrokkenen het probleem voor dat de doelgroep niet bekend is. Iedere ingezetene van Nederland kan immers het voornemen hebben – al of niet tijdelijk – naar het buitenland te vertrekken. Daarom zijn momenteel voorbereidingen getroffen een publieksbrochure uit te brengen, waarin alle aspecten van het wonen en werken in het buitenland worden belicht. Verspreiding van deze brochure zal niet alleen plaatsvinden via de uitvoeringsorganen, maar ook langs andere wegen zoals bijvoorbeeld belangenorganisaties, overige intermediairs, Postbus 51 en onze ambassades in het buitenland.

Voor wat betreft de vrijwillige AWBZ-verzekering hebben het College voor zorgverzekeraars (CVZ) en Zorgverzekeraars Nederland (ZN) de bij hen aangesloten zorgverzekeraars al per circulaire benaderd over de mogelijkheid dat een vrijwillige AWBZ-verzekering in het leven wordt geroepen. Zij hebben er bij de desbetreffende zorgverzekeraars op aangedrongen de bij hen aangesloten verzekerden hierover te informeren. De voorlichting aan de bij de SVB en Lisv geregistreerde uitkeringsgerechtigden vindt plaats door de SVB en Lisv. Hierover vindt overleg plaats met het CVZ. Vanwege het Ministerie van VWS wordt bezien welke media zullen worden benaderd over de berichtgeving betreffende de vrijwillige AWBZ-verzekering ten behoeve van mensen die in het buitenland wonen en die niet bekend zijn bij één van de sv-uitvoeringsorganen.

Internationale aspecten

De leden van de PvdA-fractie en CDA-fractie constateren een gebrek aan samenhang tussen de vrijwillige AOW/ANW-verzekering op grond van de nationale wetgeving enerzijds, en die op grond van internationale regelingen anderzijds. Deze leden laten zien, aan de hand van twee voorbeelden op het terrein van grensarbeid, dat de vrijwillige verzekering op grond van Bijlage VI van Verordening (EEG) nr. 1408/71, in tegenstelling tot de vrijwillige verzekering zoals thans wordt voorgesteld, geen duurbeperking van vijf jaar kent. Ook wordt gewezen op het feit dat bij de toepassing van de vrijwillige verzekering op basis van Bijlage VI van Verordening (EEG) nr. 1408/71 personen die ongehuwd samenwonen niet met gehuwden worden gelijkgesteld.

De verschillen tussen de verschillende regelingen voor de vrijwillige verzekering laten zich verklaren door verschillen in achtergrond en systematiek. De achtergrond van de vrijwillige verzekering op grond van Bijlage VI van Verordening (EEG) nr. 1408/71 is namelijk een andere dan de vrijwillige verzekering op grond van onze nationale wetgeving. De bepalingen in Bijlage VI van Verordening (EEG) nr. 1408/71 met betrekking tot de AOW bieden een oplossing voor het volgende probleem. De AOW is een volksverzekering, gebaseerd op ingezetenschap. In het geval van gehuwden kan een gezinspensioen ter hoogte van het minimumloon, slechts worden gerealiseerd als man en vrouw beiden een volledige verzekeringsloopbaan hebben opgebouwd. In andere landen is ouderdomsverzekering veelal een werknemersverzekering waarbij de pensioenhoogte is gerelateerd aan de hoogte van het loon. Dit betekent dat in die stelsels een gezinspensioen kan worden opgebouwd, ook als een van beide echtgenoten niet werkt. Dit verschil in karakter van de verschillende ouderdomsstelsels leidt er toe dat geen volledig gezinspensioen kan worden opgebouwd als een gehuwde uit een land met een werknemersverzekering (zoals België en Duitsland) gaat werken in Nederland. Om in die gevallen deze persoon toch in staat te stellen een volledig gezinspensioen op te bouwen bepaalde Bijlage VI van Verordening (EEG) nr. 1408/71 tot 1989 dat in die gevallen de in het woonland achterblijvende echtgenote eveneens verzekerd werd geacht voor de AOW. In de meeste

bilaterale verdragen inzake sociale zekerheid was een zelfde regeling opgenomen.
Een dergelijke systeem van «medeverzekering» werd echter niet passend meer geacht toen de pensioenrechten op grond van de AOW in 1985 voor gehuwden werden geïndividualiseerd. Tot 1985 werd het volledige gezinspensioen, gebaseerd op de verzekeringstijdvakken van man en vrouw, volledig aan de man uitbetaald, vanaf die datum ontvangen man en vrouw beiden een pensioen gebaseerd op de door hen ieder afzonderlijk opgebouwde verzekeringstijdvakken. Deze individualiseringsgedachte heeft er ook toe geleid dat Bijlage VI van Verordening (EEG) nr. 1408/71 in 1989 is gewijzigd. Vanaf 1989 geldt niet meer het systeem van meeverzekering, maar wordt de buiten Nederland wonende echtgenoot van iemand die in Nederland werkt, in staat gesteld zich vrijwillig te verzekeren. Voor de niet in Nederland wonende echtgenoot van iemand die in Nederland heeft gewerkt, betekent dit dus dat tijdvakken vóór 1989 bij de berekening van de hoogte van het ouderdomspensioen kunnen worden meegenomen op grond van «meeverzekering», en tijdvakken vanaf 1989 op grond van een eventueel afgesloten vrijwillige verzekering.

Als gevolg van deze systematiek is er voor gekozen om de bepalingen van Bijlage VI van Verordening (EEG) nr. 1408/71 uitsluitend toe te passen op gehuwden. Zouden ook ongehuwd samenwonenden in aanmerking worden gebracht voor verzekeringstijdvakken op grond van Bijlage VI, dan zou dit er toe kunnen leiden dat de Sociale Verzekeringsbank aanvragen om ouderdomspensioen dient te beoordelen, gebaseerd op tijdvakken in het (verre) verleden waarover een niet in Nederland wonende zou hebben samengewoond met iemand die in Nederland werkte. Ook al omdat samenwonenden in de ons omringende landen niet als zodanig worden geregistreerd, zou dit tot onaanvaardbare handhavingsrisico's leiden. Dergelijke handhavingsrisico's zijn niet aanwezig bij de toepassing van de vrijwillige verzekering op grond van de nationale wetgeving.

Gezien de achtergrond van Bijlage VI van Verordening (EEG) nr. 1408/71 ligt het bovendien niet in de rede om de op deze bijlage gebaseerde vrijwillige verzekering te beperken tot vijf jaar. Vanuit de doelstelling van deze regeling is het wenselijk om de bevoegdheid tot de vrijwillige verzekering van de in het buitenland wonende echtgenoot van iemand die in Nederland werkt, te laten voortduren zolang de echtgenoot werkzaamheden in Nederland verricht.

Naar aanleiding van een desbetreffende vraag van de fracties van RPF en GPV wordt nog gewezen op het verschil in premietarief van de vrijwillige verzekering op grond van Bijlage VI van Verordening (EEG) nr. 1408/71 voor echtgenoten van grensarbeiders die voor reeds 1989 verplicht verzekerd waren enerzijds, en echtgenoten van grensarbeiders wier verplichte verzekering pas na 1989 een aanvang nam anderzijds. Echtgenoten van grensarbeiders uit de eerste categorie betalen premie naar de maatstaven van de verplichte verzekering (geen inkomen = geen premie), hetgeen gunstiger is dan het premietarief voor echtgenoten van grensarbeiders uit de laatste categorie die premie verschuldigd zijn op basis van de nationale vrijwillige verzekering (geen inkomen = 5% van de maximumpremie, wordt 25%).
Voor dit verschil in tariefstelling is gekozen bij wijze van overgangsrecht. De echtgenoten van grensarbeiders uit de eerste categorie waren immers voor 1989 gratis «meeverzekerd» met hun echtgenoot. Bij het loslaten van het het systeem van «meeverzekering» en de introductie van vrijwillige verzekering werd het niet juist geacht deze echtgenoten met premiebetaling te confronteren.

De leden van de VVD vragen naar de gevolgen van dit wetsvoorstel voor migratiestromen vanuit en naar Nederland en voor het «vrij verkeer van personen» in de EU. De leden van de PvdA vragen in dit verband of dit wetsvoorstel de arbeidsmobiliteit binnen de Europese Unie kan bedreigen. Werknemers die in een andere EU-lidstaat gaan werken zullen verzekerd zijn volgens het stelsel van dat land. Het afsluiten van een vrijwillige verzekering is voor hun niet nodig en kan zelfs onvoordelig zijn. Doordat de betreffende regelingen veelal een anticumulatie-bepaling kennen op grond waarvan inkomensbestanddelen in mindering op de uitkering kunnen worden gebracht, is de kans gering dat uiteindelijk zowel een volledige buitenlandse uitkering als een Nederlandse uitkering wordt ontvangen, hoewel dan wel in beide landen premie is betaald. Dit kan anders zijn wanneer een werknemer voornemens is binnen afzienbare tijd weer naar Nederland terug te keren. Hierin wordt door het wetsvoorstel voorzien, door de mogelijkheid voor het sluiten van een vrijwillige verzekering te creëren.
Uitkeringsgerechtigden die naar het buitenland gaan zullen veelal ouder zijn dan 50 jaar, ook zij kunnen een vrijwillige verzekering sluiten.
Het kabinet is dan ook van mening dat het wetsvoorstel niet of nauwelijks gevolgen zal hebben voor de arbeidsmobiliteit binnen de EU of voor migratiestromen. Ook vormt het geen belemmering voor het vrij verkeer van personen in de EU, aangezien er geen relatie bestaat tussen het wetsvoorstel en de mogelijkheid van een persoon om zich buiten Nederland te vestigen. De enige voorwaarden die de EU aan dit laatste stelt zijn immers dat over voldoende inkomsten wordt beschikt en over een ziektekostenverzekering.

Inkomensgevolgen

De leden van de VVD-fractie en de GroenLinks-fractie vragen de regering naar de financiële gevolgen van dit wetsvoorstel. De leden van de VVD-fractie vragen naar de financiële gevolgen voor enkele specifieke groepen, namelijk grensarbeiders, hun partners en postactieven, de leden van de GroenLinks-fractie vragen naar de financiële gevolgen voor degenen met een laag inkomen.
Het is niet goed mogelijk om een overzicht te geven van financiële gevolgen van dit wetsvoorstel voor specifieke groepen omdat de financiële gevolgen voor individuen sterk afhankelijk zijn van hun persoonlijke situatie. Het is daarom ook niet zinvol om de financiële gevolgen voor groepen als geheel te presenteren omdat binnen groepen de financiële gevolgen voor individuen weer sterk kunnen uiteenlopen, wederom afhankelijk van de persoonlijke situatie. Bepalend voor de financiële gevolgen voor individuen zijn de huishoudsituatie, de nationaliteit en de individuele keuzes die mensen maken in reactie op eventuele wijzigingen van de financiële arrangementen. De huishoudsituatie is relevant voor de vraag of de verzekerde een partner heeft met eigen inkomen, en indien dat zo is, hoe hoog dat inkomen is. Wanneer een verzekerde geen eigen inkomen heeft en dus de minimumpremie betaalt, een partner heeft met een hoog eigen inkomen, zijn de gevolgen van de verhoging van de minimumpremie beter te dragen dan wanneer de partner een laag of geen inkomen heeft. De nationaliteit is van belang omdat voor niet-Nederlanders (en niet-EU-onderdanen of niet-verdragsonderdanen) met een laag inkomen de premie fors kan dalen, omdat zij van de maximumpremie overgaan naar een inkomensgerelateerde premie. Ten slotte is het financiële effect voor het individu nog afhankelijk van de eigen gedragsreactie op de (voorgenomen) wijzigingen. Het gaat tenslotte om een vrijwillige verzekering die naar keuze kan worden voorgezet, of kan worden beëindigd. Twee personen die door dit wetsvoorstel precies hetzelfde financiële effect ondergaan, kunnen door verschillende preferenties rond verzekeringen en risico ook een geheel verschillende beslissing nemen in de zin

van voorzetting of beëindiging van de verzekering. Daar komt nog bij dat enkele van deze genoemde factoren op individueel niveau tegelijkertijd kunnen optreden waardoor het overall effect uitermate ongewis is.

Bij de beoordeling van de gevolgen van het wetsvoorstel van grensarbeiders en hun partners moeten twee categorieën worden onderscheiden. Grensarbeiders die in Nederland wonen en in België of Duitsland werken zullen verzekerd zijn in het werkland. Zij zullen geen behoefte hebben aan het sluiten van een vrijwillige verzekering. De (huwelijks)partner blijft op grond van ingezetenschap verzekerd voor de Nederlandse volksverzekeringen.
In de omgekeerde situatie zal de grensarbeider die in Nederland werkt en in België woont, op grond van zijn werkzaamheden in Nederland verzekerd zijn. Zijn echtgenote is, als zij niet werkt in België of Duitsland en dus niet zelfstandig een verzekering opbouwt, bevoegd tot het betalen van vrijwillige premies AOW/ANW op grond van Bijlage VI van Verordening (EEG) nr. 1408/71. Het huidige wetsvoorstel zal een verhoging van het minimumtarief van 5% tot 25% tot gevolg hebben.
Naar aanleiding van vraag van de fracties van RPF en GPV of het niet wenselijk is ook grensarbeiders te brengen onder de bijzondere groepen genoemd in artikel 35, derde lid AOW en 63a, derde lid, merk ik op dat dit geen effect zou hebben nu de echtgenotes van grensarbeiders vallen onder het bijzondere regiem van Verordening (EEG) nr. 1408/71, dat voorziet in een vrijwillige verzekering van onbeperkte duur.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen daarbij nog waarom de vrijwillige AOW/Anw-verzekering voor hogere inkomens relatief duur is in vergelijking met een particuliere verzekering. Dit heeft te maken met het feit dat de AOW/Anw-uitkering een nominaal bedrag op minimumniveau is, terwijl de (vrijwillige) AOW/Anw-premie gerelateerd is aan het inkomen: de premie stijgt naarmate het inkomen toeneemt. Bij een particuliere verzekeringsvorm zijn uitkering én premie een nominaal bedrag, waarbij een lage premie met een lage uitkering correspondeert en een hoge premie met een hoge uitkering. En particuliere verzekeringsvorm wordt daarmee relatief aantrekkelijker naarmate het inkomen hoger is: er zal meer uitkering tegenover staan. Een particuliere verzekeringsvorm heeft daarnaast nog als voordeel boven een vrijwillige AOW/Anw-verzekering dat men profiteert van het behaalde rendement op beleggingen, waardoor de premie relatief laag kan blijven. Doordat de premie van een particuliere verzekeringsvorm sterk afhankelijk is van persoonlijke omstandigheden en wensen (leeftijd, alleenstaand of samenwonend, soort verzekering) is het niet goed mogelijk om een eenduidig inkomensniveau aan te geven waarbij het aantrekkelijker is om een particuliere verzekering af te sluiten. Er zijn geen gegevens bekend over het aantal mensen dat zich nu al op de particuliere markt heeft verzekerd.

De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat degenen die geen of een laag inkomen hebben, getroffen worden door de beperking van de voorwaarden van de vrijwillige verzekering. Zij vragen of voor deze groep de mogelijkheid kan openblijven zich vrijwillig te verzekeren als in het land van vestiging geen feitelijke mogelijkheid is zich vrijwillig te verzekeren.

Naar aanleiding van deze vraag wil het kabinet nogmaals wijzen op de oorspronkelijke doelstelling van dit wetsontwerp en de herziening van KB 746, te weten het leggen van een nauwere relatie tussen de verzekering op grond van de volksverzekeringen en het ingezetenschap. Het zou naar de mening van het kabinet strijdig zijn met het karakter van de volkverzekeringen zoals we die in Nederland kennen, als personen die zich in het buitenland vestigen een beroep zouden kunnen blijven doen op deze verzekeringen. Het uitgangspunt van de herziening van KB 746 zou in dat

geval te zeer onder druk komen te staan. Het is in die gevallen meer aangewezen dat het desbetreffende land van vestiging voor hen de zorgplicht aanvaardt.

De leden van de VVD vragen of, wanneer één van de beide partners niet de Nederlandse of een daarmee gelijkgestelde nationaliteit bezit, het niet denkbeeld is dat zij, teneinde het totaal aan vrijwillige verzekeringspremies die zij jaarlijks moeten opbrengen zo laag mogelijk te houden, zullen besluiten tot inkomenstoedeling. De leden van de VVD vragen zich af in hoeverre dit probleem volledig wordt opgelost doordat de niet-Nederlandse partner een berekende premie gaat betalen en welke gevolgen dit heeft voor de controle van de uitgaven? De leden van de PvdA merken in dit verband op dat de afschaffing van de tariefgroepen ertoe leidt dat onduidelijk is wat de premiegrondslag wordt voor de premieheffing voor de vrijwillige AOW/Anw-verzekering. In de Wet herziening vrijwillige verzekering AOW en Anw wordt geen onderscheid meer gemaakt tussen nationaliteiten. In alle gevallen wordt worden de verschuldigde premies berekend op basis van artikel 5 van het Besluit tot vaststelling van nadere regels inzake de vrijwillige verzekering AOW en Anw (Besluit vrijwillige verzekering AOW en ANW 2001). Dit houdt in dat vrijwillig verzekerden, ongeacht hun nationaliteit, de berekende premie (art. 5, lid 1, van het Besluit) verschuldigd zijn, maar tenminste 25% van de maximaal over een kalenderjaar verschuldigde premie, berekend zonder heffingskorting (artikel 5, lid 2, van het Besluit).

Het premie-inkomen, waarover de verschuldigde premies worden berekend (de premiegrondslag), wordt vastgesteld overeenkomstig artikel 8 van de Wet financiering volksverzekeringen. In het vorengenoemde artikel is bepaald dat onder premie-inkomen wordt verstaan het belastbaar inkomen uit werk en woning, bepaald volgens hoofdstuk 3 van de Wet inkomstenbelasting 2001 (box 1). Op dit moment is een wijziging van het genoemde artikel in voorbereiding die inhoudt dat de gemeenschappelijke inkomensbestanddelen van de premieplichtige en zijn partner in aanmerking moeten worden genomen overeenkomstig het bepaalde in artikel 2.17 van de Wet IB 2001, maar alleen indien de partner ook premieplichtig is. In het vorengenoemde artikel is bepaald dat de gemeenschappelijke inkomensbestanddelen van de belastingplichtige en zijn partner (in beginsel) worden geacht bij hen op te komen in de onderlinge verhouding die zij daarvoor ieder jaar bij het doen van hun aangifte kiezen. Als gemeenschappelijke inkomensbestanddelen worden (uitsluitend) aangemerkt:

a. de belastbare inkomsten uit eigen woning;
b. de uitgaven voor kinderopvang;
c. het inkomen uit aanmerkelijk belang vóór vermindering met de persoonsgebonden aftrek;
d. de persoonsgebonden aftrek;
e. de aftrekbedragen voor aangewezen maatschappelijke beleggingen.

Aangezien het premie-inkomen op grond van artikel 8 WFV in beginsel gelijk is aan het belastbaar inkomen uit werk en woning voor de inkomstenbelasting, zal de vorenbedoelde toerekening van gemeenschappelijke inkomensbestanddelen ook voor de premieheffing moeten gelden. De toerekening is beperkt tot de hiervóór onder a t/m e bedoelde inkomensbestanddelen. Ingeval de partner niet premieplichtig is vindt de vorenbedoelde toerekening dus niet plaats.

Gelet op de omstandigheid dat, zoals hiervoor is opgemerkt, bij de berekening van de premies geen onderscheid meer wordt gemaakt naar nationaliteit en het feit dat de toerekening van inkomensbestanddelen beperkt is tot de hiervoor genoemde gemeenschappelijke inkomensbestanddelen,

zal de situatie van inkomenstoedeling teneinde het gezamenlijke bedrag aan vrijwillige premies zo laag mogelijk te houden, zich naar mijn mening niet (meer) voordoen.

De leden van de PvdA stellen dat de positie van vrouwen zonder eigen inkomen niet alleen wordt bedreigd door de voorstellen voor een vrijwillige AOW/Anw-verzekering doch ook door de invoering van het nieuwe belastingstelsel. Dit in verband met het feit dat aan in het buitenland wonende vrouwen van alleenverdienende grensarbeiders geen heffingskorting zou worden toegekend.
In de Veegwet inkomstenbelasting 2001 (Kamerstukken II 2000/2001, 27 466) is in art. 8.9a geregeld dat ook in het buitenland wonende, nietverdiendende vrouwen van grensarbeiders in aanmerking zullen komen voor de heffingskorting. De door de leden van de PvdA veronderstelde inkomensachteruitgang ten gevolge van de invoering van het nieuwe belastingstelsel zal derhalve niet optreden.

Handhavingsrisico's

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af waarom de bepaling is vervallen die aanvankelijk was opgenomen en waarin was geregeld dat werknemers van bedrijven die uitgezonden worden naar het buitenland, zich opnieuw voor vijf jaar vrijwillig kunnen verzekeren indien hun bedrijf ze vanuit dat buitenland binnen de periode van vijf jaar doorzendt naar een ander buitenland? Deze bepaling is met name op aandringen van de Sociale Verzekeringsbank alsnog geschrapt. Daaraan liggen diverse uitvoeringstechnische bezwaren ten grondslag. Kernpunt is dat sommige groepen werknemers die in dienst van een Nederlands bedrijf in het buitenland werken, geconfronteerd worden met een maximale termijn van vijf jaar, terwijl andere groepen werknemers, die eveneens in dienst van een Nederlands bedrijf in het buitenland werken (maar binnen vijf jaar worden overgeplaatst naar een ander land) van die beperking zouden worden uitgezonderd zonder dat de reden voor dat onderscheid voldoende duidelijk kan worden gemaakt. Dit zou voor het uitvoeringsorgaan leiden tot extra inspanning op het gebied van voorlichting en informatieverstrekking en wellicht tot bezwaar- en beroepszaken. Ook signaleerde de SVB een handhavingsrisico, omdat gegevens over overplaatsingen zullen moeten worden aangeleverd, hetzij door de verzekerde zelf, hetzij door de werkgever. Daarnaast sloot de SVB het lastig hanteerbare en controleerbare fenomeen van de schijnoverplaatsing niet uit.

De leden van de VVD en CDA hebben ook enkele vragen over de handhavingsricico's die de nieuwe regeling met zich mee zou brengen. Zij vragen hoe het kabinet de risico's inschat en hoe de door de SVB aangehaalde knelpunten in de uitvoering en het misbruik en oneigenlijk gebruik tot een minimum kunnen worden beperkt. Ook de leden van de fracties van D66, RPF en GPV vragen naar de risico's die voortkomen uit het complexer worden van de regeling, bijvoorbeeld als gevolg van de introductie van de vijfjaarstermijn.

De SVB heeft in haar uitvoeringstoets gewezen op de handhavingsrisico's die de uitvoering van het nieuwe regiem met betrekking tot de vrijwillige verzekering met zich mee kan brengen. Deze risico's verschillen niet wezenlijk van de algemene grensoverschrijdende handhavingsproblematiek, die in wezen inhoudt dat de verstrekking en verificatie van gegevens uit het buitenland moeilijker is dan de controle van binnenlandse rechtsgegevens. Dergelijke moeilijkheden doen zich ook al voor onder de huidige regeling voor de vrijwillige verzekering. In dit verband wijst het kabinet ook op de Wet Beu die als doel heeft de rechtmatigheid van gegevens uit het buitenland te verhogen. De verdragen die in het kader van

deze wet met andere landen worden afgesloten bevatten onder meer bepalingen over de wijze van gegevensuitwisseling en over de wijze van verificatie van deze gegevens.
De leden van de fracties van RPF en GPV wijzen in dit verband nog op de destijds door de SVr gesignaleerde problematiek van de inkomenstoedeling.
Het is inderdaad zo dat de controle van inkomen in het buitenland moeilijker is dan de controle van Nederlandse inkomensgegevens. Ook hier geldt dat deze controle voor de SVB geen nieuw fenomeen is. Behalve voor de vaststelling van de premiehoogte, zijn inkomensgegevens ook noodzakelijk voor de beoordeling van het recht op de inkomensafhankelijke toeslag in de AOW. De handhavingsverdragen die in het kader van de Wet Beperking export uitkeringen worden afgesloten bevatten dan ook bepalingen die het oog hebben op de vericatie van het inkomen.

Procedure

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af waarom indiening van het wetsvoorstel eerst nu plaats vindt. Zij wijzen daarbij op een overleg ter zake in 1997 toen al duidelijk zou zijn geweest dat voor de ANW per 1 januari 2001 een aanvullende voorziening nodig zou zijn. Ook de leden van de fracties van RPF en GPV verzoeken de regering nader in te gaan op de factoren die hebben bijgedragen aan de trage gang van zaken.
Het kabinet erkent dat het wetsvoorstel later is ingediend dan wenselijk was. Diverse andere essentiële projecten die ook de nodige aandacht en tijd vergden zijn er de oorzaak van dat – gezien de begrensde beschikbare menskracht – indiening op een eerder tijdstip niet kon worden gerealiseerd.

De leden van de PvdA-fractie verzoeken het kabinet om nu alleen spoedeisende zaken te regelen, namelijk de verlenging van de huidige vrijwillige verzekeringsmogelijkheden met één jaar voor de ANW en de AWBZ vrijwillige verzekering. Naar de mening van die leden zou er vervolgens meer tijd zijn om de onderhavige voorstellen te behandelen.
Het kabinet is er geen voorstander van om dit verzoek op te volgen. Ten aanzien van het wetsvoorstel vrijwillige verzekering AOW en ANW kan in dit verband worden opgemerkt dat de pijn op korte termijn met name zit in de koppeling die er op basis van de bestaande regelgeving nog is tussen beide verzekeringsvormen. De nog niet pensioengerechtigde partner van de 65-plusser die uitsluitend – op grond van de tijdelijke wettelijke maatregel die op 1 januari a.s. afloopt – vrijwillig verzekerd is voor de ANW en die na 1 januari 2001 maar voor de datum van inwerkingtreding van de nieuwe regeling komt te overlijden, heeft geen recht op ANW-uitkering. De overledene was immers op de datum van overlijden niet verzekerd voor de ANW. Het verlenen van terugwerkende kracht aan de vrijwillige ANW-verzekering aan iemand die overleden is, ligt niet voor de hand. Maar er zijn meer groepen van personen voor wie uitstel voor het wetsvoorstel problemen kan opleveren. Dat zijn in de eerste plaats in het buitenland wonenden die in de loop van het jaar 2000 (met name in de eerste helft van dat jaar) 65 jaar zijn geworden. De aanmeldingstermijn voor de vrijwillige verzekering bedraagt namelijk maximaal één jaar. Ook worden door het vooruitschuiven van het wetsvoorstel oudere ingezetenen van ons land (net onder maar zeker boven de 65-jarige leeftijd) belemmerd in de mogelijkheid om naar het buitenland te verhuizen omdat men dan niet alleen een vrijwillige ANW-verzekering kan afsluiten.

Naar aanleiding van een desbetreffende vraag van de fracties RPF en GPV wordt opgemerkt dat de commotie rond de afschaffing van de verplichte verzekering voor de volksverzekeringen van post-actieven, die inmiddels

is geluwd, niet van invloed is geweest op de vormgeving van het voorliggende wetsontwerp.

Uitvoering

De leden van de PvdA-fractie vragen om alsnog een hardheidsclausule in de vrijwillige verzekering AOW en ANW op te nemen voor zover het gaat om de aanmeldingstermijn. Het kabinet meent dat voor de beantwoording van deze vraag een onderscheid dient te worden gemaakt in de aanmeldingstermijn bij vrijwillige voortzetting van de verzekering AOW/ANW en in de aanmeldingstermijn bij inkoop van achterliggende niet-verzekerde jaren. Ten aanzien van beide situaties wordt op dit moment een termijn van één jaar voldoende geacht. In zijn advies over de financiële positie van ouderen met een onvolledig opgebouwde uitkering op grond van de AOW stelt de SER voor om de aanmeldingstermijn bij inkoop met een aantal jaren te verlengen. De achterliggende gedachte daarbij is ondermeer dat de belanghebbende bij een langere termijn beter kan overzien of hij er van kan of moet uitgaan dat hij zich blijvend of langdurig in Nederland zal vestigen. Dit lijkt de Raad met name van belang voor vluchtelingen en voor buitenlandse werknemers die in de eerste jaren na hun vestiging er veelal van uitgaan dat hun verblijf in Nederland tijdelijk zal zijn of nog niet kunnen overzien of zij in Nederland werkzaam kunnen blijven.
Het kabinet kan zich in navolging van het advies van de SER er in vinden om de aanmeldingstermijn bij inkoop van achterliggende niet-verzekerde jaren te verlengen. Bij de formulering van het kabinetsstandpunt terzake zal een definitief standpunt door het kabinet worden bepaald. Daarnaast is het kabinet van mening dat een dergelijke verlenging het invoeren van een hardheidsclausule ter zake overbodig maakt. Immers, men krijgt bij een verlenging van deze aanmeldingstermijn ruim voldoende de tijd om een verantwoorde keuze te kunnen maken.
Ook waar het gaat om de aanmeldingstermijn bij vrijwillige voortzetting van de verzekering is het kabinet van mening dat het alsnog opnemen van een hardheidsclausule achterwege kan blijven. Alvorens de definitieve stap te nemen ons land te verlaten heeft men zich uitvoerig kunnen laten voorlichten over alle consequenties die het vertrek uit Nederland met zich brengt. Na vertrek heeft zo'n persoon bovendien nog een vol jaar de tijd om de afweging te maken of hij of zij zich vrijwillig wenst te verzekeren. Deze periode acht het kabinet ruimschoots voldoende.

De leden van de PvdA-fractie vragen of degenen die in het laatste jaar voor de invoeringsdatum zijn vertrokken naar het buitenland maar zich nog niet hebben aangemeld voor een vrijwillige verzekering, onder de oude of de nieuwe regeling vallen?
Naar aanleiding van deze vraag kan worden opgemerkt dat op deze personen nog de oude regeling van toepassing zal zijn.

De leden van de fracties van RPF, GPV en CDA vragen of de SVB in staat is de nieuwe regeling met ingang van 1 januari 2001 uit te voeren.

De SVB heeft aangegeven drie maanden nodig te hebben na bekend worden van het wetsvoorstel en de bijbehorende Amvb voor de implementatie van het wetsontwerp. Het wetsontwerp is ruim voor 1 oktober 2000 aan de SVB ter kennis gebracht. De tekst van de Amvb staat nog niet definitief vast. Op ambtelijk niveau vindt afstemming met de SVB plaats over de afstemming daarvan.
Het kabinet tezamen met de SVB verricht een zo groot mogelijke inspanning om de nieuwe wet bij aanname met ingang van 1 januari 2001 feitelijk ten uitvoer te kunnen leggen.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen hoe vaak het voorkomt dat de aanmeldingstermijn van 1 jaar wordt overschreden. Bovendien vragen zij welke regels er dan gelden en op welke wijze de gedupeerde wordt tegemoet gekomen.

Blijkens opgave van de SVB komt het slechts een enkele keer voor dat iemand zich te laat aanmeldt voor de vrijwillige verzekering. Aangezien de termijnstelling wettelijk is vastgelegd, wordt slechts in uitzonderingssituaties, op basis van de beginselen behoorlijk bestuur, van deze termijn afgeweken. Dit kan zich bijvoorbeeld voordoen in de situatie dat iemand aan het feit dat premieafdracht op zijn inkomsten heeft plaatsgehad, het gerechtvaardigde vertrouwen kon ontlenen dat hij nog verplicht verzekerd was, en hij zich daardoor niet tijdig heeft aangemeld voor de vrijwillige verzekering.

Kwantitatieve gegevens

De leden van de GroenLinksfractie vragen naar het verschil in premieopbrengst tussen de AOW en ANW.

Het verschil in premie-opbrengst wordt verklaard door het verschil in premiepercentage. Met ingang van 1 juli 2000 bedroeg die voor de AOW 17,90%, voor de ANW 1,25%.

De leden van de VVD-en CDA-fractie vragen naar de financiële gevolgen van de substantiële verzwaring van de uitvoeringslasten van de SVB. Zij vragen bovendien wat het kabinet wil doen om deze verzwaring tegen te gaan. Ook de leden van de fracties van RPF en GPV zouden graag uitgebreider geïnformeerd willen worden over de uitvoeringskosten.

De SVB heeft in een bijlage bij haar uitvoeringstoets de implementatiekosten van het wetsvoorstel vooralsnog begroot op f 1 151 090,–. De structurele uitvoeringskosten zijn vanaf 2001 geraamd op f 333 614,– per jaar, en vanaf 2005 op 716 417,–. Ik zie vooralsnog geen reden aan te nemen dat deze kosten afwijken van de uitvoeringskosten die gebruikelijk zijn bij dit soort wetswijzigingen.

De leden van de fracties van de PvdA vragen naar het deel van het huidige bestand van vrijwillig verzekerden dat met de vijf-jaarstermijn zou worden geconfronteerd, en welk deel behoort tot de bijzondere groepen voor wie deze termijn niet geldt.

Van het huidige bestand van vrijwillig verzekerden is ca. 30% langer dan vijf jaar vrijwillig verzekerd, en 70% korter dan vijf jaar. Bij de SVB is geen informatie voorhanden welk deel van de categorie langer dan vijf jaar verzekerden zou behoren tot een bijzondere groep waarvoor de vijfjaarstermijn niet geldt.

De fracties van D66 en VVD vragen welk deel van het huidige bestand bestaat uit personen van 50 jaar en ouder.
Van het huidige bestand vrijwillig verzekerden is ca. 63% ouder dan 50 jaar. Er zijn geen gegevens voorhanden over de inkomensverdeling van deze groep.

De fracties van GroenLinks en de VVD vragen welk deel van het bestand van vrijwillig verzekerden Nederland definitief heeft verlaten en welk deel slechts tijdelijk.

De gegevens waar deze leden om vragen kunnen worden afgeleid uit de verdeling naar verzekeringsduur van het verzekerdenbestand. Van alle

verzekerden verblijft 30% langer dan vijf jaar in het buitenland. Het mag worden aangenomen dat verreweg het grootste deel van deze groep Nederland definitief heeft verlaten.

De leden van het CDA vragen hoeveel meer bezwaar- en beroepszaken het gevolg van de nieuwe regeling voor de vrijwillige verzekering zouden kunnen zijn.

In zijn uitvoeringstoets heeft de SVB de verwachting uitgesproken dat de nieuwe regeling tot een toename van het aantal bezwaar- en beroepszaken zal leiden. Deze verwachting kan niet kwantitatief worden onderbouwd.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen naar het woonland van de vrijwillig verzekerden en de gemiddelde verzekeringsduur.

In de onderstaande tabel is het bestand vrijwillig verzekerden naar land gerangschikt. Gegegevens over de gemiddelde verzekeringsduur per land zijn niet voorhanden.

Rubricering naar woonland vrijwillig verzekerden

België	16%
Duitsland	3%
Brazilië	1%
Canada	1%
Frankrijk	7%
Groot-Brittanië	3%
Ierland	1%
Indonesië	1%
Israël	1%
Italië	2%
Kaapverdië	1%
Marokko	16%
Nederland	3%
Nederlandse Antillen	1%
Portugal	2%
Singapore	1%
Spanje	12%
Suriname	1%
Thailand	1%
Turkije	10%
USA	2%
Zuid-Afrika	1%
Zwitserland	1%
Overige landen	12%
	100%

Diversen

De leden van GroenLinks vragen welke overwegingen ten grondslag hebben gelegen aan het feit dat in de loop der tijd enkele bijzondere categorieën als transportarbeiders en binnenschippers onder de verplichte verzekering ingevolge de volksverzekeringen zijn komen te vallen.

Het uitgangspunt voor de verzekering ingevolge de volksverzekeringen is het ingezetenschap. Ook zijn verzekerd de niet-ingezetenen die in Nederland – al of niet in loondienst – werkzaamheden verrichten. Dit laatste is een uitvloeisel van de internationale norm dat iemand valt onder het socialeverzekeringsstelsel van het werkland. Personen die werkzaam zijn voor Nederlandse ondernemingen als binnenschipper of transportarbeider en een substantieel deel van hun arbeid op Nederlands grondgebied verrichten, hebben een vergelijkbare band met Nederland als personen die uitsluitend op Nederlands grondgebied werkzaam zijn. Deze

groepen zijn daarom opgenomen in de kring van verzekerden voor de volksverzekeringen.

De leden van de VVD-fractie vragen zich af hoe dit wetsvoorstel zich verhoudt tot de bestaande remigratieregelingen op grond waarvan personen die tot de minderheidsgroepen behoren aanspraak maken op een aanvulling op de AOW-uitkering.
Het wetsvoorstel beoogt de naar het buitenland vertrekkende AOW-verzekerde de mogelijkheid te bieden op vrijwillige basis deze verzekering voort te zetten.
De remigratieregeling voorziet erin de personen uit minderheidsgroepen een uitkering te geven bij terugkeer naar het land van herkomst. Deze uitkering is een vast bedrag. Indien een dergelijke uitkeringsgerechtigde de leeftijd van 65 jaar bereikt behoudt deze het recht op voornoemd bedrag. De voordien opgebouwde AOW-rechten op basis van de verplichte, c.q. vrijwillige verzekering worden indien deze leiden tot een bedrag lager dan het bedrag van de remigratieuitkering aangevuld tot het vaste bedrag. Uitkeringen krachtens de vrijwillige verzekering AOW verhogen derhalve de remigratieuitkering niet. Het afsluiten van een vrijwillige verzekering is voor deze personen derhalve weinig zinvol.

De leden van GroenLinks willen nog eens toegelicht zien waarom naar de mening van het kabinet de solidariteitsgedachte die ten grondslag ligt aan de verplichte verzekering niet zonder meer als basis geldt voor de vrijwillige verzekering.
De AOW kenmerkt zich door het zogenaamde omslagsysteem. Daarmee wordt bedoeld dat de verzekerden van nu, door middel van de door hun opgebrachte premiegelden, de ouderdomspensioenen betalen van de gepensioneerden van nu. Naar de mening van het kabinet kan het niet de bedoeling zijn dat premieplichtigen in Nederland bijdragen aan de financiering van onder meer AOW-pensioenen van personen die al jaren geleden naar het buitenland zijn verhuisd. Overigens kunnen evengoed vraagtekens worden geplaatst bij de omgekeerde situatie: is het wel zo vanzelfsprekend dat vrijwillig verzekerden die jarenlang in het buitenland wonen nog moeten mee betalen aan de pensioenen van onder meer AOW-gerechtigden in Nederland?
Naar aanleiding van de vraag welke de verwachte gevolgen zijn van de invoering van het 25%-tarief op de aantallen minimuminkomens die gebruik willen maken van de mogelijkheid van een vrijwillige verzekering, kan worden opgemerkt dat een mogelijke invoering van dat percentage daarop geen invloed zal hebben. Zoals reeds eerder opgemerkt wordt de premie vastgesteld op basis van het inkomen dat men ontvangt. Degene die een minimuminkomen heeft, betaalt dus over dat inkomen premie, identiek aan de wijze waarop dat zou geschieden indien hij verplicht verzekerd zou zijn. Uitsluitend voor degenen die niet over eigen inkomsten beschikken, geldt straks de 25%-regeling. Het ligt niet in het voornemen van het kabinet deze laatste groep van personen financieel te ondersteunen indien mocht blijken dat zij niet in staat zijn de gevraagde vrijwillige verzekeringspremie te betalen.

De leden van de fracties van RPF en GPV vragen of het de bedoeling is dat een gewezen verzekerde zich niet meer vrijwillig mag verzekeren als hij 65 jaar is geworden.
Op grond van de huidige text van het wetsontwerp is dit inderdaad het geval. Omdat dit niet de bedoeling is van het kabinet zal dit bij Nota van wijziging worden rechtgezet.

De leden van de fracties van RPF en GPV vragen te onderbouwen waarom het thans verantwoord is om, in het licht van de solidariteitsgedachte, de bestaande koppeling tussen de AOWen ANW-verzekering los te laten. De

motivering voor de niet verwachte risicoselectie achten deze fracties niet geheel duidelijk.

De aanleiding voor de ontkoppeling van de AOW- en ANW-verzekering is geweest om de AOW-gerechtigde, die als gevolg van de herziening van het Besluit uitbreiding en beperking volksverzekeringen met ingang van 1 januari 2000 niet langer verplicht verzekerd is ingevolge de volksverzekeringen, alsnog in staat te stellen zich te verzekeren tegen de financiële gevolgen van het overlijdenrisico. Deze wenselijkheid tot ontkoppeling moet vervolgens worden afgewogen tegen de risico's voor de fondsen die in het algemeen het gevolg zouden kunnen zijn van risicoselectie. Het kabinet is van mening dat deze risico's beperkt zijn nu als algemeen uitgangspunt geldt dat de vrijwillige verzekering maar voor een beperkte periode kan worden aangegaan.

Wajong

De leden van de CDA-fractie zijn verheugd dat de regering bereid is voor een deel van de groep mensen met een WAJONG-uitkering export van de uitkering mogelijk te laten blijven. Zij vragen evenwel waarom dat voorstel is «weggestopt» in een wetsvoorstel dat over een geheel ander onderwerp handelt.
Ik ben blij met de steun van de CDA-fractie voor dit onderdeel. Voorts is inderdaad een wetsvoorstel met betrekking tot het onderwerp vrijwillige verzekering voor de AOW en de ANW gebruikt als voertuig voor een voorstel met betrekking tot het overgangsrecht inzake de export van de uitkering op grond van de WAJONG. Dit is gebeurd omdat dit wetsvoorstel de eerste gelegenheid was om het besluit tot aanpassing van dat overgangsrecht in een wetsvoorstel neer te leggen. Die haast is naar het oordeel van het kabinet gerechtvaardigd om gebleken ongerustheid bij WAJONG-gerechtigden dienaangaande zo spoedig mogelijk weg te nemen. Van «wegstoppen» is naar mijn oordeel echter geen sprake. Zowel in het opschrift van het wetsvoorstel («wijziging van artikel X van de Invoeringswet nieuwe en gewijzigde arbeidsongeschiktheidsregelingen») als in de aanhef («dat het wenselijk is het overgangsrecht met betrekking tot de uitkering op grond van de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten in het buitenland te herstellen») en de artikelsgewijze toelichting (toelichting op artikel IV) wordt dit voorstel genoemd en toegelicht.

De CDA-fractie vraagt of de wijziging van de Invoeringswet nieuwe en gewijzigde arbeidsongeschiktheidsregelingen ook geldt voor mensen die zijn teruggekeerd naar Nederland, omdat zij in de veronderstelling verkeerden dat zij hun Wajonguitkering zouden verliezen. De CDA-fractie vraagt of deze mensen zich weer in het buitenland kunnen vestigen zonder dat zij hun Wajonguitkering verliezen.
Het wetsvoorstel voorziet in een aanpassing van het overgangsrecht Wajong door aan te sluiten bij het overgangsrecht zoals dat vóór inwerkingtreding van de Wet Beu gold. Degene die op 31 december 1997 recht had op een AAW-uitkering en in het buitenland woonde, blijft in beginsel recht op een Wajonguitkering behouden. Degene die echter op of na 1 januari 1998 – om welke reden dan ook – teruggekeerd is naar Nederland, valt na terugkeer niet langer onder dit overgangsrecht. Wanneer deze persoon zich weer in het buitenland vestigt verliest hij het recht op Wajonguitkering.

De CDA-fractie vraagt ook waarom dezelfde redenering die ten aanzien van het overgangsrecht Wajong gehanteerd wordt, ook niet toegepast wordt op de AOW-toeslag. Ook deze groep mensen leefde in de veronder-

stelling dat zij hun toeslag konden behouden en hebben zich op grond van die verwachting in het buitenland gevestigd.
De AOW-toeslag is een socialeverzekeringsuitkering, waarop buiten Nederland slechts recht bestaat indien met het desbetreffende land een handhavingsverdrag in het kader van de Wet Beu is gesloten. De Wajong is geen sociale verzekering maar een voorziening, waarvoor een absoluut exportverbod geldt. Dit heeft tot gevolg dat buiten Nederland in het geheel geen Wajonguitkering meer kan worden ontvangen, ook niet in een land waarmee een verdrag met handhavingsafspraken bestaat. De oude gevallen m.b.t. de AOW-toeslag worden geholpen via de handhavingsverdragen.

De PvdA-fractie herinnert de regering aan de toezegging gedaan in 1997 tijdens de discussie rond de herbezinning Besluit uitbreiding en beperking kring verzekerden volksverzekeringen (Kamerstukken II 1996/97, 24 754, nr. 4, blz. 9) dat de AAW en daarmee de Wajong wel exporteerbaar zou zijn. De fractie betreurt deze onjuiste voorstelling van zaken en verwijst hierbij naar de nota van wijziging van 19 september 1996 in de Wet Wajong, waarin de export van de Wajong werd verboden.
De PvdA-fractie verwijst naar de brief van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan de Tweede Kamer van 12 maart 1997, waarin de verhouding van de export van uitkeringen tot de kring van verzekerden nader is toegelicht. Als bijlage bij deze toelichting is een schema gevoegd waarin de exporteerbaarheid van uitkeringen in 1997 vergeleken wordt met de exporteerbaarheid van uitkeringen na de wijzigingen op basis van de notitie «handhaving over de grens bij export van uitkeringen». Deze notitie, waarin de plannen van het kabinet tot een verbetering van de handhaving van de sociale zekerheidsregelingen bij uitbetaling van uitkeringen in het buitenland zijn uitgewerkt, heeft geleid tot de Wet Beu. In het schema staat onder meer dat de AAW, na inwerkingtreding van de wet die export van uitkeringen beperkt, binnen de EU/EER en naar verdragslanden geëxporteerd zou kunnen worden. Bij nota van wijziging van 19 september 1996 is een exportverbod in de Wajong geïntroduceerd. In 1996 heeft het kabinet het wetsvoorstel Invoeringswet nieuwe en gewijzigde arbeidsongeschiktheidsregelingen ingediend. Als gevolg van dit wetsvoorstel zou de AAW worden ingetrokken. Het kabinet heeft gepoogd de afschaffing van de AAW te compenseren door enkele nieuwe regelingen bij arbeidsongeschiktheid, waaronder de Wajong, te creëren. Het heeft tot 1 januari 1998 geduurd voordat de Wajong, evenals de Invoeringswet nieuwe en gewijzigde arbeidsongeschiktheidsregelingen, in werking is getreden. Het overzicht dat bij de brief van 12 maart 1997 is gevoegd beperkt zich tot een stand van zaken van die datum. Omdat op die datum nog niet vaststond hoe de afschaffing van de AAW uiteindelijk definitief zou worden vormgegeven, is de Wajong niet in dit overzicht opgenomen. Er is dus geen sprake geweest van een onjuiste voorstelling van zaken.

De PvdA-fractie vraagt of de conclusie kan worden getrokken dat de Wajonguitkering geen bijstandachtige voorziening is maar een verzekering omdat het element «behoefte» geen overwegende rol speelt bij het vaststellen van het recht op en de hoogte van de Wajonguitkering en geen middelentoets wordt toegepast. De fractie vraagt eveneens of, gelet op de ontwikkelingen rond Verordening EEG nr. 1408/71, het geoorloofd is geweest de Wajonguitkering op Bijlage II bis te zetten.
Na het vervallen van de AAW als volksverzekering achtte het kabinet het gewenst voor jonggehandicapten een wettelijke voorziening op minimumniveau tegen het risico van langdurige arbeidsongeschiktheid te handhaven. Er is gekozen voor een afzonderlijke regeling die ten laste komt van de algemene middelen, omdat jonggehandicapten niet deel hebben kunnen nemen aan betaalde arbeid en via premieheffing kunnen

bijdragen aan de financiering van een wettelijke voorziening. Er is toen gekozen voor een specifieke voorziening voor jonggehandicapten, met een eigen financieringskader. De Wajong heeft dan ook het karakter van een sociale voorziening en niet van een sociale verzekering.
In het algemeen kan worden gesteld dat Verordening EEG nr. 1408/71 verplicht tot export van prestaties bij invaliditeit, indien de gerechtigde binnen de EU/EER woont. Ook bijzondere, niet op premie- of bijdragebetaling berustende prestaties vallen, op grond van artikel 10 juncto artikel 4, lid 2 bis van de Verordening, onder deze exportverplichting. Onder deze prestaties worden onder meer begrepen prestaties die uitsluitend voor de specifieke bescherming van gehandicapten zijn bestemd. Een uitzondering op de exportverplichting is evenwel krachtens artikel 10 bis, eerste lid, mogelijk indien een prestatie door de gemeenschapswetgever op een speciale bijlage bij de verordening, Bijlage II bis, is geplaatst. De Wajong voldoet aan de voorwaarden voor plaatsing op deze bijlage omdat de uitkering uitsluitend bestemd is voor de specifieke bescherming van gehandicapten door hen een minimuminkomen te garanderen. Het behoefte-element speelt hierbij dan geen rol.

ARTIKELSGEWIJS

Artikelen 35 AOW en 63a ANW

De leden van de PvdA-fractie vragen welke dienstbetrekking wordt bedoeld in artikel 35, derde lid, onderdeel a, en wat daarin wordt verstaan onder het begrip loon. De leden van de D66-fractie vragen wie er bedoeld worden met de zin «de gewezen verzekerde die uit anderen hoofde loon geniet van een Nederlandse publiekrechtelijke rechtspersoon.
Het gaat om een dienstbetrekking met een Nederlandse publiekrechtelijke rechtspersoon, dat betreft dus een aanstelling als ambtenaar of een arbeidsovereenkomst met die rechtspersoon. «Freelancers», dat wil zeggen personen die werkzaamheden uitvoeren op grond van een overeenkomst van opdracht en niet op grond van een aanstelling als ambtenaar of arbeidsovereenkomst, vallen daar niet onder. Onder loon vallen niet alle inkomsten die worden genoten omdat er een arbeidsprestatie tegenover staat. Waar in dit onderdeel sprake is van loon genieten uit anderen hoofde wordt gedoeld op personen die niet rechtstreeks in dienst van de Nederlandse overheid zijn, maar in dienst van een privaatrechtelijke rechtspersoon, waarvan de werkzaamheden worden verricht in het algemeen belang en (grotendeels) worden gefinancieerd door het Rijk (bijvoorbeeld onderwijzend personeel ten behoeve van kinderen van Nederlandse militairen in het buitenland).

De leden van de PvdA-fractie vragen voorts of waar in het voorgestelde artikel 35, vierde lid, AOW wordt gesproken van «echtgenoot» ook de (geregistreerde) partner wordt bedoeld, waarmee een samenleefverband bestaat.
Dat is inderdaad het geval. Ik verwijs hiervoor naar artikel 1, tweede tot en met zevende lid, AOW.

De leden van de CDA-fractie vragen of de huisgenoten en inwonende kinderen zich vrijwillig kunnen blijven verzekeren als de vrijwillig verzekerde 65 jaar wordt.
De mogelijkheid tot vrijwillige verzekering voor partners en inwonende kinderen is niet gekoppeld aan de mogelijkheid tot vrijwillige verzekering van de andere partner resp. de vader of moeder. Met andere woorden als een vrijwillig verzekerde 65 jaar wordt kunnen de partner of inwonende kinderen zich vrijwillig verzekeren of hun vrijwillige verzekering voortzetten zolang zij aan de voorwaarden daartoe voldoen. De mogelijkheid

tot overschrijding van de vijf-jaarstermijn voor de partner of inwonende kinderen is evenwel wel gekoppeld aan de mogelijkheid van de partner/vader om op grond van het derde lid van artikel 35 AOW die termijn te overschrijden. Gelet op het feit dat de uitkeringen, bedoeld in artikel 35, derde lid, onderdeel e, en artikel 63a, derde lid, onderdeel e, in beginsel eindigen bij het bereiken van de leeftijd van 65 jaar, zal bij nota van wijziging worden geregeld dat in die situatie de vijf-jaarstermijn niet zal gaan gelden (noch voor de vrijwillige ANW-verzekering van de betrokkene noch voor de vrijwillige AOW- of ANW-verzekering van de partner of inwonende minderjarige kinderen). De vrijwillige AOW-verzekering van de betrokkene zal uiteraard eindigen op grond van het eerste lid van artikel 35 AOW.

De leden van de fractie van D66 menen dat de zinsnede «zolang hij de leeftijd van 65 jaar nog niet heeft bereikt» de indruk wekt dat een gewezen verzekerde niet meer bevoegd is tot vrijwillige premiebetaling over een voorliggend tijdvak, zodra hij de leeftijd van 65 jaar heeft bereikt. Zij vragen een toelichting of verduidelijking op dit punt.
Met de hier aangehaalde zinsnede wordt niet anders bedoeld dan dat een gewezen verzekerde zich niet aansluitend op de eindiging van de verplichte verzekering op grond van de AOW vrijwillig kan verzekeren voor die wet indien hij op het moment van die eindiging de leeftijd van 65 jaar heeft bereikt.

Artikelen 36 en 39 AOW en 63b ANW

De leden van de D66-fractie merken op dat een aanvraag niet zou kunnen worden afgewezen indien die niet tijdig, dat wil zeggen binnen een jaar, is ingediend.
Anders dan kennelijk de leden van de D66-fractie ben ik van oordeel dat niet tijdige indiening van een aanvraag tot afwijzing van die aanvraag op grond van artikel 36, tweede lid, of 39, tweede lid, AOW dan wel 63b, tweede lid, ANW dient te leiden. Naar mijn oordeel voldoet de gewezen verzekerde in dat geval namelijk niet aan de voorwaarde dat hij de aanvraag uiterlijk een jaar na de dag waarop de verplichte verzekering is geëindigd (artikel 36, eerste lid, AOW en artikel 63b, eerste lid, ANW) respectievelijk ontstaan (artikel 39, eerste lid, AOW) en dus niet aan een voorwaarde gesteld krachtens hoofdstuk IV AOW respectievelijk hoofdstuk 5 ANW.

Artikelen 37 AOW en 63c ANW

De leden van de PvdA-fractie vragen of de vrijwillige verzekering kan herleven indien, na beëindiging op grond van artikel 37, eerste lid, onderdeel e of f, AOW of op grond van artikel 63c, eerste lid, onderdeel d of e, ANW, alsnog de verschuldigde premie wordt betaald of de verlangde inlichtingen worden verschaft.
De mogelijkheid van herleving van de verzekering na beëindiging op grond van artikel 37, eerste lid onderdeel e, AOW of op grond van artikel 63c, eerste lid, onderdeel d, ANW is niet voorzien. Een dergelijke herleving van de vrijwillige verzekering zouden betrokkenen in staat stellen te manipuleren met de toetredingsbevoegdheid tot de vrijwillige verzekering.
Voor zover het gaat om onderdeel f van beide artikel(leden) verwijst het kabinet in dit verband tevens naar een vraag hierover van de leden van de CDA-fractie. Zij menen dat de sanctie op het beëindigen van de vrijwillige verzekering bij het niet tijdig aanleveren van bepaalde gegevens door de verzekerde, te zwaar is. Zij vraagt om een nadere motivatie hiervan.
Het kabinet is bij nader inzien eveneens van mening – ook gezien het formele, schriftelijke commentaar dat van de zijde van de SVB op dit artikelonderdeel is geleverd – dat de formulering er van alsnog dient te

worden afgezwakt. Het wetsvoorstel zal bij nota van wijziging worden aangepast.

De leden van de fractie van D66 merken op dat naar het oordeel van de SVB, voor het beëindigingsmoment van de vrijwillige verzekering op grond van artikel 37, eerste lid, onderdeel f, AOW en artikel 63c, eerste lid, onderdeel e, ANW, dezelfde fictie moet worden gehanteerd als in het tweede lid van die artikelen.
Ter zake hiervan merk ik op dat ik dit oordeel van de SVB niet begrijp aangezien ten aanzien van de hier bedoelde beëindigingsgronden het beëindigingsmoment in het tweede lid van de artikelen 37 AOW en 63c ANW is opgenomen.

Artikel 38 AOW

De leden van de PvdA-fractie vragen naar het verschil en de overeenkomst van de regeling in het voorgestelde artikel 38 met de huidige inkoopregeling.
Artikel 38 wijkt inhoudelijk niet af van de huidige inkoopregeling.

De leden van de fractie van D66 willen worden geïnformeerd over de vraag wat nu precies is geregeld indien periodes van kortstondig werken in het buitenland worden afgewisseld met periodes van kort werken in Nederland?
In artikel 35, tweede lid, van de AOW is een voorziening ten gunste van de gewezen verzekerde getroffen indien tijdens de periode van vrijwillige verzekering kortstondige onderbrekingen plaats vinden in de vorm van perioden van verplichte verzekering. Dit doet zich voor in situaties waarin betrokkene zich (weer) tijdelijk in Nederland vestigt dan wel tijdelijk in Nederland gaat werken (en als gevolg daarvan onderworpen is aan de loonbelasting). Vinden dergelijke onderbrekingen plaats dan kan betrokkene zich voor de resterende periode van 5 jaar vrijwillig verzekeren. Aldus wordt bereikt, dat juist die personen van wie de verplichte verzekering regelmatig kortstondig wordt onderbroken, de mogelijkheid krijgen om niet-verzekerde jaren door middel van de vrijwillige verzekering op te vullen.

De leden van de VVD-fractie wijzen op het belangrijkste uitgangspunt van de vrijwillige AOW-verzekering, namelijk het voorkomen van gaten in de verzekeringsopbouw van degenen die slechts korte tijd in ons land wonen. Naar aanleiding van de vraag welke gevolgen de herziening van de vrijwillige verzekering kan hebben voor de verzekeringsopbouw, merkt het kabinet het volgende op. De huidige vrijwillige verzekering voorziet er nog in gedurende onbeperkte tijd de AOW-/ANW-verzekering voort te zetten. Degene die van die mogelijkheid gebruik maakt, kan met andere woorden bij het bereiken van de leeftijd van 65 jaar een onafgebroken AOW-opbouw gerealiseerd hebben. Door het instellen van een vijf jarengrens wordt de kans uiteraard groter dat niet in alle gevallen meer sprake zal zijn van zo'n onafgebroken opbouw. De mogelijke gaten kunnen echter worden opgevuld door een particuliere verzekering dan wel middels het sociale verzekeringsstelsel van het land waar men werkt.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. F. Hoogervorst