

Vergaderjaar 1994–1995

24 169

Regeling van een verzekering voor nabestaanden (Algemene nabestaandenwet)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

1. Inleiding

Het laatste decennium is algemeen de noodzaak gevoeld om de Algemene Weduwen- en Wezenwet te wijzigen. Deze wet uit 1959 paste bij de toenmalige maatschappelijke constellatie van een duidelijke arbeidsverdeling tussen mannen en vrouwen, maar schiet thans op een groot aantal punten tekort.

De AWW geeft een uitkering aan nabestaanden alhoewel die vaak niet in behoeftige omstandigheden zijn. Dit komt enerzijds omdat weduwen anders dan ten tijde van het in werking treden van de AWW vaak aan het arbeidsproces deelnemen en anderzijds omdat ook weduwnaars met een baan een uitkering krijgen. Dit strookt niet met het karakter van de AWW als volksverzekering gebaseerd op het behoefteprincipe. Dit gegeven gecombineerd met de behoefte om de collectieve lasten te verlagen, leidt ertoe dat een nabestaandenwet die een inkomensafhankelijke uitkering verstrekt de voorkeur verdient. Daarnaast heeft het kabinet zich beraden over de vraag welke groepen nabestaanden onder de bescherming van de wet zouden moeten vallen, en welke groepen zelf in hun levensonderhoud kunnen voorzien danwel zich particulier kunnen verzekeren voor het overlijdensrisico.

De regering stelt voor een nabestaandenverzekering te handhaven waarin aan een beperkte groep nabestaanden waarvan niet kan worden verwacht dat zij door middel van arbeid in hun onderhoud voorzien, recht op uitkering wordt gegeven. Op die manier wordt de solidariteit tussen burgers via een volksverzekering optimaal vormgegeven.

Bovenstaande overwegingen leiden tot het voorstel voor een nieuwe nabestaandenwet, die recht geeft op uitkering aan nabestaanden met kinderen onder de 18 jaar, arbeidsongeschikte nabestaanden, en nabestaanden geboren vóór 1945 waarvan in zijn algemeenheid gezien hun arbeidsverleden geen arbeidsparticipatie verwacht kan worden. De uitkering die op grond van deze wet verstrekt wordt, is inkomensafhankelijk, waarbij een gedeelte van het inkomen uit arbeid wordt vrijgelaten.

Deze memorie van toelichting is als volgt opgebouwd.

In hoofdstuk 2 wordt het ontstaan van de AWW geschetst en de in het verleden voorgenomen wijzigingen daarvan, waaronder het wetsvoorstel Algemene nabestaandenwet.

In hoofdstuk 3 worden de achtergrond en de hoofdlijnen van de nieuwe nabestaandenwet geschetst.

In hoofdstuk 4 worden de belangrijkste onderdelen van het wetsvoorstel verder uitgewerkt.

In hoofdstuk 5 wordt het overgangsrecht met betrekking tot nabestaanden met een AWW-uitkering beschreven.

In hoofdstuk 6 komen de internationale aspecten aan de orde, te weten de relevante IAO-verdragen en de Europese Code met Protocol.

In hoofdstuk 7 wordt de regeling voor het regresrecht toegelicht.

In hoofdstuk 8 worden de gevolgen voor de aanvullende nabestaandenpensioenen beschreven.

In hoofdstuk 9 worden de financiële effecten van de nieuwe wet gepresenteerd.

2. Ontwikkelingen in het verleden

2.1 Het tot stand komen van de AWW

De eerste wettelijke regeling waarbij in de vorm van een verplichte sociale verzekering een voorziening voor weduwen en wezen was getroffen, was de Ongevallenwet 1901. Deze wet voorzag in een rente voor de weduwe en wees van een als gevolg van een bedrijfsongeval overleden, verzekerde arbeider, wanneer deze in een nader aangewezen industrieel bedrijf had gewerkt. Ook de inmiddels in liquidatie zijnde Invaliditeitswet (1919) kende aan weduwen en wezen een rente toe.

De renten ingevolge de ongevallenwetten en de Invaliditeitswet lagen niet op het peil dat voldoende kon worden geacht om de weduwen en wezen in staat te stellen in het noodzakelijk levensonderhoud te voorzien. Bovendien bleef de ontwikkeling van privaatrechtelijke voorzieningen voor het overlijdensrisico achter. Daarnaast was de kring van verzekerden tot loontrekkenden beperkt. De roep om een wettelijke, meer adequate regeling werd daarom steeds groter.

Na de Tweede wereldoorlog werd de zogenaamde Gemengde Commissie-Van Rhijn ingesteld om te adviseren over voorzieningen voor weduwen. Deze commissie was van mening dat aan het recht op weduwenpensioen de beperkende voorwaarde verbonden moest worden dat de vrouw op de dag van overlijden van haar echtgenoot een bepaalde leeftijd – bijvoorbeeld 45 of 50 jaar – zou moeten hebben bereikt, dan wel blijvend invalide zou moeten zijn of één of meer kinderen beneden een bepaalde leeftijd zou moeten hebben. De commissie was namelijk van mening dat de overige weduwen in het algemeen nog wel in het arbeidsproces een plaats zouden kunnen vinden om dan door eigen werkzaamheid inkomsten te verwerven.

De SER sloot zich in 1957 in zijn advies over een algemene weduwen- en wezenverzekering in hoofdlijnen aan bij de voorstellen van de Commissie-Van Rhijn.

De toenmalige regering onderschreef de stelling van de SER dat in veel situaties weduwen en wezen in geval van vroegtijdig overlijden van de kostwinner onverzorgd of onvoldoende verzorgd achterbleven. Het besef van persoonlijke verantwoordelijkheid in deze had in 1959 nog niet tot tastbare resultaten geleid. De regering achtte het de taak van de sociale verzekering om voorzieningen te treffen voor degenen die ten gevolge van bepaalde omstandigheden in materiële nood geraken. Hiervan was echter geen sprake indien na het overlijden van de echtgenoot de weduwe

in staat geacht moet worden door eigen arbeid in haar onderhoud te voorzien.

Bij de vertaling van de algemene doelstellingen in een concreet recht op weduwenpensioen nam de regering de toelatingsvoorwaarden zoals door de SER voorgesteld, over. Er werd gekozen voor het stellen van geobjectiverde criteria. In feite werd toen ten aanzien van weduwen van 50 jaar en ouder, weduwen met jonge kinderen en invalide weduwen geoordeeld dat van hen niet gevergd zou mogen worden dat zij door arbeid in het levensonderhoud voorzagen. Van die groepen werd derhalve verondersteld dat zij zonder voorziening in behoeftige omstandigheden kwamen te verkeren.

Ten aanzien van weduwen van 50 jaar en ouder achtte de regering de kans zeer gering dat zij nog weer een redelijke plaats zouden vinden in het bedrijfs- of beroepsleven. In geval van jonge kinderen (tot 18 jaar) werd aangenomen dat de weduwen door de zorg voor die kinderen aan huis gebonden zouden zijn. Met betrekking tot de voorwaarden van zowel de aanwezigheid van jonge kinderen als de invaliditeit van de weduwe stelde de regering dat het recht op pensioen diende te vervallen zodra niet meer aan de voorwaarden werd voldaan, tenzij de weduwe op dat tijdstip inmiddels de leeftijd van tenminste 45 jaar had bereikt.

De parlementaire behandeling leidde niet tot andere gezichtspunten of wijzigingen van het wetsvoorstel.

De AWW is sinds de totstandkoming in 1959 in essentie nauwelijks gewijzigd. Wel is in 1962 de leeftijdsgrens voor een blijvende uitkering aan weduwen verlaagd naar 40 jaar. Na de totstandkoming van de AWW bleek namelijk dat ook in de leeftijdscategorie 40–50 jaar veel weduwen in behoeftige omstandigheden kwamen te verkeren door het overlijden van de echtgenoot. De kans voor weduwen van die leeftijd tot (her)intreding tot de arbeidsmarkt bleek achteraf te gering. Om die reden werd aan de verlaging van de leeftijdsgrens naar 40 jaar terugwerkende kracht verleend tot 1 oktober 1959. Voorts hebben de weduwenpensioenen door de koppeling op bruto-basis aan AOW-pensioen geprofiteerd van de structurele verhogingen van laatstgenoemde pensioenen en de uiteindelijk gerealiseerde gelijkheid per 1 januari 1980 aan het netto-minimumloon. Sinds de Oort-operatie kent de AWW per 1 januari 1990 een zelfstandige netto-koppeling aan het minimumloon. Voor het overige heeft de AWW zijn oorspronkelijke opzet van 1959 behouden.

2.2 De adviesaanvraag aan SER, ER en Raad voor het Jeugdbeleid van 16 juli 1987

In 1987 was het toenmalige kabinet van mening dat de AWW geheel herzien zou moeten worden. Aanleiding hiertoe vormden de maatschappelijke ontwikkelingen. Er werd geconstateerd dat een nieuw, minder traditioneel, patroon zichtbaar werd in de taakverdeling tussen mannen en vrouwen: meer getrouwde vrouwen met een betaalde baan, meer mannen die een deel van de huishoudelijke en verzorgende taken op zich nemen. In de adviesaanvraag aan SER, ER en Raad voor het Jeugdbeleid werd deze ontwikkeling geschetst. De zg. 1990-generatie (de generatie die na 31 december 1989 18 jaar zou worden) werd gezien als een deel van de bevolking waarvan moet worden aangenomen dat opleiding en beroeps-toerusting in voldoende mate aanwezig zijn om zelf in het levensonderhoud te voorzien. Dit uitgangspunt van de adviesaanvraag was in overeenstemming met de uitgangspunten en doelstellingen van het emancipatiebeleid van de regering, zoals neergelegd in het Beleidsplan Emancipatie.

De nabestaandenregeling die in de adviesaanvraag werd voorgesteld, maakte onderscheid tussen de 1990-generatie; weduwnaars (ten tijde van de adviesaanvraag hadden mannen nog geen recht op AWW-uitkering!)

en toekomstige weduwen van de niet-1990-generatie; en bestaande AWW-gerechtigden. De regeling zou bij de 1990-generatie en de weduwnaars voorzien in een gewenningsuitkering van zes maanden, niet afhankelijk van het inkomen. Na afloop van deze gewenningsuitkering zou voor deze categorie uitsluitend nog recht op uitkering bestaan, in het geval er jonge kinderen tot 12 jaar te verzorgen zouden zijn. Deze uitkering zou gekort worden met eventuele inkomsten uit of in verband met arbeid, waarbij een bepaald gedeelte van het inkomen uit arbeid zou worden vrijgelaten. Bij een combinatie van arbeid buitenshuis en verzorging van kinderen zou daarnaast nog een van het inkomen onafhankelijke verzorgingsuitkering van 10% van het minimumloon worden toegekend.

Voor toekomstige weduwen van de niet-1990-generatie zou er rekening mee worden gehouden dat zij vaak niet de mogelijkheden bezitten om zich zelfstandig een inkomen te verwerven. Naast de hierboven beschreven regeling voor weduwen met kinderen zouden deze weduwen in beginsel dan ook recht hebben op een uitkering van onbeperkte duur, ook als er geen kinderen jonger dan 12 jaar zijn. Bij die uitkering zou wel rekening worden gehouden met eventuele inkomsten uit of in verband met arbeid, met een vrijlating gedurende de eerste twee jaar.

Bestaande AWW-gerechtigden zouden ook geconfronteerd worden met een korting bij inkomsten uit of in verband met arbeid, echter na een gewenningstermijn van minimaal vier jaar, en niet als er kinderen onder de 12 jaar in het gezin zijn.

De in de adviesaanvraag voorgestelde regeling kende een gelijkstellingsbepaling voor ongehuwd samenwonenden, wanneer er tenminste twee jaar een gezamenlijke huishouding was geweest.

Ten aanzien van de wezenuitkering heeft het kabinet de vraag voorgelegd of er nog wel behoefte bestond aan een uitkeringsregeling voor volle wezen, en gesteld dat een eventuele uitkering voor wezen in ieder geval beperkt zou moeten zijn tot wezen jonger dan 18 jaar.

2.3 Advies van de SER

De SER was in zijn advies van 1989 van mening dat er bij het recht op uitkering geen onderscheid gemaakt zou moeten worden tussen de 1990-generatie en de niet-1990-generatie; dat nabestaanden zonder kinderen van 40 jaar en ouder en nabestaanden met kinderen onder de 18 jaar in beginsel in aanmerking zouden moeten komen voor een uitkering tot hun 65e jaar.

Bij de nabestaandenuitkering werden door de SER twee hoofdvarianten onderscheiden.

De ene hoofdvariant ging uit van het inkomensdervingsprincipe: een recht op uitkering ontstaat alleen wanneer de overleden partner een inkomen (van een zekere minimale omvang) uit of in verband met arbeid had; de uitkering (onafhankelijk van het inkomen van de nabestaande) bedraagt 70% van het gederfde inkomen met een maximum van 70% van het netto-minimumloon.

De andere hoofdvariant zou recht op uitkering geven als de nabestaande voldoet aan de toelatingsvoorwaarde inzake leeftijd of aanwezigheid van kinderen; of de overleden partner inkomen had, is hierbij niet relevant. De uitkering bedraagt maximaal 70% netto-minimumloon. De hoogte van de uitkering is afhankelijk van het arbeidsinkomen van de nabestaande, waarbij een zekere vrijlating aan de voet geldt en een kortingspercentage van 50% van het meerdere.

Daarnaast zou er volgens de SER een kinderafhankelijke uitkering, al dan niet in aanvulling op de nabestaandenuitkering, gegeven moeten worden wanneer een nabestaande tenminste één kind heeft dat jonger is dan 18 jaar. Deze uitkering is noch afhankelijk van het inkomen van de overledene noch van het inkomen van de nabestaande. De hoogte van de kinderafhankelijke uitkering wordt niet bepaald door het aantal kinderen,

maar wel door de keuze voor een van de twee mogelijke varianten: In de ene variant is de hoogte afhankelijk van de leeftijd van het jongste kind: hoe jonger het kind hoe hoger de uitkering, met een maximum van 90% netto-minimumloon. De samenloop tussen de nabestaandenuitkering en de kinderafhankelijke uitkering wordt gemaximeerd op 100% netto-minimumloon. In de andere variant is de hoogte van de uitkering steeds 20% netto-minimumloon, en bij samenloop tussen de nabestaandenuitkering en de kinderafhankelijke uitkering is de totale uitkering gemaximeerd op 90% netto-minimumloon.

De SER was verdeeld over de vraag welke variant van respectievelijk de nabestaandenuitkering en de kinderafhankelijke uitkering gekozen zou moeten worden.

2.4 Advies van de ER

De Emancipatieraad was in zijn advies van 1989 van mening dat er recht op nabestaandenuitkering zou moeten zijn als er bij overlijden sprake is van reële inkomensderving. De uitkering zou niet afhankelijk moeten zijn van de vraag of de nabestaande zelf in eigen inkomen kan voorzien.

Een nieuwe nabestaandenverzekering zou uit drie hoofdlijnen moeten bestaan. Ten eerste zou hij uitkering moeten geven aan (half)wezen als bijdrage aan hun onderhoud en verzorging. De hoogte van deze uitkering zou moeten aansluiten bij de vergoedingen voor verzorging en onderhoud van pleegkinderen. De (half)wezenuitkering zou onafhankelijk moeten zijn van de vraag of de overblijvende ouder recht heeft op AWW, of de overblijvende ouder werkt en of de ouders getrouwd of samenwonend waren.

Ten tweede zou er een overlijdensuitkering ter hoogte van 70% netto-minimumloon moeten zijn voor alle nabestaanden, onafhankelijk van de vraag of de overledene inkomen had en ook onafhankelijk van het inkomen van de nabestaande. Deze uitkering zou een jaar moeten duren.

Ten derde zou er na afloop van de tijdelijke overlijdensuitkering een nadere partner-uitkering voor nabestaanden die inkomen derven moeten zijn. Deze uitkering van 70% netto-minimumloon is inkomens-onafhankelijk, en zou ook moeten gelden voor ex-partners. De partner-uitkering aan nabestaanden onder de 40 jaar zonder kinderen zou gemaximeerd moeten worden.

Hoewel voor de 1990-generatie in beginsel geen nabestaandenuitkering nodig is (afgezien van de halfwezenuitkering en de tijdelijke overlijdensuitkering), constateert de ER dat ook deze generatie voorlopig nog geen volledige individuele economische zelfstandigheid zal bereiken. Om die reden stelt de ER voor bij inkomensderving wel een nabestaandenuitkering te geven, maar deze te maximeren op drie jaar.

2.5 Het wetsvoorstel Algemene nabestaandenwet

In maart 1991 heeft het toenmalige kabinet het wetsvoorstel Algemene nabestaandenwet (Kamerstukken II 1990/91, 22 013, nrs. 1–3) bij het parlement ingediend. De Algemene nabestaandenwet was gebaseerd op het behoefte principe, en is gedeeltelijk inkomensafhankelijk. Voor een volledig inkomensafhankelijke uitkeringssysteem achtte het kabinet de tijd nog niet rijp. Na een periode van tien jaar zou dit heroverwogen moeten worden.

De hoofdlijnen van het uitkeringssysteem zoals vastgesteld door de Tweede Kamer, waren als volgt. Gedurende zes maanden na het overlijden bestond voor elke nabestaande een tijdelijk recht op uitkering ter hoogte van 50% (voor nabestaanden met een kind onder de 18 jaar) of 30% netto-minimumloon. Deze tijdelijke basisuitkering werd verhoogd met een toeslag van 40%. Tijdelijke basisuitkering en toeslag waren inkomensonafhankelijk. Bepaalde nabestaanden zouden in aansluiting op

de tijdelijke basisuitkering een verlengde basisuitkering krijgen: zij die 50 jaar zijn of ouder (de eerste jaren zou tijdelijk een lagere leeftijd gelden), zij die een ongehuwd kind jonger dan 18 jaar hebben, en zij die voor 45% of meer arbeidsongeschikt zijn. De verlengde basisuitkering zou ook 50 resp. 30% netto-minimumloon bedragen. Op de verlengde basisuitkering kon een toeslag verleend worden van 40%; deze toeslag was afhankelijk van het inkomen. De toeslag werd gekort als de nabestaande naast de Anw-uitkering inkomsten uit bedrijf of beroep of een sociale zekerheidsuitkering heeft. Inkomsten uit arbeid zou gedeeltelijk worden vrijgelaten, namelijk 15% van het bruto-minimumloon vermeerderd met een derde van de rest van het inkomen. Inkomen in verband met arbeid (bijvoorbeeld een andere sociale zekerheidsuitkering) zou geheel gekort worden, terwijl bepaalde andere inkomsten zoals aanvullend nabestaandenpensioen of rente niet zouden worden betrokken bij de korting.

De Anw kende een gelijkstelling van ongehuwd samenwonenden met gehuwden.

Als een nabestaande opnieuw zou gaan trouwen of samenwonen, zou het recht op uitkering beëindigd worden. Echter zolang de nabestaande een kind heeft van jonger dan 18 jaar, zou een recht op uitkering blijven bestaan van 20% netto-minimumloon.

Bestaande AWW-gerechtigden zouden na een overgangperiode van twee jaar gedeeltelijk en na vier jaar geheel met de inkomenstoets geconfronteerd worden. Een uitzondering hierop werd gevormd door AWW-gerechtigden van 60 jaar en ouder; zij zouden niet met de inkomenstoets te maken krijgen.

De Algemene nabestaandenwet kende geen regeling voor zg. pseudo-weduwen (mensen waarvan na hun scheiding de ex-partner komt te overlijden en die in de AWW in sommige gevallen recht op uitkering hebben).

De wezenuitkering zou voor volle wezen jonger dan 16 jaar een bepaald percentage van de nabestaandenuitkering bedragen, afhankelijk van de leeftijd. In bepaalde gevallen zouden ook wezen van 16 tot 21 jaar een wezenuitkering kunnen krijgen, namelijk zij die hun tijd grotendeels besteden aan het volgen van onderwijs of aan het huishouden waarin tenminste een andere wees behoort; arbeidsongeschikte wezen van 16 en 17 jaar kunnen ook uitkering krijgen.

Een aantal van de bovenstaande punten zijn op verzoek van de Tweede Kamer tijdens de schriftelijke voorbereiding aangebracht. Het zijn: een verruiming van de vrijlatingsregeling; de verhoging van de beëindigingsleeftijd voor het recht op wezenpensioen van 18 naar 21 jaar; verlaging van het uitkeringsniveau van 100% naar 90% voor bestaande gevallen door bevrozing; gefaseerde invoering van de verhoging van 40 naar 50 jaar van de toetredingsleeftijd. Ook is de tijdelijke uitkering bekort van een jaar naar een half jaar. Een ander punt is bij amendement ingebracht, namelijk de «half-wezenuitkering» bij hertrouwen van de nabestaande.

De parlementaire behandeling van het wetsvoorstel Anw is in december 1992 gestagneerd in de Eerste Kamer. De voornaamste bezwaren die er bestonden tegen het wetsvoorstel, betroffen de overgangsbepalingen voor bestaande AWW-gerechtigden en de gelijkstelling van ongehuwd samenwonenden. Men meende dat door de gelijkstelling in te veel gevallen recht op nabestaandenpensioen zou ontstaan, en wenste daarom stringenter normen te hanteren dan elders in de sociale zekerheid. Om aan deze bezwaren tegemoet te komen, is een novelle ingediend bij de Tweede Kamer. In de novelle is voorgesteld AWW-gerechtigden ouder dan 60 jaar niet te confronteren met de gevolgen van het samenwoonbegrip en niet met de verlaging van 100 naar 90%, de uitkering van samenwonende AWW-gerechtigden pas na anderhalf jaar te beëindigen, en tot slot de gelijkstellingsbepaling voor gehuwden en ongehuwd samenwonenden aan te passen. Het in het wetsvoorstel opgenomen criterium op grond

waarvan een samenwoningrelatie kan worden gelijkgesteld met huwelijk is in de novelle vervangen door een aantal formele criteria (zoals het hebben van een samenlevingscontract). Bij intrekking van de uitkering bij het gaan samenwonen van de nabestaande, zou echter het materiële criterium gelden. Voordeel van deze constructie was dat de entree-eis verscherpt werd, waardoor in minder gevallen recht op nabestaandenuitkering zou ontstaan, terwijl bij het beëindigen van het recht het elders in de sociale zekerheid gangbare en ruimere, criterium zou gelden. Deze discrepantie tussen het ontstaan van het recht op uitkering en de intrekking daarvan leverde echter grote bezwaren op bij een meerderheid van de Tweede Kamer. De behandeling van de novelle in de Tweede Kamer is vervolgens opgeschort.

Vervolgens is in het regeerakkoord het voornemen opgenomen voor een nieuwe wet die de AWW moet vervangen en een inkomensafhankelijke uitkering verstrekt. Dit wetsvoorstel strekt daartoe. Het wetsvoorstel Algemene nabestaandenwet wordt ingetrokken.

3. Achtergrond en hoofdlijnen van de wet

De AWW was toegesneden op de maatschappelijke samenleving van de jaren vijftig. Er werd van uitgegaan dat de gehuwde man de kost voor het gezin verdiende, en dat de vrouw voor het gezin zorgde en geen betaalde arbeid verrichtte. De AWW was er op gericht te voorkomen dat de vrouw na het overlijden van de kostwinner in behoeftige omstandigheden achter zou blijven. De weduwe kreeg daarom een uitkering, en de weduwnaar niet, omdat hij geacht werd een eigen arbeidsinkomen te hebben. De wetgever achtte hiervoor een volksverzekering op zijn plaats, waaraan alle verzekerden met inkomen meebetaalden. De basis hiervoor was solidariteit tussen verzekerden.

De maatschappelijke situatie in de jaren negentig wijkt echter sterk af van die in de jaren vijftig. Veel meer vrouwen, ook vrouwen met kinderen, hebben een betaalde baan, en zijn financieel niet of minder afhankelijk van hun man. Veel minder vrouwen blijven zodoende in behoeftige omstandigheden achter na het overlijden van hun man. Daarnaast zijn er meer mogelijkheden in de particuliere sfeer om zich al dan niet collectief te verzekeren voor het overlijdensrisico. Een ander relevant gegeven is dat mannen sinds 1988 ook recht hebben op AWW-uitkering op grond van gerechtelijke uitspraak.

Door deze ontwikkelingen in de samenleving is de vraag opgekomen of het financiële risico van overlijden van de partner niet in eerste instantie tot de eigen verantwoordelijkheid van de individuele burgers behoort. Ieder kan voor zich afwegen en besluiten of hij zich voor dit risico wil verzekeren, en zo ja op welke wijze en op welk niveau. Indien deze vraag positief beantwoord wordt, is een wettelijke verplichting voor alle personen die verzekerd zijn voor de volksverzekeringen niet meer nodig. Het kabinet is van mening dat op termijn het wenselijk is dat burgers zelf afwegen of zij zich willen verzekeren voor het overlijdensrisico. Op die manier kunnen mensen die dekking bereiken die zij zelf gewenst vinden. Te verwachten valt ook dat bepaalde groepen zoals partners die beiden betaalde arbeid verrichten, geen behoefte hebben aan dekking van het overlijdensrisico in de vorm van een periodieke uitkering. Daarentegen zullen andere groepen zoals ouders van kinderen die verzorging behoeven waarschijnlijk wel behoefte hebben aan een (aanvullende) uitkering.

Voor de korte termijn is de situatie dat mensen zelf beslissen of zij zich willen verzekeren voor het overlijdensrisico, niet voor iedereen reëel. Immers vooral voor bepaalde groepen zullen de kosten erg hoog uitvallen (namelijk die groepen waarbij een ongunstige sterftkans gekoppeld is aan een relatief lange potentiële uitkeringsduur).

Om bovenstaande reden kiest het kabinet ervoor om nu de volksverzekering niet geheel op te heffen maar een wetsvoorstel in te dienen voor

een nieuwe, beperktere, volksverzekering, die de AWW zal vervangen. Deze nieuwe wet geeft recht op een inkomensafhankelijke uitkering aan nabestaanden met kinderen onder de 18 jaar, gehandicapte nabestaanden, en nabestaanden zonder kinderen en geboren voor 1945. Belangrijkste verschillen tussen deze wet en de AWW zijn de inkomens-toets en de beperking van de gerechtigden zonder kinderen tot hen die geboren zijn voor 1945 (in plaats van hen die 40 jaar of ouder zijn).

Het kabinet houdt vast aan een volksverzekering voor het overlijdensrisico omdat alleen op die manier de solidariteit tussen burgers optimaal vorm kan krijgen. Solidariteit is nodig voor die groepen nabestaanden waarvan niet verwacht kan worden dat zij zelf door middel van arbeid in hun bestaan voorzien. Het kabinet wil deze groepen nabestaanden niet aangewezen laten zijn op het strengere regime van de Algemene Bijstandswet, omdat de samenleving voor deze groepen een bijzondere verantwoordelijkheid heeft. In deze opvatting voelt het kabinet zich gesteund door de inhoud van de maatschappelijke discussie over de noodzaak van een nabestaandenwet. Hieruit kan geconcludeerd worden dat in de samenleving breed de gedachte wordt gedragen dat bepaalde groepen nabestaanden recht zouden moeten hebben op een sociale verzekeringsuitkering. Door deze sociale verzekeringsuitkering worden deze nabestaanden niet gedwongen zich op de arbeidsmarkt te begeven. De sociale verzekeringsuitkering kan bovendien anders dan de bijstandsuitkering dienen als basis voor het aanvullende pensioen.

Indien in de toekomst de arbeidssituatie van vrouwen en mannen, en van mensen met en mensen zonder kinderen niet verschilt, kan de noodzaak voor een volksverzekering voor het overlijdensrisico vervallen. Iedereen is dan immers zelf in staat voor het eigen inkomen te zorgen en zich te verzekeren voor het overlijdensrisico van de partner. Om die reden zal de nieuwe wet na tien jaar geëvalueerd worden. Daarbij kan dan ook de vraag betrokken worden in hoeverre mensen zich (ook) particulier verzekeren voor het overlijdensrisico, en voor welke groepen in de bevolking dat geldt. Voor een termijn van tien jaar is gekozen omdat maatschappelijke veranderingen die in dit verband relevant zijn, pas na verloop van tijd zichtbaar worden. De werking van dit wetsvoorstel wordt bovendien de eerste jaren beheerst door het overgangsrecht.

In verband met de evaluatie en de noodzaak beleid over de nabestaandenverzekering verder te ontwikkelen, is de informatievoorziening van de SVB naar het Ministerie van SZW van belang. Op grond van de nieuwe Organisatiewet sociale verzekeringen is de SVB verplicht relevante gegevens te verstrekken.

De beperking van de rechthebbenden tot drie groepen is als volgt te verklaren.

Nabestaanden met kinderen onder de 18 jaar hebben door hun zorgplicht voor deze kinderen meer problemen met de combinatie zorg en arbeid dan mensen zonder kinderen en dan ouders die de zorgplicht kunnen delen met een partner. Het kabinet wil deze groep niet verplichten tot het verrichten van betaalde arbeid. De noodzaak tot uitkering voor arbeidsongeschikte nabestaanden is evident, en ook in de samenleving niet ter discussie gesteld. Voor nabestaanden die geen arbeidsinkomen hadden, maar afhankelijk waren van het inkomen van de overleden partner, bestaat doorgaans ook geen recht op een AAW- of WAO-uitkering. (Voor de volledigheid zij vermeld dat in het geval wel recht bestaat op AAW-uitkering, de nabestaandenuitkering wordt gekort ten gevolge van dit AAW-inkomen; zie ook hoofdstuk 4.) De reden dat oudere nabestaanden zonder kinderen (geboren voor 1945) recht op uitkering op grond van de nieuwe wet hebben, is dat de gehuwde vrouwen in deze leeftijdscategorie meestal geen baan en geen of een verouderde opleiding hebben. Deze groep heeft door hun verzorgende taken in het gezin aan

verdiencapaciteit ingeboet. Zij zijn in de meeste gevallen onvoldoende toegerust om alsnog met een baan of een opleiding te beginnen.

In de leeftijdscategorie van vrouwen geboren na 1944 is de arbeidsparticipatie van gehuwde en gescheiden/verweduwde vrouwen sterk gestegen. De arbeidsparticipatie van gehuwde en gescheiden/verweduwde vrouwen in de leeftijdscategorie 40–50 jaar is van 1981 tot 1993 gestegen van 34% naar 50%. De arbeidsparticipatie van gehuwde vrouwen in de leeftijdscategorie 45–49 jaar en in de leeftijdscategorie 50–54 jaar was in 1993 respectievelijk 45 en 32%. De arbeidsparticipatie van gescheiden en verweduwde vrouwen in dezelfde leeftijdscategorieën was in 1993 respectievelijk 58 en 42%.

Uiteraard geldt de redenering met betrekking tot de slechte arbeidsmarktpositie van vrouwen geboren voor 1945 niet voor mannen uit dit geboortecohort. Door de gelijke behandeling van mannen en vrouwen krijgen ook mannen uit deze leeftijdscategorie recht op uitkering. Dit is echter niet bezwaarlijk gezien de inkomenstoets van de nieuwe wet.

Voor de constructie van een geboortecohort is gekozen om deze oudere generatie die moeilijker alsnog particulier verzekerd kan worden, via de wettelijke regeling verzekerd te houden, terwijl voor de jongere generatie een wettelijke nabestaandenuitkering niet meer nodig wordt geacht. Voor de jongere generatie zal een uitkering ook minder nodig zijn omdat de arbeidsparticipatiecijfers van vrouwen een stijgende lijn vertoont.

De rechtsgrond van de nieuwe wet verschilt niet van die van de AWW, namelijk het behoeftebeginsel. Door een uitkering te verschaffen aan nabestaanden waarvan niet verwacht kan worden dat zij zelf in hun onderhoud voorzien, wordt voorkomen dat deze nabestaanden in behoeftige omstandigheden komen te verkeren. Indien er geen behoefte is aan een nabestaandenuitkering omdat de nabestaande voldoende eigen inkomen heeft, wordt geen uitkering verstrekt.

Zoals hiervoor al is aangegeven, wordt hierbij onderscheid gemaakt tussen nabestaanden waarvan verwacht wordt dat zij zelf in hun onderhoud voorzien (los van de vraag of zij dit ook daadwerkelijk doen), en nabestaanden waarvan verwacht wordt dat zij juist niet in hun onderhoud voorzien (een arbeidsongeschikte nabestaande, een nabestaande met kinderen, of een nabestaande geboren voor 1945). Enerzijds kan iemand uit de eerste categorie in de praktijk blijken niet in het eigen onderhoud te kunnen voorzien als hij bijvoorbeeld werkloos is en bijstand ontvangt; anderzijds kan iemand uit de tweede categorie in de praktijk wel een betaalde baan hebben en zo in het eigen onderhoud voorzien. In het eerste geval wordt toch geen uitkering op grond van deze wet verstrekt omdat de bescherming van deze volksverzekering niet zover hoeft te strekken.

In het tweede geval bestaat wel recht op uitkering, maar kan deze geheel of gedeeltelijk gekort worden.

Zoals eerder aangegeven komt het steeds vaker voor dat AWW-gerechtigden ook een arbeidsinkomen hebben. Ten tijde van het ontstaan van de AWW was dit zeer ongebruikelijk. Het combineren van een AWW-uitkering met een arbeidsinkomen komt zowel omdat vrouwelijke nabestaanden een betaalde baan hebben als omdat weduwnaars met een baan sinds 1988 ook uitkeringsrecht hebben. Het kabinet is van mening dat de combinatie AWW-uitkering met een arbeidsinkomen ongewenst is, omdat zo uitkeringsgelden op grond van de volksverzekeringen terecht komen bij mensen die al inkomen uit of in verband met arbeid hebben. Dit is een niet-zinvol gebruik van collectieve middelen die bijeen zijn gebracht om bepaalde groepen verzekerden een minimum-

uitkering te geven. Door de uitkering te korten bij de aanwezigheid van arbeidsinkomen wordt een besparing op de collectieve uitgaven bereikt.

Hoe de inkomensafhankelijkheid vorm krijgt, wordt in hoofdstuk 4 uiteengezet.

De wet kent geen gelijkstelling van ongehuwd samenwonenden met gehuwden; alleen gehuwde partners kunnen recht op uitkering krijgen.

Zoals bekend was in het oude wetsvoorstel Anw wel een gelijkstellingsbepaling opgenomen van ongehuwd samenwonenden met gehuwden, maar was hierover geen politieke overeenstemming te bereiken. Een van de problemen hierbij was dat de controle op het begrip gezamenlijke huishouding moeizaam is. Dit is met name een probleem bij de nabestaandenwet, omdat afhankelijk van de beoordeling van de situatie op één moment, namelijk het moment van overlijden, een langdurig uitkeringsrecht kan ontstaan. Dit in tegenstelling tot de situatie bij andere sociale zekerheidswetten met een gelijkstelling van ongehuwden met gehuwden, waar een continue beoordeling van de leefsituatie plaats kan vinden, waarbij de uitkeringssituatie steeds aangepast kan worden aan de feitelijke leefsituatie. Dit probleem speelt minder indien in de sociale verzekeringswetten het nieuwe geharmoniseerde begrip gezamenlijke huishouding zou zijn opgenomen, maar wordt daarmee niet tot nul teruggebracht.

Een ander argument om in deze wet geen gelijkstelling op te nemen van ongehuwd samenwonenden met gehuwden is dat de wet recht op uitkering geeft aan die groepen waarvoor de samenleving een bijzondere verantwoordelijkheid heeft. Het kabinet is van mening dat het de eigen verantwoordelijkheid is van mensen die ongehuwd samenwonen om desgewenst een particuliere overlijdensrisicoverzekering af te sluiten.

In het parlement is in behandeling een voorstel tot zogenaamde zware registratie (Kamerstukken II, 1993-1994, 23 761), waardoor het mogelijk wordt voor personen die niet kunnen huwen zich te laten registreren bij de burgerlijke stand; de rechtsgevolgen hiervan zijn grotendeels vergelijkbaar met die van het huwelijk. Indien dit voorstel wet is geworden, zullen personen die een zware registratie zijn aangegaan, ook in deze wet gelijk gesteld worden met gehuwden.

Meer in het algemeen bestaat in verband met de wens tot stimulering van de eigen verantwoordelijkheid van burgers het streven naar vermindering van het aantal groepen dat recht kan krijgen op een nabestaanden-uitkering. In dat kader ligt het niet voor de hand om een wet in het leven te roepen die leidt tot uitbreiding van groepen rechthebbenden.

Gevolg van het feit dat alleen gehuwden recht op uitkering kunnen krijgen, is ook dat nabestaanden die gaan samenwonen hun uitkering behouden, en dat alleen het inkomen van de nabestaande bij de inkomensstoets wordt betrokken.

Voor de volledigheid zij nog vermeld dat het kabinet in het binnenkort in te dienen wetsvoorstel tot wijziging van de Algemene burgerlijke pensioenwet en de Algemene militaire pensioenwet (invoering partnerpensioen) wel een gelijkstelling voorstelt van ongehuwd samenwonenden met gehuwden. De verklaring voor het daar wel voorstellen van een gelijkstelling van ongehuwd samenwonenden met gehuwden en niet in deze wet, is als volgt. Het wetsvoorstel invoering partnerpensioen sluit, evenals in veel andere aanvullende pensioenregelingen het geval is, aan bij een tendens en een behoefte in de samenleving aan gelijke behandeling van ongehuwd samenwonenden. Invoering van het partnerpensioen in het Abp en de Algemene militaire pensioenwet is op verzoek van de werknemersorganisaties overeengekomen in het arbeidsvoorwaardenoverleg voor de overheidssector. In de onderhavige wet spelen andere overwegingen een rol, omdat het hier om een volksverzekering gaat. Deze zijn hierboven genoemd. Een en ander is in overeenstemming met het beleid ten aanzien van de bescherming in de

Pensioen- en Spaarfondsenwet van partnerpensioenen in aanvullende pensioenregelingen, voortvloeiend uit de verantwoordelijkheidsverdeling tussen overheid en sociale partners op dit terrein. De wetgever volgt ook op het punt van de nabestaandenpensioenen de afspraken zoals die in het arbeidsvoorwaardenoverleg zijn gemaakt en vervolgens zijn neergelegd in de pensioenregeling.

Zowel voor bestaande AWW-gerechtigden als voor personen die met de nieuwe wet geconfronteerd kunnen worden, is het van belang dat zij geïnformeerd worden over de wijzigingen op grond van dit wetsvoorstel. Vooral de inkomenstoets en de cohortsgewijze uitsluiting voor nabestaanden zonder kinderen dienen onder de aandacht te worden gebracht. Het kabinet heeft het voornemen door middel van advertenties te wijzen op de voorgenomen wetswijziging, zodat burgers informatie-materiaal bij het ministerie kunnen opvragen. Daarnaast zal de Sociale Verzekeringsbank AWW-gerechtigden informeren.

Tot slot zij nog het volgende vermeld over de uitvoeringslasten.

De overgang van AWW naar Algemene nabestaandenwet zal bij de Sociale Verzekeringsbank tot een aantal wijzigingen in en daarmee een verzwaring van de uitvoering leiden, zowel voor nieuwe gevallen als voor oude gevallen. Veranderingen bestaan onder andere hieruit dat nieuwe uitkeringsgerechtigden met de inkomenstoets te maken krijgen en dat er bij gescheiden nabestaanden getoetst moet worden op alimentatieverplichtingen. Anderzijds zijn er minder rechthebbenden, en bestaan onderdelen als de tijdelijke uitkering en de bruidsschat niet meer. Voor de bestaande AWW-gerechtigden is van belang dat zij met ingang van januari 1998 met de inkomenstoets geconfronteerd worden. Alle uitkeringsgerechtigden zal periodiek naar hun inkomen gevraagd moeten worden. Een en ander zal naar verwachting leiden tot een toename van de uitvoeringslasten van ca. 4 mln. in 1998.

4. Uitwerking van de belangrijkste onderdelen van de wet

4.1 Rechthebbenden

De eerste groep rechthebbenden wordt gevormd door nabestaanden met een kind onder de 18 jaar. De leeftijd van 18 jaar is evenals bij het oude wetsvoorstel Anw gebaseerd op de meerderjarigheidsgrens. Vanaf 18 jaar heeft het kind in beginsel een eigen inkomen en eindigt de verzorgingsfase. Om die reden eindigt ook het recht op uitkering voor de nabestaande als het (jongste) kind 18 jaar wordt. De nabestaande heeft dan geen zorgverplichtingen meer en kan deel nemen aan de arbeidsmarkt. De uitkeringsgerechtigde weet tevoren wanneer het uitkeringsrecht eindigt, en kan zich dus in de jaren daarvoor voorbereiden op de terugkeer naar de arbeidsmarkt bijvoorbeeld door middel van scholing. In tegenstelling tot de AWW en het oude wetsvoorstel Anw kent deze wet dus geen regeling voor zogenaamde postverzoekers.

De tweede groep rechthebbenden wordt gevormd door arbeidsongeschikte nabestaanden, dat wil zeggen nabestaanden die arbeidsongeschikt zijn op de dag van overlijden of op de dag dat hun kind de leeftijd van 18 jaar bereikt, en de arbeidsongeschiktheid tenminste drie maanden duurt. Onder arbeidsongeschikt wordt verstaan dat betrokkene ten gevolge van objectief medisch vast te stellen ziekte of gebreken niet in staat is om met arbeid 55% te verdienen van wat gezonde personen met soortgelijke opleiding en ervaring gewoonlijk verdienen. Dit is dezelfde definitie als in de arbeidsongeschiktheidswetten. Een deel van de arbeidsongeschikte nabestaanden heeft een AAW-uitkering. Omdat voorkomen moet worden dat twee volksverzekeringensuitkeringen op minimumniveau naast elkaar worden verstrekt, is thans in de AAW een anticumulatie-bepaling

opgenomen. Deze houdt in dat nabestaanden met AWW-uitkering die ook een AAW-uitkering hebben, hun AAW-uitkering verliezen. In het systeem van deze wet is een dergelijke anti-cumulatiebepaling niet nodig om deze doelstelling te bereiken. Immers, al het inkomen wordt gekort. De AAW-uitkering kan evenals een andere sociale verzekeringsuitkering op de gangbare wijze gekort worden. De derde groep rechthebbenden wordt gevormd door nabestaanden die geboren zijn voor 1 januari 1945. De motivering hiervoor is in het vorige hoofdstuk al gegeven.

4.2 Inkomensafhankelijkheid en het inkomensbegrip

Zoals hiervoor aangegeven is de uitkering op grond van deze wet afhankelijk van het inkomen. Het inkomen wordt (na een vrijlating bij inkomen uit arbeid) gekort, zodat bij een neveninkomen van bruto f 3012 per maand (nabestaande zonder kinderen) respectievelijk f 3536 per maand (nabestaande met kind onder de 18 jaar) de uitkering tot nul gereduceerd wordt (prijzen 1994). Het recht op uitkering blijft echter wel bestaan, zodat bij daling van het inkomen de uitkering weer zal stijgen dan wel tot uitbetaling zal komen. De uitkeringsgerechtigde zal hiertoe zijn gewijzigde inkomen bij de SVB moeten melden.

De vrijlating is bedoeld om de arbeidsparticipatie niet te ontmoedigen. Om die reden wordt alleen het inkomen uit arbeid bij de vrijlating betrokken. Inkomen in verband met arbeid zoals een andere sociale verzekeringsuitkering wordt geheel gekort. Een en ander is conform het oude wetsvoorstel Anw. De vrijlating is 15% van het bruto-minimumloon, plus een-derde deel van het inkomen boven deze 15%. Het inkomen minus de vrijlating wordt vervolgens van de nabestaandenuitkering afgetrokken. De vrijlating is niet in de tijd beperkt.

Bij deze wet wordt evenals dat het geval was bij het oude wetsvoorstel Anw zo nauw mogelijk aangesloten bij het inkomensbegrip zoals dat wordt toegepast in de huidige sociale wetgeving, namelijk het inkomen uit of in verband met arbeid in het bedrijfs- en beroepsleven. In een algemene maatregel van bestuur zal het inkomensbegrip nader worden ingevuld.

Wat niet onder het inkomensbegrip valt, zijn inkomsten uit vermogen en het vermogen zelf. Ook het particuliere aanvullend pensioen blijft buiten het inkomensbegrip. De reden voor dit laatste is dat de nabestaanden-uitkering de bodem is voor het aanvullende nabestaandenpensioen. Daarnaast is een particulier nabestaandenpensioen tot op zekere hoogte te vergelijken met een voorziening in de vorm van spaartegoeden of andere vermogensvormen.

In deze beperktere invulling van het inkomensbegrip onderscheidt deze wet zich van de Algemene bijstandswet. De reden hiervoor is dat de nabestaandenwet uitkering geeft aan nabestaanden van wie wordt aangenomen dat zij zich niet door middel van arbeid voldoende inkomsten kunnen verwerven. Indien blijkt dat de nabestaande dit wel kan, kan de uitkering gekort worden. Bij de Abw gaat het om een voorziening in de noodzakelijke kosten van het bestaan voor iemand bij wie alle middelen ontbreken om die kosten zelf te dragen. Daarbij zijn alle middelen in het geding.

4.3 Pseudoweduwen

Een pseudoweduwe in de AWW is een nabestaande die gescheiden is van de echtgenoot, en die recht op uitkering krijgt na het overlijden van deze ex-echtgenoot. Voorwaarde is dat de nabestaande zowel op het moment van de echtscheiding als op het moment van het overlijden tot de groep van rechthebbenden behoort.

In het oude wetsvoorstel Anw werd geen regeling voor pseudowe-

duwen voorgesteld. Het kabinet is echter van mening dat het ontbreken van een regeling voor pseudoweduwen onrechtvaardig zou uitwerken voor een bepaalde groep gescheiden nabestaanden, namelijk voor hen die alimentatie ontvingen van de ex-echtgenoot. Tussen hen is daardoor nog sprake van een financiële band, en om die reden worden zij in deze wet gelijk gesteld met gehuwden. Het moet wel gaan om een alimentatieverplichting die door de rechter, in een notariële akte of een akte mede ondertekend door een advocaat is vastgelegd. In het geval de alimentatie lager was dan het sociaal minimum van de nabestaande, wordt de nabestaandenuitkering gemaximeerd op de hoogte van de ontvangen alimentatie.

4.4 Einde van de uitkering

De uitkering eindigt behalve bij het bereiken van de 65-jarige leeftijd en bij hertrouwen, indien de nabestaande meer arbeidsgeschikt wordt, of als het jongste kind de leeftijd van 18 jaar bereikt heeft. Voor de volledigheid zij vermeld dat er in deze wet evenals bij het oude wetsvoorstel Anw geen sprake is van een uitkering ineens bij hertrouwen (de zg. bruidsschat).

Indien de nabestaande uitkeringsrecht heeft op grond van de zorg voor een kind onder de 18 jaar, is het van belang dat de nabestaande zich al gedurende de uitkeringsperiode voorbereidt op (een grotere) participatie op de arbeidsmarkt. Om die reden is in deze wet en in de Osv een artikel opgenomen waarin staat dat de Sociale Verzekeringsbank moet bevorderen dat nabestaanden met een nabestaandenuitkering zich met behulp van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie oriënteren op de arbeidsmarkt. Het betreft een inspanningsverplichting van de SVB.

Dit is in lijn met de doelstelling van het kabinet om de arbeidsmarkt-participatie van met name uitkeringsafhankelijke, alleenstaande vrouwen met kinderen te bevorderen. Economische zelfstandigheid behoedt vrouwen voor de noodzaak een beroep te doen op de bijstand. Een versterking van de activerende werking van de sociale zekerheid is een van de speerpunten van het kabinetsbeleid. De overheid tracht de arbeidsparticipatie van vrouwen op velerlei wijzen te bevorderen door middel van bijvoorbeeld een verbetering van de kinderopvangmogelijkheden, ondersteuning van Vrouw en Werkwinkels en vrouwen-vakscholen, en de bevordering van positieve actieprogramma's bij bedrijven en de overheid.

Gemeenten, arbeidsvoorziening en andere instanties beschikken over een aanbod van activiteiten, die perspectief bieden op vergroting van de kansen op arbeidsinpassing. Na inschrijving als werkzoekende kan er een proces van toeleiding naar de arbeidsmarkt worden ingezet. Het gaat dan om een voorbereidingsfase voor eventuele vervolgtoeleidingstrajecten, als onderdeel van een individueel traject gericht op het zoveel mogelijk verbeteren van de arbeidsmarktkansen van de betrokkenen, ook al is dit op langere termijn. Door middel van bijvoorbeeld een beroepsoriëntatie, scholing of het opdoen van (onbetaalde) werkervaring. De nog aanwezige arbeidscapaciteit kan op deze manier in stand worden gehouden en er vindt in elk geval geen achteruitgang plaats van die arbeidscapaciteit.

4.5 Wezenuitkering

De uitkering voor volle wezen in deze wet is gelijk aan die in het oude wetsvoorstel Anw, omdat er geen ontwikkelingen of signalen zijn geweest die nopen tot een andere inhoud van de regeling voor wezen. Dit impliceert dat wezen jonger dan 16 jaar altijd een uitkering krijgen, en dat deze uitkering onafhankelijk is van eventueel ander inkomen. Op deze wijze wordt het mogelijk gemaakt dat wezen na het overlijden van de ouders opgevoed en verzorgd kunnen worden door familie of vrienden. Een dergelijke opvang is in het belang van de wees.

Voor wezen van 16 jaar en ouder kan het uitkeringsrecht verlengd worden indien er sprake is van een van de volgende situaties: arbeidsongeschiktheid (de verlenging vindt dan plaats tot het moment dat recht bestaat op AAW), studie of het verzorgen van het huishouden waartoe tenminste een andere wees behoort. In de twee laatste gevallen kan de uitkering verlengd worden tot de wees 21 jaar is.

De hoogte van de uitkering (een percentage dat afhangt van de leeftijd van de wees) wordt ook niet gewijzigd, omdat er geen aanwijzingen zijn dat dit aanpassing behoeft.

Een verschil met de regeling voor wezen in de AWW is dat in de AWW de wezenuitkering voor studerende wezen van 16 jaar en ouder die uit hoofde van hun opleiding inkomen verwierven, gekort werd met een gedeelte van dit inkomen. Zowel in het oude wetsvoorstel Anw als in dit wetsvoorstel komt deze kortingsregeling niet meer voor.

4.6 Hoogte van de uitkering

De hoogte van de uitkering komt evenals in de andere volksverzekeringen overeen met het sociaal minimum. Dat betekent dat een nabestaande met een kind onder de 18 jaar een uitkering ter hoogte van 90% van het netto-minimumloon ontvangt, en een nabestaande zonder kinderen onder de 18 jaar een uitkering ter hoogte van 70% van het netto-minimumloon.

Dit komt overeen met het oude wetsvoorstel Anw. Een verschil met de AWW is dat daar nabestaanden met een kind onder de 18 jaar een 100%-uitkering ontvangen. Deze uitzonderingspositie binnen de sociale verzekeringen is niet meer te verdedigen.

4.7 Geen tijdelijke gewenningsuitkering

In tegenstelling tot de AWW kent deze wet geen tijdelijke gewenningsuitkering. Een tijdelijke gewenningsuitkering geeft een uitkering aan die nabestaanden die geen recht hebben op nabestaandenuitkering.

Een dergelijke uitkering staat naar de mening van het kabinet haaks op de achterliggende gedachten van deze wet. De achtergrond van deze wet is die nabestaanden uitkeringsrecht te geven waarvan niet verwacht kan worden dat zij zelf door middel van arbeid in hun levensonderhoud voorzien. Nabestaanden die niet tot een van de in de wet genoemde groepen behoren, kunnen in principe zelf in hun onderhoud voorzien. Ook een tijdelijke uitkering, die tot doel heeft de nabestaande te laten wennen aan de nieuwe situatie, is voor deze groepen niet nodig. Immers in geval de overledene inkomen had, zal dat in de regel nog enkele maanden doorlopen, zodat dat extra inkomen kan dienen als gewenningsuitkering. In geval de overledene geen inkomen had, ontstaat er door het overlijden geen financieel probleem, en is er ook geen aanleiding voor een financiële tegemoetkoming. Het is in de ogen van het kabinet een eigen verantwoordelijkheid van mensen om er voor te zorgen dat kosten die er zijn in verband met een overlijden, gedragen kunnen worden.

4.8 Halfwezen

Met het aanwezig zijn van een halfwees in het gezin van de nabestaande wordt in deze wet rekening gehouden door middel van een hogere uitkeringsnorm. De uitkeringsnorm van 90% voor uitkeringsgerechtigden met een kind onder de 18 jaar die in de sociale zekerheid gangbaar is, houdt rekening met de kosten die samenhangen met de verzorging van dat kind. Om die reden ontvangen nabestaanden met een kind een hogere uitkering dan nabestaanden zonder kind.

In het verleden zijn er wel verschillende suggesties in discussie geweest om halfwezen dan wel hun overgebleven ouder een apart uitkeringsrecht

te geven. In het oude wetsvoorstel Anw was bijvoorbeeld een verzorgingsuitkering van 20% minimumloon opgenomen. Dit hield in dat een nabestaande met een kind onder de 18 jaar een verzorgingsuitkering van 20% minimumloon behield bij hertrouwen. Deze wet geeft alleen uitkeringsrecht aan die groepen nabestaanden waarvan niet verwacht kan worden dat zij door arbeid in hun levensonderhoud voorzien. Van een nabestaande die hertrouwt, kan niet gesteld worden dat hij door het overlijden nog in behoeftige omstandigheden verkeert. Immers door het nieuwe huwelijk kunnen beide partners arbeid- en zorgtaken onderling verdelen.

Een andere vorm (bijvoorbeeld door de Emancipatieraad gesuggereerd) houdt in dat halfwezen een uitkering zouden moeten krijgen als bijdrage aan hun onderhoud en verzorging. Een dergelijk soort uitkering zou in het systeem van deze wet neerkomen op een inkomensafhankelijk deel van de nabestaandenuitkering van 90%. Het kabinet wil echter de gehele uitkering inkomensafhankelijk maken, omdat alleen dan voorkomen kan worden dat nabestaanden met voldoende inkomen ook een (gehele of gedeeltelijke) uitkering ontvangen, terwijl dit vanuit het behoeftebeginsel niet nodig is.

5. Overgangsrecht

Uitgangspunt bij het overgangsrecht voor bestaande AWW-gerechtigden is dat deze wet ook zal gelden voor bestaande AWW-gerechtigden. Hun uitkering wordt vervangen door een uitkering op grond van deze wet. Alleen op deze manier kan voorkomen worden dat gedurende lange tijd twee afzonderlijke wetten voor hetzelfde risico naast elkaar bestaan. In dat geval zouden bestaande gerechtigden geheel anders behandeld worden dan nieuwe gerechtigden, terwijl zij overigens in dezelfde omstandigheden zouden verkeren. Dit zou alleen kunnen als daar een objectieve en redelijke rechtvaardiging voor bestaat. Het kabinet is van mening dat daar in dit geval geen sprake van is. Een dergelijke ongelijke behandeling zou in strijd zijn met het gelijkheidsbeginsel.

Anderzijds zouden er onaanvaardbare gevolgen optreden voor bestaande AWW-gerechtigden indien zij met onmiddellijke ingang onder het regime van de nieuwe wet zouden vallen. Onmiddellijke werking zou bijvoorbeeld betekenen dat zij meteen geconfronteerd zouden worden met de inkomenstoets, met de verlaging van 100% naar 90% (bij aanwezigheid van kinderen onder de 18 jaar), en dat hun uitkeringsrecht zou eindigen op het moment dat hun jongste kind 18 jaar zou zijn geworden (tenzij de nabestaande geboren is voor 1945).

Het kabinet is tot de conclusie gekomen dat met name voor bovengenoemde situaties het een onaanvaardbare inbreuk zou betekenen op het rechtszekerheidsbeginsel indien AWW-gerechtigden hun uitkering direct geheel of gedeeltelijk zouden verliezen. Hoewel de nabestaandenverzekering de laatste jaren volop in de publieke belangstelling staat, en het algemeen bekend is dat er veranderingen in de nabestaanden-uitkeringen op handen zijn, is een zekere overgangstermijn waarin nabestaanden zich op de nieuwe situatie kunnen instellen, op zijn plaats.

Het kabinet staat daarom het volgende overgangsrecht voor ogen:

Wat betreft de invoering van de inkomenstoets is een termijn gewenst waarin de huidige nabestaanden zich kunnen voorbereiden op een inkomensdaling. De inkomenstoets voor bestaande AWW-gerechtigden zal daarom pas vanaf 1 januari 1998 worden ingevoerd.

Wat betreft de verlaging van de uitkering van 100 naar 90% voor nabestaanden met kinderen onder de 18 jaar wordt voorgesteld dit via bevriezing te laten verlopen. Dit betekent dat de netto uitkering van deze nabestaanden in guldens gelijk blijft, tot het moment dat het niveau van de 90%-uitkering gelijk is aan de oude uitkering. Vanaf dat moment is hun uitkering op het gebruikelijke 90%-niveau.

Het derde punt betreft de voorwaarden van beëindigen van de uitkering. De AWW-gerechtigden houden onder de nieuwe wet in beginsel hun uitkering tot het moment waarop zij hem krachtens de uitkeringsvoorwaarden van de AWW zouden hebben behouden. Dat betekent bijvoorbeeld dat nabestaanden waarvan het jongste kind 18 jaar wordt, hun uitkering behouden indien zij 35 jaar of ouder zijn; dat volle wezen van 16 jaar of ouder hun uitkering houden tot zij 27 zijn (als zij aan de overige voorwaarden voldoen); dat nabestaanden met een tijdelijke uitkering deze houden.

Met het hier geschetste overgangsrecht wordt in de ogen van het kabinet bereikt dat oude en nieuwe uitkeringsgerechtigden zoveel mogelijk gelijk behandeld worden, en dat sprake is van een evenwichtige afweging tussen het gelijkheidsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel. Bestaande AWW-gerechtigden die geen andere inkomsten hebben, behouden in beginsel hun uitkering. Op die manier wordt voorkomen dat zij door het ontbreken van een inkomen of een uitkering in behoeftige omstandigheden geraken, waaraan zij onmachtig zijn iets te doen omdat het verzekerd risico al is ingetreden. Voor het eerbiedigen van bestaande rechten op langere termijn van AWW-gerechtigden met een inkomen bestaat geen noodzaak, aangezien zij juist om die reden in staat worden geacht op voldoende wijze in hun inkomen te voorzien.

6. Internationale aspecten

Ten aanzien van de vraag of het onderhavige wetsvoorstel in overeenstemming is met de door Nederland in internationaal verband aangegane verplichtingen, zijn van belang de verplichtingen voortvloeiende enerzijds uit Verdrag nr. 121 (Trb. 1966, 137) en Verdrag nr. 128 (Trb. 1968, 131) van de Internationale Arbeidsorganisatie en anderzijds uit de Europese Code inzake sociale zekerheid met bijbehorend Protocol (Trb. 1965, 47) van de Raad van Europa.

Voor wat betreft de Verdragen van de Internationale Arbeidsorganisatie wordt het volgende opgemerkt.

Met betrekking tot de te beschermen eventualiteit gaat Verdrag nr. 128 ervan uit dat de verzekering gevallen dient te beschermen waarin verlies van middelen van bestaan optreedt als gevolg van het overlijden van de kostwinner (artikel 21, eerste lid). Ingevolge Verdrag nr. 121 wordt de eventualiteit beperkt tot het overlijden van de kostwinner als gevolg van een arbeidsongeval of een beroepsziekte (artikel 6).

Verdrag nr. 128 schrijft voor dat weduwen met kinderen ten laste en invalide weduwen in beginsel aanspraak op uitkering dienen te hebben. Voor weduwen zonder kinderen kan het recht op uitkering worden verbonden aan het bereikt hebben van een bij de nationale wetgeving vastgestelde leeftijd artikel. Deze leeftijd mag ten hoogste worden gesteld op die van de pensioengerechtigde leeftijd (artikel 21, tweede lid).

Verdrag nr. 121 bevat voor de toekenning van het recht op uitkering een enigszins andere formulering. Volgens dit verdrag (artikel 18, eerste lid) dient aan een «weduwe als voorgeschreven» wier kostwinner als gevolg van een arbeidsongeval of beroepsziekte is overleden, een periodieke uitkering te worden verleend. Mede op grond van met het Internationaal Arbeidsbureau gevoerd overleg is vastgesteld, dat met het hanteren van het begrip «weduwe als voorgeschreven» aan de nationale wetgeving een beslissingsbevoegdheid is gegeven inzake het vaststellen van de voorwaarden waaronder weduwen een uitkering krijgen. Bij deze vaststelling hoeft niet alleen rekening te worden gehouden met het feit of de weduwe financieel afhankelijk was van de kostwinner, maar ook met haar huidige situatie. De doelstelling, die aan dit verdrag ten grondslag ligt strekt ertoe dat ten minste uitkering wordt verschaft aan weduwen indien daarvoor een sociale noodzaak of rechtvaardiging bestaat. Het

verdrag staat derhalve toe dat het recht op uitkering wordt beperkt tot de in het onderhavige wetsvoorstel voorziene categorieën van weduwen.

Voor wat betreft de hoogte van de weduwenuitkeringen schrijft Verdrag nr. 128 voor (artikel 23 onder b. jo. artikel 28) dat deze voor een weduwe met twee kinderen ten minste 45% moet bedragen van het loon van een ongeschoolde werknemer. Voor Nederland wordt hiervoor het minimumloon gehanteerd. Bij het bepalen van de hoogte van de uitkering mag rekening worden gehouden met de overige inkomsten van de rechthebbende en van de gezinsleden, onder vrijlating van een aanzienlijk bedrag. In het verdrag is niet nader aangegeven hoe hoog een dergelijk bedrag moet zijn; dit wordt aan de nationale wetgeving overgelaten. De regeling zoals die in het onderhavige wetsvoorstel is opgenomen en die er toe strekt dat bij de toepassing van de inkomstenstoets op inkomsten uit arbeid 15% WML en 1/3 van het meerdere buiten beschouwing wordt gelaten, wordt in overeenstemming met Verdrag nr. 128 geacht.

Volgens Verdrag nr. 121 (artikel 18, eerste lid jo. artikel 20) dient de uitkering voor een weduwe met twee kinderen ten minste 50% te bedragen van het loon van een ongeschoolde werknemer (lees: minimumloon). In afwijking tot Verdrag nr. 128 bevat Verdrag nr. 121 geen uitdrukkelijke bepaling dat de hoogte van de weduwenuitkering afhankelijk kan worden gesteld van de overige inkomsten. Zoals hiervoor echter is aangegeven, vloeit uit het begrip «weduwe als voorgeschreven» voort, dat de uitkering niet ongeconditioneerd behoeft te worden verstrekt. Uit het feit dat het is toegestaan dat er in het geheel geen uitkering wordt verleend indien daartoe geen sociale noodzaak of rechtvaardiging bestaat, volgt tevens dat het ook in overeenstemming met de verdragsverplichtingen is om gereduceerde uitkeringen te verlenen indien sprake is van samenloop met overige inkomsten. Bij de vaststelling van de hoogte van de uitkering zal er ook in dit geval rekening moeten zijn van een redelijk vrij te laten bedrag. Zoals hiervoor is geconstateerd ten aanzien van Verdrag nr. 128, kan ook ten aanzien van Verdrag nr. 121 worden geconstateerd dat het onderhavige wetsvoorstel is in overeenstemming met de gestelde normen.

Zowel Verdrag nr. 121 (artikel 18, eerste lid) als Verdrag nr. 128 (artikel 22) verplichten tot het verstrekken van een uitkering aan de kinderen die ten laste kwamen van de overledene. Dit impliceert derhalve zowel aan halfwezen als aan volle wezen. De uitkering moet worden verstrekt zolang de (half) wees als ten laste komend kind wordt beschouwd, hetgeen wil zeggen tot het verstrijken van de leerplichtige leeftijd en onder bij de nationale wetgeving vastgestelde voorwaarden tot een hogere leeftijd bij invaliditeit en studie (Verdrag nr. 121: artikel onder e; Verdrag nr. 128: artikel 1 onder h).

De beide verdragen stellen geen concrete norm ten aanzien van de hoogte van de uitkeringen. Zoals hiervoor is aangegeven is slechts de uitkeringsnorm voor een weduwe met twee kinderen vastgesteld. Voor de overige rechthebbenden dienen de uitkeringen in een redelijke verhouding te staan tot die van deze weduwe. Het onderhavige wetsvoorstel bevat geen voorziening voor de halfwees. Dit gebrek wordt evenwel opgevangen door het hogere uitkeringsniveau voor nabestaanden met kinderen onder de 18 jaar, waarin het wetsvoorstel wèl voorziet, namelijk 90% van het minimumloon. Het verschil in hoogte tussen dit «hoge» en het «lage» pensioen voor nabestaanden zonder kinderen (70%) kan worden beschouwd als een tegemoetkoming voor de halfwees.

Overigens hebben de in de beide verdragen opgenomen normen uitsluitend betrekking op de traditionele (gehuwden)gezinssituatie en

bevatten geen verplichtingen tot gelijkstelling van gehuwden met ongehuwd samenwonenden.

Voor wat betreft de Europese Code inzake sociale zekerheid met Protocol (hierna te noemen Code en Protocol) wordt het volgende opgemerkt.

In de eerste plaats moet een onderscheid worden gemaakt naar enerzijds overlijden als gevolg van een arbeidsongeval of beroepsziekte en anderzijds overlijden niet als gevolg van een arbeidsongeval of beroepsziekte.

Ten aanzien van het overlijden niet als gevolg van een arbeidsongeval of beroepsziekte schrijven Code en Protocol (Deel X) voor dat het te beschermen risico moet omvatten het verlies van middelen van bestaan door de weduwe of de kinderen, ten gevolge van het overlijden van de kostwinner. Wat betreft de weduwe mag het recht op uitkering afhankelijk worden gesteld van het vermoeden dat zij niet in staat is in haar eigen behoeften te voorzien (artikel 60, eerste lid).

Voor een weduwe met twee kinderen moet de uitkering ten minste 45% van het loon van een ongeschoolde werknemer (lees: minimumloon) bedragen. Voorts is het toegestaan dat bij de vaststelling van de hoogte van de uitkering rekening wordt gehouden met overige inkomsten, echter onder vrijlating van een bij de nationale wetgeving vastgesteld bedrag. (artikel 62 onder b jo artikel 67). Geconcludeerd wordt dat het onderhavige wetsvoorstel in overeenstemming is met de vereisten die de Code en Protocol stellen ten aanzien van het hier bedoelde risico.

Voor wat betreft het overlijden als gevolg van een arbeidsongeval of beroepsziekte definieert de Code (Deel VI) het risico eveneens als het verlies van middelen van bestaan ten gevolge van de kostwinner (artikel 32 onder d). Overeenkomstig de in het Protocol opgenomen aanvullende norm mag de weduwenuitkering evenwel niet afhankelijk worden gesteld van een vermoeden dat zij niet in staat is in haar eigen behoeften te voorzien. Een en ander betekent dat de Code en Protocol voorschrijven dat in beginsel alle weduwen wier kostwinner als gevolg van een arbeidsongeval of beroepsziekte is overleden recht op een weduwenpensioen moeten hebben ter hoogte van ten minste 45% van het loon van een ongeschoolde werknemer (lees: minimumloon) voor een weduwe met twee kinderen (artikel 36, eerste lid jo artikel 66).

Bij de vaststelling van de hoogte van de uitkering mag geen rekening worden gehouden met overige inkomsten. Bovendien dient de uitkering voor de gehele duur van de eventualiteit, dus in beginsel tot het overlijden van de weduwe te worden verleend (artikel 38).

Door het toezichthoudend orgaan op de naleving van de verplichtingen voortvloeiend uit Code en Protocol, te weten de Raad van Ministers van de Raad van Europa, wordt Nederland er al bij herhaling op gewezen dat zij niet volledig voldoet aan de verplichtingen die worden gesteld, omdat:

- a) de huidige AWW het recht op weduwenpensioen voor weduwen zonder kinderen ten laste afhankelijk stelt van het bereikt hebben van de 40-jarige leeftijd. Door de toezichthoudende instantie wordt deze leeftijdseis vertaald als zijnde een vermoeden dat de (jongere) weduwe in staat wordt geacht om in haar eigen levensonderhoud te voorzien, en
- b) volgens de huidige AWW het weduwenpensioen bij het bereiken van de 65-jarige leeftijd wordt beëindigd c.q. omgezet in een (eventueel lager) AOW-pensioen.

Geconcludeerd moet dan ook worden dat het onderhavige wetsvoorstel, onder meer strekkende tot een afbouw in de tijd van het recht op uitkering voor weduwen zonder kinderen en inkomensafhanke-

lijke uitkeringen voor andere weduwen, niet in overeenstemming is met de normen zoals die door de Code en het Protocol worden voorgescreven ten aanzien van overlijden als gevolg van een arbeidsongeval of beroepsziekte. Dit zou met zich brengen dat het desbetreffende deel van de Code en Protocol zou moeten worden opgezegd. Opzegging van (onderdelen van) Code en Protocol is éénmaal in de vijf jaar mogelijk en wel na verloop van een termijn van vijf jaar na de datum waarop deze instrumenten van kracht zijn geworden c.q. na verloop van elke volgende vijf jaar (artikel 81); een en ander met inachtneming van een opzegtermijn van één jaar. Aangezien de Code en Protocol voor Nederland op 16 maart 1968 in werking zijn getreden, betekent dit dat eerst tegen 16 maart 1998 opzegging kan plaats vinden en de verdragen alsdan per 16 maart 1999 effectief buiten werking kunnen treden.

In dit verband is evenwel van belang dat inmiddels tot stand is gekomen de Europese Code inzake sociale zekerheid (herzien) (Trb. 1993, 123). (hierna te noemen «herziene Code»). Qua structuur is de herziene Code gelijk aan de huidige Code en Protocol; ook in dit instrument zijn de normen voor de negen takken van sociale zekerheid opgenomen in afzonderlijk te bekrachtigen delen. Bekrachtiging van één of meerdere delen van de herziene Code (artikel 2, eerste lid jo artikel 5) betekent dat deze automatisch in de plaats treedt c.q. treden van de overeenkomstige delen van huidige Code en Protocol.

De herziene Code is op 6 november 1990 voor bekrachtiging opgesteld en op 1 juni 1993 door Nederland ondertekend. Hoewel op 8 april 1993 de Rijksministerraad akkoord ging met de bekrachtiging van de gehele herziene Code en de Raad van State van het Koninkrijk op 11 januari 1994 dienaangaande een positief advies heeft uitgebracht, is de bekrachtigingsprocedure van de herziene Code opgeschort als gevolg van de recente ontwikkelingen op het gebied van de Ziektewet (ZW) en de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO). De gronden hiervoor zijn de volgende.

Uit het vorenstaande volgt, dat de problemen die worden ondervonden met Deel VI van de Code en Protocol worden opgeheven indien het overeenkomstige Deel VI van de herziene Code zou kunnen worden bekrachtigd. Bekrachtiging van dit deel stuit echter op de verplichting dat de uitkering inkomensafhankelijk dient te zijn en voorts dat de uitkering voor de gehele duur van de eventualiteit moet worden verleend (artikel 41). Zoals hiervoor reeds is aangegeven vormt dit laatste al een probleem met de huidige Code.

De herziene Code kent evenwel een alternatief om het probleem op te lossen.

Ten aanzien van Deel VI voorziet de herziene Code namelijk in de mogelijkheid (artikel 3, derde lid) dat staten zoals Nederland, die geen specifieke wetgeving inzake arbeidsongevallen en beroepsziekten kennen, geacht worden aan de bepalingen van Deel VI te voldoen, indien de verplichtingen van de Delen II, III, IX en X worden aanvaard. Deze delen hebben betrekking op respectievelijk medische zorg, ziekengeld, uitkeringen bij invaliditeit en uitkeringen aan nagelaten betrekkingen.

Hoewel de regering streeft naar bekrachtiging van de Delen II en III, is dit opgeschort totdat de besluitvorming over de voorstellen inzake de marktwerking ZW en WAO vorm heeft gekregen en een deugdelijke toets aan de verdragsbepalingen kan plaatsvinden. Hetzelfde geldt voor Deel IX. Zeker waar het gaat om verdragsbepalingen die normen stellen aan de nationale wetgeving, is het niet wenselijk tot bekrachtiging over te gaan indien een voorstel nog niet tot wetgeving is getransformeerd.

Zodra dit mogelijk is, zal de regering op de bekrachtiging van de herziene Code terugkomen.

Voor het moment kan worden gesteld dat het onderhavige wetsvoorstel in overeenstemming is met Deel IX (aan nagelaten betrekkingen) van de herziene Code. Ter toelichting moge het volgende dienen.

De in dit deel geregelde eventualiteit wordt omschreven als het verlies van bestaansmiddelen, dat voor een echtgeno(o)t(e) of kind ontstaat ten gevolge van het overlijden van de kostwinner (artikel 64, eerste lid).

Aanspraak op uitkering heeft de weduwe/weduwenaar, die een bij de nationale wetgeving vastgestelde leeftijd heeft bereikt of invalide is, dan wel ten minste één kind ten laste heeft (artikel 64, tweede en derde lid). Ten aanzien van de vastgestelde leeftijd geldt dat deze niet hoger mag zijn dan die van de pensioengerechtigde leeftijd. Onder «een kind ten laste» wordt verstaan een kind in de leerplichtige leeftijd of kinderen jonger dan 16 jaar. Voor leerlingen, studenten of invalide kinderen moet een hogere leeftijd (18 jaar) worden aangehouden (artikel 1, onder g). Uitkeringen aan halfwezen kunnen worden verleend in de vorm van al dan niet verhoogde kinderbijslag of kunnen worden geïncorporeerd in de (verhoogde) weduwe-/weduwenaarsuitkering.

De betreffende bepalingen komen overeen met die, welke in de huidige Code en Protocol zijn opgenomen; in de herziene Code is evenwel de gelijkheid van behandeling tot uitdrukking gebracht, in die zin dat geen onderscheid wordt gemaakt naar geslacht. De normen zien dus uitsluitend op de traditionele (gehuwden)gezinssituatie en bevatten geen verplichting tot gelijkstelling van gehuwden met ongehuwd samenwonenden.

In geval alle ingezetenen worden beschermd en het recht op uitkering niet aan enige wachttijd is onderworpen, zoals in het onderhavige wetsvoorstel het geval is, dient de uitkering voor rechthebbenden met personen ten laste, tezamen met eventueel overig (gezins)inkomen ten minste 55% te bedragen van het minimum loon (artikel 66 jo artikel 73).

In tegenstelling tot hetgeen in de huidige Code is bepaald, namelijk dat de uitkering in beginsel tot het overlijden van de uitkeringsgerechtigde moet worden verleend, is in de herziene Code vastgesteld dat de uitkeringen moeten worden verleend voor de gehele duur van de eventualiteit, of tot de vervanging ervan door invaliditeits- of ouderdomsuitkeringen (artikel 68).

Indien voorts niet langer aan de voorwaarden voor het recht op uitkering wordt voldaan, bijvoorbeeld van het hebben van een kind ten laste, mag de uitkering worden beëindigd (artikel 69). Geheel nieuw in de herziene Code is tenslotte de bepaling dat de weduwe-/weduwenaarsuitkering mag worden geweigerd, geschorst of ingetrokken zolang de rechthebbende een winstgevende activiteit uitoefent waaronder wordt verstaan inkomen uit arbeid of inkomen verworven als zelfstandige, dan wel wanneer sprake is van samenwoning (artikel 74, eerste lid, letters i en j).

7. Het regresrecht

Er bestaat al enkele jaren het voornemen het regresrecht in de sociale verzekeringswetten uit te breiden naar de volksverzekeringen. Het kabinet heeft deze voornemens kenbaar gemaakt en daarover advies gevraagd aan ondermeer de Sociaal-Economische Raad en de Sociale Verzekeringsraad. De bedoeling van het kabinet was de uitbreiding van het regresrecht naar de volksverzekeringen in een apart wetsvoorstel te regelen. De voornaamste wetten worden echter door de afspraken in het regeerakkoord de komende tijd gewijzigd. De invoering van het regresrecht wordt daarom bij die wetswijzigingen meegenomen. Daarom wordt

nu ook het regresrecht in verband met uitkeringen aan nabestaanden en wezen in dit wetsvoorstel opgenomen. Gelet op de voorgeschiedenis wordt in dit hoofdstuk wat uitgebreider ingegaan op de achtergronden en de geschiedenis van dit voorstel, voordat de artikelen zelf worden toegelicht.

7.1 Voorgeschiedenis

Het regresrecht van de uitvoeringsorganen van de sociale verzekeringen is het recht om de kosten van een door het betrokken orgaan verstrekte uitkering te verhalen op degeen die door zijn onrechtmatig handelen er de oorzaak van is dat een persoon beroep moet doen op een bepaalde sociale verzekeringsuitkering. In het huidige wettelijke systeem bestaat alleen voor de werknemersverzekeringen een regresrecht. In het verleden is er van afgezien om ook voor de volksverzekeringen een regresrecht tot stand te brengen. De veroorzaker van de schade is voor dit deel niet tot schadevergoeding verplicht. Dit betekent dat de premies voor de sociale verzekeringen hoger zijn dan strikt noodzakelijk, terwijl die voor de (al dan niet verplichte) aansprakelijkheidsverzekeringen relatief laag zijn, zeker in vergelijking met de ons omringende landen. Eén en ander leidt er toe dat de kosten van bepaalde maatschappelijke activiteiten, bijvoorbeeld het verkeer en de daarmee gepaard gaande onveiligheid, onvoldoende tot uiting komen. Overigens gaat het hier zeker niet alleen om verkeersonveiligheid. Ook de risico's en kosten van andere maatschappelijke verschijnselen, zoals de milieuproblematiek, foutief medisch handelen en criminaliteit zijn voor een deel verborgen in de uitgaven voor de sociale verzekeringen.

Zowel uit beleidsmatige als uit financiële overwegingen acht het kabinet een herbezinning op het regresrecht gewenst. Het gaat hier om een uitbreiding van het regresrecht naar situaties waarin dit thans niet bestaat. Ter uitvoering van het voornemen over te gaan tot uitbreiding van het regresrecht naar de volksverzekeringen zijn op 21 januari 1993 aan de Sociaal-Economische Raad (SER), de Sociale Verzekeringsraad (SVr) en de Ziekenfondsraad adviesaanvragen verzonden, waarin de diverse aspecten van deze uitbreiding aan de orde zijn gesteld.

Uitbreiding van het regresrecht naar de volksverzekeringen is overigens niet alleen een financiële kwestie. Het betreft hier ook een principiële verandering, namelijk een beperking van de reikwijdte van de volksverzekeringen als verzekering. Vroeger was het uitgangspunt van de volksverzekeringen dat zowel het risico dat een verzekerde schade zou leiden was verzekerd, als het risico dat een verzekerde een schade zou veroorzaken welke zou leiden tot een uitkering of verstrekking ingevolge een van de volksverzekeringen. Thans wordt het verzekerd risico uitdrukkelijk beperkt tot de eerste situatie. Wie in de nieuwe situatie schade veroorzaakt die bij een ander leidt tot een uitkering krachtens een der volksverzekeringen is hiervoor aansprakelijk. Voor het dekken van dit risico zal men dus – voorzover men dat nog niet gedaan heeft – een particuliere aansprakelijkheidsverzekering moeten afsluiten.

Het regresrecht zoals het thans in de sociale verzekeringswetten is opgenomen heeft een lange voorgeschiedenis. De basis van de regeling is gelegen in het leerstuk van de onrechtmatige daad en het algemene verzekeringsrecht, zoals dat is neergelegd in het Wetboek van Koophandel. Tevens bestaan er belangrijke aanrakingpunten met de problematiek van de verkeersverzekering.

Ingevolge artikel 162, eerste lid, Boek 6, van het Burgerlijk Wetboek (BW) is de pleger van een onrechtmatige daad verplicht de schade die een

ander dientengevolge lijdt te vergoeden. De verzekeraar die de schade heeft vergoed kan verhaal nemen op de aansprakelijke persoon, dan wel diens verzekeraar. De particuliere verzekeraar wordt krachtens artikel 284 Wetboek van Koophandel gesubrogeerd in de rechten van zijn verzekerde tegen diens aansprakelijke wederpartij: hij heeft regres. Ook een aantal sociale verzekeringen kennen het regresrecht. Dit is niet gebaseerd op de algemene regel van het Wetboek van Koophandel, maar op speciale bepalingen in de werknemersverzekeringswetten. De overheid heeft krachtens artikel 2 van de Verhaalswet ongevallen ambtenaren (VOA) een regresrecht voor hetgeen zij heeft uitgekeerd aan of ten behoeve van een ambtenaar terzake van een aan hem overkomen ongeval op de veroorzaker van dat ongeval. Bovendien bepaalt de Algemene Burgerlijke Pensioenwet dat voor zover verhaal krachtens de ABP-wet toegekende pensioenen niet rechtstreeks op basis van de VOA kan plaats vinden de VOA op die pensioenen van overeenkomstige toepassing is.

De AAW, de Algemene Weduwen- en Wezenwet (AAW) en de AWBZ kennen geen regresrecht. De gedachte hierachter was dat, waar iedere ingezetene verzekerd is, niet alleen de slachtoffers maar ook de veroorzakers tot de Nederlandse gemeenschap behoren en premies hebben betaald. De consequentie van het ontbreken van een regresrecht in de volksverzekeringen is dat met name bij uitkeringen door de bedrijfsvereniging bij arbeidsongeschiktheid de omvang van het verhaal beperkt is. Omdat de AAW oorspronkelijk de bodemvoorziening bij arbeidsongeschiktheid was en de WAO een loongerelateerde aanvulling daarop, bestond alleen voor het bovenminimale deel regres.

Tijdens de parlementaire behandeling van Boek 6 NBW is de kwestie van de regresrechten diverse malen ter sprake gekomen (Parl. Gesch. Inv. Boek 6 p. 1404). Bij de aansprakelijkheden van titel 6.3 heeft de wens voorop gestaan de slachtoffers van ongevallen te beschermen. Bij de voorbereiding van afdeling 6.3.2, zoals deze bij de Vaststellingswet (Stb. 1980, 432) tot stand is gekomen, is uitgangspunt geweest dat de daarin opgenomen risico-aansprakelijkheden zich niet laten verenigen met een onbeperkte doorwerking daarvan in de regresrechten, doch dat integendeel op zijn minst een substantiële beperking daarvan of een vervanging door een eenvoudiger stelsel overweging verdient (Parl. Gesch. Inv. Boek 6 p. 1412). Onbeperkte doorwerking in de regresrechten zou betekenen, dat het premieniveau voor de aansprakelijkheidsverzekeringen niet onaanzienlijk zou stijgen. Het werd niet verantwoord geacht een dergelijke kostenstijging aan particulieren en bedrijfsleven op te leggen. Daarnaast werd gevreesd dat een dergelijke stijging van de premies tot gevolg zou kunnen hebben, dat men nalaat zich te verzekeren tegen aansprakelijkheid. Een argument daarvoor was dat de controle ter handhaving van de verzekeringplicht – aan de orde in het kader van de Wet aansprakelijkheid motorrijtuigen (WAM) – voor Justitie problemen en aanzienlijke kosten met zich zou kunnen brengen. Soortgelijke gedachten zijn ook naar voren gekomen bij de later ingevoegde regeling van de produktaansprakelijkheid en beide op 1 februari jl. in werking getreden regels betreffende risico-aansprakelijkheid voor gevaarlijke stoffen en milieuverontreiniging in het Burgerlijk Wetboek.

Voorts hebben de regresrechten in het verleden een rol gespeeld in het kader van een onderzoek om tot een regeling te komen betreffende de verkeersaansprakelijkheid. De Studiegroep Verkeersaansprakelijkheid heeft in 1978 in Deel I van haar rapport, vergoeding van schade door dood en letsel, een voorstel gedaan tot algehele afschaffing van de regresrechten. Naar aanleiding hiervan is door de Staatssecretaris van Sociale Zaken advies gevraagd aan de Sociale Verzekeringsraad. In het advies, dat in 1981 is uitgebracht, kwam de raad tot de conclusie dat vooralsnog niet

met het voorstel van de studiegroep kon worden ingestemd en dat het gewenst is de gehele kwestie nog eens aan een nader onderzoek te onderwerpen in het kader van het NBW. De SVr stelde in zijn advies voor om de gevreesde stijging van de te verhalen bedragen te beperken door het regresrecht slechts in stand te laten voor de gevallen, waarin dit ook vóór de invoering van het NBW bestond, hetgeen betekende dat tegenover de uitvoeringsorganen geen risico-aansprakelijkheid zou gelden, maar schuldaansprakelijkheid zou blijven bestaan.

Uiteindelijk hebben deze discussies geleid tot het op 1 januari 1992 in werking getreden artikel 197 van Boek 6 BW (de tijdelijke regeling verhaalsrechten), waarin de status quo werd gehandhaafd. In dit kader is er op gewezen dat een definitieve beslissing over de reikwijdte van het regres pas kan worden genomen zodra voldoende inzicht is verkregen in een reeks van factoren die pas na inwerkingtreding van Boek 6 BW aan de orde kunnen komen omdat het goeddeels gaat om de vraag hoe de sociale zekerheid en Boek 6 BW op elkaar zullen inwerken en welke dan de verhouding zal zijn tussen de risico-dragers uit hoofde van sociale verzekering, de particuliere verzekeraars – zowel van bijv. ziektekosten als van aansprakelijkheid – en de overheid, daaronder begrepen het ABP, in verband met verhaal. Wel is gevolg gegeven aan het verzoek van de Tweede Kamer een notitie op te stellen die inzicht geeft op basis van de rapportage van de Studiegroep verkeersaansprakelijkheid in de wijze waarop ter bescherming van verkeersslachtoffers een stelsel kan worden verkregen dat een zo volledig mogelijke vergoeding biedt en in verband daarmee hoe het regres bij de invoering van Boek 6 BW kan worden geregeld (Notitie Verkeersaansprakelijkheid, Kamerstukken II, 1989/90, 21 528, nrs 1–4).

De voorgeschiedenis maakt duidelijk, dat het moeilijk is gebleken op alle terreinen al tot een vergaande risico-aansprakelijkheid te komen. Op de terreinen, waarbij het verhaalsrecht van de sociale verzekeringsinstanties op de veroorzaker van de schade met name aan de orde is, te weten verkeersaansprakelijkheid en aansprakelijkheid voor medisch handelen, is nog sprake van aansprakelijkheid op basis van het schuld-beginsel. Daarom is voor de uitbreiding van het regresrecht in de sociale verzekeringswetten, waarin dat nog niet was geregeld gekozen voor handhaving van het regresrecht vanuit het schuld-beginsel op de veroorzaker van de schade.

7.2 *Opvattingen adviesorganen*¹

De Sociaal-Economische Raad (SER) is op 17 september 1993 tot een unaniem advies gekomen.

De SER onderschrijft het beginsel dat de kosten daar moeten worden gelegd waar deze zijn gemaakt, en merkt daarbij op dat het in de discussie over het regres steeds terugkerende profijtargument – dat schadeveroorzakers er niet van hoeven te profiteren dat de sociale verzekeringen een deel van de schade vergoeden – als een variant op dit beginsel kan worden gezien. De mate waarin regres in de sociale verzekeringen kan bijdragen aan de toerekening van de kosten aan de individuele veroorzaker mag volgens de SER echter ook niet worden overschat. Ook deze is immers voor zijn aansprakelijkheid verzekerd. Wel zullen de schadeveroorzakers op enig moment de consequenties van de toerekening onderkennen in de vorm van individuele of algemene premieverhogingen. Een zekere allocerende werking vindt dus wel degelijk plaats.

De SER waarschuwt ervoor dat de verplaatsing van de lasten door het regres ook kosten met zich brengt. De SER verwijst daarbij naar de discussie rond de Notitie Verkeersaansprakelijkheid waarbij de stelling,

¹ Het advies van de Sociale Verzekeringsbank inzake de uitvoeringstechnische aspecten van het wetsvoorstel is ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

dat de kosten verbonden aan het regresrecht zodanig hoog zouden zijn dat het regres alleen al om die reden zou moeten worden afgewezen, door het kabinet werd verworpen. De SER onderschrijft dit voorzover het gaat om de huidige situatie, doch stelt dat dit niet betekent, dat dit zo blijft. Niet ondenkbaar is bijvoorbeeld dat het toegenomen belang van regres tot een verharding van verhoudingen en onderhandelingen leidt en mitsdien tot meer en langduriger gerechtelijke procedures respectievelijk tot meer proces- en uitvoeringskosten.

De SER komt tot de conclusie dat naar de huidige inzichten geen doorslaggevende argumenten meer zijn aan te voeren tegen een uitbreiding van het regres naar de daarvoor in aanmerking komende volksverzekeringen. Voor de SER is daarbij het beginsel dat de kosten daar moeten worden gelegd waar zij zijn gemaakt van doorslaggevende betekenis: een kostenconfrontatie kan ook hier leiden tot een scherpere verantwoordelijkheidsbeleving en tot maatschappelijk gezien meer doelmatige allocatiebeslissingen.

Deze afwegingen van de SER, waarbij de kosten van het regresrecht niet onderschat worden, zijn ook voor het kabinet doorslaggevend om dit regresrecht in te voeren. Daarbij sluit het kabinet niet uit, dat dit een bijdrage kan leveren, al is deze wellicht gering, aan de allocatie van kosten van de sociale verzekeringsregelingen.

Bij de adviesaanvraag aan Sociale Verzekeringsraad (SVr) werd met name gevraagd naar de uitvoeringstechnische aspecten van de uitbreiding van de regresrechten naar de volksverzekeringen, de financiële consequenties daarvan en de mogelijke gedragseffecten van het in sterkere mate toerekenen van schade aan veroorzakers.

De SVr (november 1993) is van oordeel dat de aansporing van het kabinet om waar mogelijk consequenter en systematischer tot regresname over te gaan op zijn plaats is. Dit dient wel te geschieden met behoud van de oorspronkelijke gedragsregel, dat regres alleen wordt uitgeoefend indien de baten de kosten overtreffen en voorts de dader niet onevenredig zwaar wordt getroffen. Voor wat betreft de eventuele uitbreiding naar de door de Sociale Verzekeringsbank uitgevoerde wetten, is de SVr van oordeel dat de uitbreiding naar de AWW, gezien vanuit een kosten/baten-oogpunt opportuun kan zijn.

De conclusie die aan de boven omschreven advisering kan worden verbonden is dat uitbreiding van het regresrecht naar de volksverzekeringen ook voor de adviesorganen een gewenste ontwikkeling is. Wat betreft de omvang van het regres zijn de adviezen eenduidig. Vanwege de onduidelijkheid van de ontwikkelingen op het gebied van de risico-aansprakelijkheid, en de daaruit voortvloeiende onzekerheid over de kosteneffecten van een dergelijke maatregel, pleit men er voor om de uitbreiding van het regresrecht alleen plaats te doen vinden voor de oude schuldaansprakelijkheid. Dit heeft het kabinet overgenomen.

Wat betreft de collectivering van het regres zijn de adviesorganen over het algemeen positief gestemd. Collectivering betekent, dat de schadeverzekeraars jaarlijks een bedrag aan de sociale verzekeraars overmaken om (bijvoorbeeld) de schadelast van het verkeer te vergoeden. Alle regres-procedures worden dan in één keer afgekocht. De uitvoeringskosten zullen bij collectivering kunnen afnemen, met zowel een positief effect op de kosten voor de bij het regres betrokken organen en verzekeraars, als op de belasting voor de rechterlijke macht.

Dat collectivering van het regres belangrijke voordelen heeft staat ook volgens het kabinet vast. Waar thans echter nog veel onduidelijkheid bestaat over uiteindelijke hoogte van de betrokken bedragen, lijkt het

verstandig om eerst enkele jaren af te wachten hoe het regresrecht zich ontwikkelt, en dat dan bezien wordt of aan verdere uitbreiding op dit punt behoefte bestaat. Het is in de optiek van het kabinet onjuist om de invoering van het regresrecht afhankelijk te maken van afspraken over collectivering, zoals de Raad van State heeft aanbevolen. Onderzoek naar collectivering zou te veel tijd in beslag nemen, waarbij geen garantie bestaat, dat er gelet op de verschillende belangen overeenstemming zal komen over de vaststelling van de afkoopsom. De belangen zijn divers en financieel omvangrijk. Indien het regresrecht nu wordt ingevoerd, bestaat er daarentegen juist inzicht in de omvang van de kosten, waardoor deze een incentive vormen voor alle partijen om snel tot collectivering te komen.

7.3 Inhoud voorstellen

Het regresrecht wordt geregeld door in hoofdstuk 4 van deze wet een drietal bepalingen op te nemen, die de relatie met het burgerlijk recht regelen en waarin aan de Bank een regresrecht wordt toegekend.

Het uitgangspunt daarbij is dat het gaat om een sociale verzekering: het verzekeringskarakter van deze wet staat voorop.

De sociale verzekeringen komen tot op zekere hoogte overeen met een schadeverzekering, wat ook tot uitdrukking komt in het regresrecht. Bij deze wet is het verzekeringskarakter duidelijk: er wordt premie betaald en er wordt een duidelijk omschreven risico, inkomensverlies ten gevolge van overlijden, verzekerd. Een regresrecht is hier derhalve op zijn plaats.

Omvang regres

Over de omvang van het regres is het volgende bepaald. De rechter moet bij het vaststellen van de schadevergoeding rekening houden met de aanspraken die de nabestaande of de ouderloos geworden kinderen krachtens deze wet hebben (artikel 55). Vervolgens kan de Bank de door haar gemaakte kosten op de schadeplichtige verhalen. Omdat het regresrecht van de Bank in het verlengde ligt van de schadevergoedingsvordering van de nabestaanden van het slachtoffer is dit verhaal aan een maximum gebonden. Dit heeft men gedaan door een fictie op te nemen: de Bank kan niet méér verhalen dan het bedrag dat de nabestaanden zou kunnen vorderen als de betreffende sociale verzekering niet zou hebben bestaan. Dit maximum wordt het civiel plafond genoemd (artikel 56). Voorts is het regres beperkt tot gevallen van schuld aansprakelijkheid. Dat wil zeggen dat voor de vaststelling van het totale bedrag waarvoor aansprakelijkheid naar burgerlijk recht zou bestaan, de artikelen betreffende wettelijke aansprakelijkheid buiten schuld van degene, die de schade veroorzaakt buiten toepassing blijven. Om dit te bewerkstelligen is in artikel 197 van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek de verwijzing naar artikel 56 van deze wet opgenomen.

Hoogte regres

Om de hoogte van het regres te kunnen vaststellen moet de rechter dus eerst de hoogte van de schadevergoeding van het slachtoffer vaststellen, zoals die zou zijn geweest als er geen sociale verzekeringen waren geweest. De rechter gaat er dan van uit dat in die situatie de nabestaanden van het slachtoffer een schadevergoeding ontvangen zouden hebben uit een particuliere verzekering. De vraag of die fictieve schadevergoeding onderworpen zijn geweest aan de heffing van belastingen en premies is in de jurisprudentie aan de orde geweest. Daarbij lijkt de Hoge Raad te streven naar een zo'n eenvoudig mogelijke regeling. De Hoge Raad heeft uitgaande van de wettelijke fictie bepaald dat over de schadevergoeding die het slachtoffer in die fictieve situatie

ontvangen zou hebben geen belastingen verschuldigd zouden zijn. Dit maakt dat het maximaal verhaalbare bedrag afgezet moet worden tegen het netto civiel plafond.

In artikel 56 wordt dan ook uitgegaan van een netto-systeem. Daarmee blijft de nu bij de regresregeling in de WAO en ZW toegepaste praktijk gehandhaafd.

Regres op de werkgever en collega's van het slachtoffer

Vervolgens is de vraag aan de orde in hoeverre de werkgever aangesproken kan worden bij onrechtmatig handelen van zijn zijde, dat de dood van de verzekerde tot gevolg had. Thans zijn de mogelijkheden tot regres hierbij zeer gering. De SER achtte het wenselijk dat regres op de werkgever en collega-werknemer beperkt blijft tot gevallen waarin sprake is van opzet en bewuste roekeloosheid; vanzelfsprekend dient daarbij direct causaal verband te bestaan met de schade. Om dezelfde redenen en met het oog op een uniforme regeling zou de beperking van regres op de werkgever en collega-werknemer tot gevallen van opzet en bewuste roekeloosheid ook moeten worden doorgetrokken naar de volksverzekeringen. De SVr deelt de opvatting van de SER dat regres op de werkgever en de collega-werknemer beperkt dient te blijven tot gevallen van opzet of bewuste roekeloosheid.

Het regresrecht richting werkgever stelt op dit moment niet veel voor. Thans bevat de wet de term bewuste roekeloosheid. In de praktijk wordt hier een zeer beperkte uitleg aan gegeven: alleen waar de bewuste roekeloosheid grenst aan opzet wordt aansprakelijkheid aangenomen. Historisch gezien is dit goed verklaarbaar. In het verleden dekten de Ongevallenwetten het risico dat de werkgever aansprakelijk gesteld zou worden voor de schade die de werknemer tengevolge van een bedrijfsongeval zou lijden. In dat kader was zelfs de civielrechtelijke aansprakelijkheid van de werkgever jegens zijn werknemer opgeheven. Het beleid er tegenwoordig op gericht is dat ondernemers hun bedrijfsvoering zo inrichten dat de gezondheid van hun werknemers daardoor niet onevenredig in gevaar wordt gebracht.

Bovenstaande redenering zou er voor pleiten de beperking van het regres voor feiten binnen de werksfeer te laten vervallen, en ook hier uit te gaan van de algemene schuldaansprakelijkheid die met betrekking tot derden bestaat. In verband met het feit dat de problematiek van de verantwoordelijkheid van de werkgever onderdeel uitmaakt van de discussies rond maatregelen op het gebied van arbeidsomstandigheden wordt hier echter voorlopig van afgezien. De gehele wetgeving op het gebied van de arbeidsomstandigheden en de zorgplicht van de werkgever zal grondig worden herzien. Teneinde te voorkomen dat de discussie over de zorgplicht ook voor een deel reeds in het kader van het regresrecht wordt gevoerd, is er voor gekozen de uitzonderingsbepaling voor de werkgever voorlopig nog te handhaven als in de WAO en de ZW en deze regresmogelijkheid op de werkgever ook hier in deze wet op te nemen (artikel 57).

8. Gevolgen voor de aanvullende nabestaandenpensioenen

8.1. De particuliere sector

De verantwoordelijkheid voor het afspreken en vormgeven van aanvullende ouderdoms- en nabestaandenpensioenen in de particuliere sector berust bij werkgevers en werknemers dan wel hun organisaties. Het nabestaandenpensioen wordt in de meeste pensioenregelingen vorm gegeven door het te definiëren als een vast percentage van het te bereiken ouderdomspensioen. Voor de hoogte van zo'n nabestaanden-

pensioen is het al dan niet uitgekeerd worden van een wettelijke nabestaandenuitkering of de hoogte van die uitkering in de meeste gevallen niet van belang. Wijzigingen in de wettelijke verzekering zoals in dit wetsvoorstel aan de orde zijn, zijn in die gevallen niet relevant, omdat zij het op grond van de aanvullende pensioenregeling uit te keren bedrag niet beïnvloeden.

In twee gevallen hebben wijzigingen in de wettelijke regeling waardoor geen recht op wettelijk nabestaandenpensioen bestaat of een gekorte uitkering wordt uitgekeerd, wel gevolgen voor het aanvullend nabestaandenpensioen. Het betreft ten eerste de zogenaamde inbouwregelingen. Daarbij bedraagt de bovenwettelijke nabestaandenvoorziening ook een percentage van het ouderdomspensioen bij volle diensttijd, zoals berekend zonder inbouw wegens de AOW-uitkering, en daarop wordt na pensioeningang de AWW-uitkering in mindering gebracht. Wordt in z'n geval uitgegaan van het feitelijk ontvangen bedrag aan wettelijke uitkering, dan kan sprake zijn van automatische kostenstijgingen in de bovenwettelijke pensioensfeer bij wijziging van het wettelijke systeem. Ten tweede gaat het om regelingen die voorzien in een extra-uitkering ingeval van het ontbreken van een wettelijke nabestaandenuitkering (de zg. hiatenregelingen). In deze regelingen zal een zekere lastenverhoging optreden als gevolg van het bij meer deelnemers ontbreken van het recht op of het verlagen van de uitkering.

Het kabinet vindt het niet redelijk om partijen die een pensioenovereenkomst hebben gesloten die op enigerlei wijze rekening houdt met de AWW, te confronteren met onvoorziene kosten als gevolg van wetswijziging zonder dat de partijen voldoende tijd is gegund om zich naar aanleiding van de nieuwe wet opnieuw te beraden over de vormgeving van de eigen pensioenregeling. Daarom is in deze wet een zogenaamde paraplu-bepaling opgenomen, om de werkgevers en werknemers in de gelegenheid te stellen hun regelingen desgewenst aan te passen aan deze wet. De paraplu-bepaling houdt in dat tot 1 januari 2000 deze wet niet kan leiden tot wijziging van de in guldens uitgedrukte pensioenaanspraken, rechten en verplichtingen. Dit betekent dat voor de aanvullende pensioenregelingen het AWW-regime van toepassing blijft als ware deze wet in stand gebleven. Er wordt rekening gehouden met een fictieve AWW-uitkering.

De paraplubepaling in hoofdstuk 10 geldt ook de overheidspensioenregelingen.

De werking van de paraplu-bepaling voor een bepaalde pensioenregeling eindigt uiterlijk op 1 januari 2000 of zoveel eerder als partijen bij een pensioenregeling een herziening van de regeling van het nabestaandenpensioen overeenkomen dan wel overeenstemming bereiken over handhaving van de thans geldende regeling van het nabestaandenpensioen. De datum van 1 januari 2000 hangt samen met artikel 2b van de Pensioen- en Spaarfondsenwet. Op grond van dit artikel (dat op 1 januari 2000 in werking treedt) moeten in pensioenregelingen die een nabestaandenpensioen kennen, gelijkwaardige keuzemogelijkheden zijn opgenomen tussen een nabestaandenpensioen en een (hoger of eerder ingaand) ouderdomspensioen.

Van belang voor de aanvullende pensioenen is voorts dat in hoofdstuk 10 een wijziging wordt voorgesteld van de Wet betreffende verplichte deelneming in een bedrijfspensioenfonds. Deze wijziging leidt er toe dat de mogelijkheid wordt geschapen dat onderdelen van statuten en reglementen met betrekking tot nabestaandenpensioen niet verplicht worden gesteld. Op die manier kan desgewenst voorkomen worden dat afspraken over een nabestaandenpensioen, bijvoorbeeld ten aanzien van het opvullen van een AWW-gat (door het ontbreken van een recht op nabestaandenuitkering voor bepaalde groepen nabestaanden) door verplichtstelling worden opgelegd aan ongeorganiseerden.

8.2 De overheidssector

De overheidspensioenen worden gekenmerkt door hun integrale karakter. Dat wil zeggen dat in beginsel een bepaald pensioenresultaat wordt gegarandeerd, ongeacht het al dan niet ontvangen van een op een volksverzekering berustend algemeen pensioen. Het pensioenresultaat wordt uitgedrukt in een percentage van het laatstelijk genoten ambtelijke inkomen (bij ouderdoms- en invaliditeitspensioenen), dan wel in een gedeelte van het ouderdomspensioen (bij nabestaanden- en wezenpensioenen). Dit geldt zowel voor het tot 1 januari 1986 geldende inbouwsysteem, als voor het vanaf 1 januari 1986 van kracht zijnde franchise-systeem.

In het inbouw-systeem wordt het AOW-pensioen in mindering gebracht op het ambtelijk pensioen. In het franchise-systeem wordt geen ambtelijk pensioen opgebouwd over dat gedeelte van het inkomen, dat is afgedekt door het AOW-pensioen. Dit verschilt feitelijk niet van het vroegere inbouw-systeem. Met ingang van 1 januari 1995 is dit systeem in zoverre gewijzigd, dat een uniforme franchise wordt gehanteerd voor alleenstaanden en voor gehuwden (of voor de toepassing van de AOW daarmee gelijk gestelden). Dit betekent, dat nu door alle deelnemers een gelijk aanvullend pensioen wordt opgebouwd.

Het nabestaandenpensioen bedraagt in beginsel 5/7 deel van het – eventueel bij fictief voortdurend dienstverband te bereiken – ouderdomspensioen van de overleden ambtenaar. Voor het nabestaandenpensioen houdt het voor de diensttijd voor 1 januari 1986 geldende inbouwsysteem in dat per dienstjaar van de ambtenaar aan wiens overlijden het recht op nabestaandenpensioen wordt ontleend, 2% van het AWW-pensioen wordt ingebouwd, in zover die nabestaande recht heeft op een AWW-pensioen. Bestaat geen recht op een AWW-pensioen dan vindt er geen inbouw plaats. In het per 1 januari 1986 ingevoerde franchise-systeem wordt voor de diensttijd gelegen na 31 december 1985 uitgegaan van de veronderstelling dat per dienstjaar 2,5% van het AOW-pensioen wordt ontvangen door de pensioengerechtigde (en diens echtgenote/noot of partner). Door de koppeling van het AWW-pensioen aan de AOW-pensioenen wat betreft de hoogte van die pensioenen, betekent het voorgaande dat in het franchise-systeem wordt verondersteld dat de nabestaande per dienstjaar 2,5% van het AWW-pensioen ontvangt. Indien deze veronderstelling niet juist is en de nabestaande geen recht heeft op een AWW-pensioen, heeft deze aanspraak op een toeslag van 2,5% van het AWW-pensioen per dienstjaar.

Het voorgaande houdt in dat invoering van een nieuwe nabestaandenwet in de plaats van de AWW, conform het voorstel van de regering, zonder nadere maatregelen financiële gevolgen zou hebben voor de nabestaandenpensioenen ingevolge de overheids-pensioenwetten. De uitkeringslasten zouden toenemen door de verminderde aanspraken ingevolge de volksverzekering. Op enige belangrijke aspecten heeft het ABP de financiële gevolgen van de invoering van de Algemene nabestaandenwet voor het ABP berekend. De gevolgen van het (steeds verder) optrekken van de leeftijdsgrens voor nabestaanden zonder kinderen, zal naar verwachting leiden tot een toename van de lasten voor het ABP met 3 mln. in het eerste jaar en met 24 mln. vanaf het vijftiende jaar. Voor wat betreft de inkomensafhankelijkheid van de nabestaandenwet kan gesteld worden dat elke procent verlaging van de wettelijke nabestaandenuitkering ten gevolge van inkomensafhankelijkheid zal leiden tot een verhoging van de ABP-voorziening van 30 mln. Eveneens kan gesteld worden dat het niet opnemen van gelijke behandeling van gehuwden en ongehuwd samenwonenden in de

nabestaandenwet, zal leiden tot extra lasten voor het ABP, aangezien voor het overheidsperoneel wel een partnerpensioen is voorzien (het wetsontwerp dat voorziet in de invoering van het partnerpensioen met terugwerkende kracht tot en met 1 juli 1994 ligt voor advies bij de Raad van State). In totaal zouden deze drie punten leiden tot een stijging van de synthese-premie met ruim 1,6%-punt, uitgaande bij het tweede aspect van een 20%-daling van de uitkering ingevolge de nabestaandenwet in verband met de inkomensafhankelijkheid. Een en ander is behoudens de premieafdracht mutatis mutandis ook van toepassing voor het militaire personeel van Defensie.

9. Financiële consequenties en inkomenseffecten

In onderstaande tabel worden de financiële consequenties aangegeven van het wetsvoorstel. Daarbij worden eerst de besparingen in de AWW ten opzichte van ongewijzigd beleid weergegeven, uitgesplitst naar de effecten van de verschillende maatregelen. De financiële effecten van de verschillende maatregelen beïnvloeden elkaar. In de tabel zijn de partiële financiële effecten weergegeven van de maatregelen bij volgtijdelijke uitvoering in de volgorde waarin ze in de tabel staan.

Vervolgens worden de meeruitgaven in de ABW weergegeven die ontstaan als gevolg van het wetsvoorstel. Tenslotte wordt het besparingsverlies als gevolg van het niet invoeren van het oude wetsvoorstel Anw aangegeven. Het bedrag dat per saldo resteert is de besparing ten opzichte van de meerjarenraming ten tijde van de opstelling van het regeerakkoord.

De financiële effecten in de tabel betreffen alleen de uitkeringslasten. De uitvoeringskosten worden in hoofdstuk 3 aan de orde gesteld.

Financiële effecten Nabestaanden, invoering 1-1-96 (mln gld, prijzen 1994)

	1995	1996	1997	1998	1999	struct.
a. cohortsgewijze uitsluiting	0	35	115	210	315	3 670
b. verlagen 100%-uitk.+ vervallen tijdel. uitk.	0	20	40	50	60	90
c. inkomenstoets	0	60	190	1 125	1 095	175
d. bruidsschat	0	40	40	25	25	5
e. wezen	0	0	0	0	0	15
f. pseudo-weduwen (stelpost)	0	0	0	0	0	0
Besparing in AWW t.o.v. ongewijzigd beleid	0	155	385	1 410	1 495	3 955
Weglek naar de ABW	0	- 25	- 70	- 125	- 180	- 1 710
Besparing per saldo. t.o.v. ongewijzigd beleid	0	130	315	1 285	1 315	2 245
Besparingsverlies niet invoeren Anw	- 25	- 110	- 435	- 455	- 695	- 965
Besparing per saldo t.o.v. ongewijzigd meerjarenraming	- 25	20	- 120	830	620	1 280

+ is besparing, - is kosten

ad a. cohortsgewijze uitsluiting

Bij de berekening is uitgegaan van de meerjarenraming bij ongewijzigd beleid van de SVB. Uitgegaan is van invoering per 1 januari 1996. De structurele opbrengst is gebaseerd op het volume in 1999. In onderstaande tabel wordt een overzicht gegeven van het volume in de AWW bij ongewijzigd beleid.

Volume AWW bij ongewijzigd beleid (jaargemiddelden)

	1995	1996	1997	1998	1999
nabestaanden met kind jonger dan 18 jaar					
weduwen	17 600	17 200	16 800	16 400	16 100
weduwnaar	5 900	5 800	5 700	5 600	5 400
nabestaanden zonder kind jonger dan 18 jaar					
weduwen	136 900	136 400	136 100	136 300	137 000
weduwnaars	27 200	27 800	28 300	28 700	29 000
Totaal	187 600	187 200	186 900	187 000	187 500

Bron: SVB

In de structurele situatie (als de nabestaanden geboren voor 1945 65 jaar zijn geworden) zullen alleen nabestaanden met kinderen onder de 18 recht hebben op een nabestaandenuitkering. Een uitzondering vormt de groep arbeidsongeschikte nabestaanden. Zij krijgen immers ook recht op een uitkering als zij geen kinderen onder de 18 hebben. In totaal resteert dan een groep van ruim 21 000 nabestaanden met kinderen onder de 18 plus een groep van naar schatting ruim 2000 arbeidsongeschikte nabestaanden zonder kinderen onder de 18 (uitgaande van de volumina in 1999).

Volume AWW bij gewijzigd beleid (jaargemiddelden)

	1995	1996	1997	1998	1999	struc- tureel
nabestaanden met kind jonger dan 18 jaar						
weduwen	17 600	17 200	16 800	16 400	16 100	16 100
weduwnaars	5 900	5 800	5 700	5 600	5 400	5 400
nabestaanden zonder kind jonger dan 18 jaar						
weduwen	136 900	135 300	132 600	129 600	126 300	2 000
weduwnaars	27 200	27 500	27 300	26 800	26 000	300
Totaal	187 600	185 800	182 400	178 400	173 800	23 800

ad b. Verlaging 100%-uitkering en vervallen tijdelijke uitkering

De verlaging van de 100%-uitkering voor nabestaanden met een kind onder de 18 jaar gebeurt voor bestaande gevallen geleidelijk, via bevrozing. Nieuwe gevallen met een kind onder de 18 jaar worden per 1 januari 1996 geconfronteerd met de 90%-uitkering.

De tijdelijke uitkering vervalt per 1 januari voor nieuwe gevallen. Met deze tijdelijke uitkering was in 1993 7 miljoen gulden gemeoid.

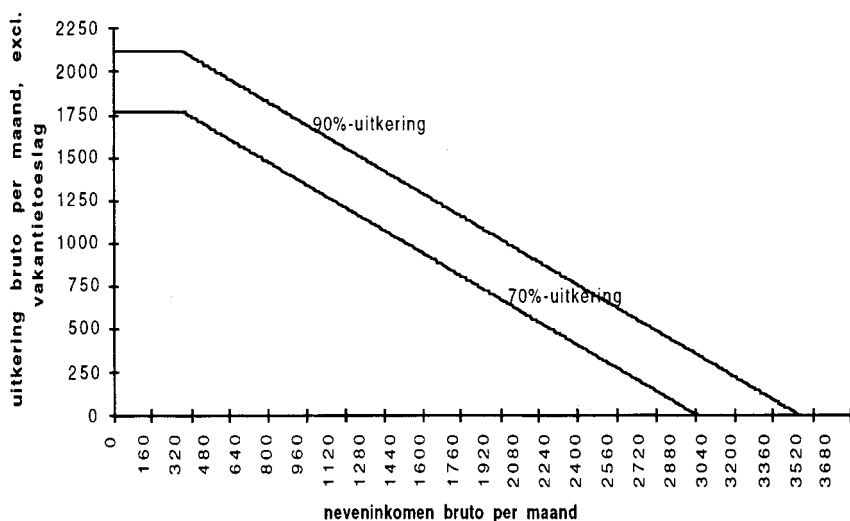
ad c. Inkomenstoets

Het effect van de inkomenstoets is berekend op basis van CBS-gegevens over het inkomen van AWW-gerechtigden in 1990. Deze cijfers geven aan dat ongeveer 65% van de weduwen geen inkomen uit of in verband met arbeid heeft. Bij de weduwnaars ligt dit percentage op ongeveer 15%. De inkomenstoets heeft voor deze groepen geen effect op de hoogte van de uitkering. Ook degenen met een inkomen uit arbeid onder de vrijlatingsgrens (15% minimumloon) ondervinden geen gevolg van de inkomenstoets. Degenen met een 90%-uitkering die een inkomen uit arbeid hebben hoger dan f 362 bruto per maand (15% minimumloon) en lager dan f 3536 bruto per maand zien hun uitkering gekort, maar behouden een deel van de uitkering. Bij een inkomen boven f 3536 bestaat

dan geen recht meer op uitkering. Voor degenen met een 70%-uitkering bestaat bij een inkomen uit arbeid van f 3012 bruto per maand geen recht meer op uitkering (prijzen 1994). Naar schatting zullen als gevolg van de inkomenstoets ongeveer 60% van de mannelijke rechthebbenden en 5% van de vrouwelijke rechthebbenden geen uitkering meer krijgen. In onderstaande grafiek worden de inkomenseffecten geïllustreerd.

De opmerkingen van de SVB geven geen aanleiding de raming met betrekking tot de inkomenstoets te herzien. Zoals de SVB zelf ook aangeeft, is de raming met veel onzekerheden omgeven. De conclusie van de SVB dat de door SZW berekende besparing in ieder geval gerealiseerd zal kunnen worden, lijkt wel gerechtvaardigd.

effect inkomenstoets Nabestaandenwet



Ad d. Bruidsschat

Momenteel krijgt een AWW-gerechtigde die gaat trouwen een uitkering ineens ter hoogte van het jaarbedrag van de AWW-uitkering. Hiermee is momenteel jaarlijks bijna 40 miljoen gulden gemoeid. In de nabestaandenwet komt deze zogenaamde bruidsschat te vervallen. De ingeboekte besparing neemt in de loop der tijd af omdat de kosten van de bruidsschat, wanneer deze niet zou worden afgeschaft, zouden afnemen als gevolg van de vermindering van het volume in de Nabestaandenwet en doordat het jaarbedrag afneemt als gevolg van de inkomenstoets.

ad e. Wezen

De huidige AWW kent een recht op wezenpensioen tot de wees de leeftijd van 27 jaar bereikt. In de Nabestaandenwet wordt het recht op wezenpensioen beëindigd op 21-jarige leeftijd. Bij wijze van overgangsrecht is geregeld dat wezen van 16 tot 27 jaar met een AWW-uitkering hun recht behouden conform de AWW. Door dit overgangsrecht treden de eerste 5 jaar geen besparingen op. Structureel levert deze maatregel 15 miljoen op.

ad f. Pseudo-weduwen

De huidige AWW kent recht op een uitkering toe aan de ex-echtgenoot van de overledene wanneer de ex-echtgenoot zowel op het moment van scheiding als op het moment van overlijden aan alle eisen voor een AWW-uitkering voldeed. De Nabestaandenwet stelt een aanvullende eis

aan de ex-echtgenoot, nl. dat deze alimentatiegerechtigd was. Deze maatregel zal een geringe besparing opleveren. Deze besparing is niet te kwantificeren omdat zowel gegevens over het aantal pseudo-weduwen in de huidige AWW, als gegevens over hoeveel personen alimentatie ontvangen, ontbreken.

Weglek naar de ABW

Als gevolg van de cohortsgewijze uitsluiting zal een aantal nabestaanden in de bijstand terecht komen. Bij het berekenen van de weglek is, evenals bij het berekenen van de inkomensvoets, uitgegaan van gegevens van het CBS over het inkomen van AWW-gerechtigden in 1990. Hierbij is ook het inkomen uit aanvullend nabestaandenpensioen en inkomen uit vermogen, alsmede het vermogen zelf in de berekening betrokken, conform de normen van de ABW. Nadrukkelijk moet hierbij worden gesteld dat geen rekening is gehouden met gedragseffecten. Met andere woorden, met een stijging van de arbeidsparticipatie van weduwen als gevolg van het feit dat zij geen recht meer hebben op een AWW-uitkering is geen rekening gehouden. Ook met een autonome stijging van de participatiegraad is geen rekening gehouden. Verder is geabstraheerd van een mogelijke herverzekering van het AWW-gat op de particuliere verzekeringsmarkt. Deze effecten (toename participatie en particuliere verzekering) zijn niet meegenomen omdat zij moeilijk te kwantificeren zijn. Voorzover ze optreden leiden beide effecten tot een vermindering van de weglek.

Besparingsverlies niet invoeren Anw

Ten tijde van het regeerakkoord was de geraamde besparing als gevolg van het oude wetsvoorstel Anw reeds ingeboekt in de meerjarenramingen. In het regeerakkoord is afgesproken op de AWW in 1998 820 miljoen te besparen *ten opzichte van de meerjarenramingen*. Dit betekent dat ten opzichte van ongewijzigd beleid de taakstelling voor 1998 820 miljoen plus de reeds ingeboekt besparing van 455 miljoen bedraagt, in totaal dus 1270 miljoen.

Besparing per saldo

Het huidige voorstel leidt tot een besparing ten opzichte van ongewijzigd beleid van 1285 miljoen en ten opzichte van de meerjarenraming van 830 miljoen in 1998. Dit is iets hoger dan de besparing die in het regeerakkoord is afgesproken als gevolg van een op onderdelen nadere invulling van het voorstel.

Naast de besparing op de uitkeringslasten nemen de ontvangsten van het nabestaandenfonds toe als gevolg van de invoering van het regresrecht. Het gaat om ongeveer 10 miljoen in 1998. Daartegenover staan de extra kosten die de SVB moet maken om de nieuwe Algemene nabestaandenwet uit te voeren. Deze bedragen ca. 4 miljoen in 1998.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 3

In dit artikel wordt geregeld, dat met de nabestaande gelijk wordt gesteld de persoon, van wie de ex-echtgenoot is overleden en die een alimentatie of andere vergoeding in levensonderhoud van die ex-echtgenoot ontving. Er moet sprake zijn van een verplichting van de ex-echtgenoot ten opzichte van de nabestaande en zijn kinderen. Om misbruik van de regeling te voorkomen is bepaald, dat de verplichting tot levensonderhoud moet blijken uit een rechterlijk vonnis of een overeenkomst, die is vastgelegd in een notariële akte of een akte mede onder-

tekend door een advocaat. Hierdoor wordt het ook mogelijk voor de Bank de hoogte van de uitkering tot levensonderhoud vast te stellen. Dit is ook noodzakelijk voor de vaststelling van de hoogte van de nabestaanden-uitkering voor deze nabestaanden op grond van artikel 16, derde lid. Voor de formulering van deze verplichting is aangesloten bij de artikelen 157–162 boek 1 BW. Wat betreft de onderhoudsplicht voor de kinderen kan verwezen worden naar artikel 395a (meerderjarige kinderen, maar onder eenentwintig jaar) en artikel 404 (onderhoudsplicht voor minderjarige kinderen naar draagkracht). Er is vanuit gegaan, dat deze verplichting tot levensonderhoud ten opzichte van de ex-echtgenoot eindigt in de in artikel 160 boek 1 BW genoemde omstandigheden d.w.z. bij een nieuw huwelijk dan wel bij het gaan samenleven met een andere als waren zij gehuwd. De voorwaarde voor gelijkstelling, die wel in artikel 4a van de AWW is genoemd, namelijk, dat de nabestaande niet is hertrouwd is in dit artikel niet meer benoemd, omdat met toepassing van artikel 160 BW de verplichting tot betaling van alimentatie al is geëindigd. Verder is de eis gesteld, dat recht op nabestaandenuitkering had moeten bestaan als vond het overlijden plaats op de dag van ontbinding van het huwelijk. De aanspraak van deze nabestaande wordt dus mede beoordeeld naar de omstandigheden op de dag van de echtscheiding.

Artikel 4

De omschrijving van het kind is zowel van belang voor de relatie van het kind tot de nabestaande om te kunnen vaststellen of dit kind tot zijn zorg behoort als om te kunnen bepalen of een kind bij overlijden van een verzekerde aanspraak kan maken op een wezenuitkering, indien het door dat overlijden ouderloos wordt.

De uitzonderingen op wie als kind wordt aangemerkt in het derde en het vierde lid gelden alleen om vast te stellen of die persoon als kind van de nabestaande kan worden aangemerkt. In die omstandigheden (de nabestaande heeft niet het ouderlijk gezag of het pleegkind is niet aan de pleegouderlijk zorg van de nabestaande toevertrouwd), is dat kind geen kind van de nabestaande. Voor de formulering van het derde lid is aangesloten bij de formuleringen in boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, zoals dat wordt aangepast met de wet voor een nadere regeling van het gezag over en van de omgang met minderjarige kinderen (het wetsvoorstel op dit punt is in behandeling bij de Eerste Kamer, Kamerstukken I, 1994/95, 23 012, nr. 73).

Artikel 6

Deze nadere omschrijving van waar iemand woont, is van belang voor de regeling van de kring der verzekerden (artikel 12). Dit artikel is niet gewijzigd ten opzichte van de AWW.

Artikel 7

De bedoelde ministeriële regeling is het besluit van 13 juli 1959 (regels betreffende vermoedelijk overlijden), dat gebaseerd was op artikel 4 AWW. Dit besluit zal aan deze wet worden aangepast.

Artikel 8

Om voor een wezenuitkering in aanmerking te komen, dient het kind ouderloos te zijn. In aansluiting op de bepalingen in de AWW (artikel 16) is voor de duidelijkheid bepaald, dat het kind ouderloos is als de overblijvende ouder niet het ouderlijke gezag heeft over het kind. Daarvoor is aangesloten bij de formulering van het derde lid van artikel 4.

Dat het kind ouderloos is, als de moeder overlijdt en er geen vader is,

omdat het niet door een man is erkend, is vanzelfsprekend en is daarom niet meer expliciet in de begripsbepalingen geregeld (vergelijk artikel 4b AWW).

Artikel 9

In de in het tweede lid bedoelde algemene maatregel van bestuur (amvb) wordt op vergelijkbare wijze als in het Inkomensbesluit-Toeslagenwet en het Inkomensbesluit-AOW geregeld uit welke inkomensbestanddelen inkomen uit of in verband met arbeid bestaat en hoe het inkomen wordt vastgesteld. In deze amvb zal ook bepaald worden hoe, met welke valuta-omrekeningen, rekening wordt gehouden met inkomen afkomstig uit het buitenland.

Artikel 10

De formulering van het arbeidsongeschiktheidsbegrip is overgenomen uit artikel 12 AWW, dat is aangepast aan het nieuwe arbeidsongeschiktheidsbegrip. Bij de formulering van het eerste lid is rekening gehouden met de technische verbetering van de vergelijkbare bepaling in de WAO en AAW, die naar het kabinet verwacht nog dit jaar tot stand zal komen. Deze verbetering is opgenomen in een voorgenomen wetsvoorstel Technische verbeteringen in verband met de wetten TAV, TBA en TZ alsmede enige andere wijzigingen, dat binnenkort bij de Tweede Kamer zal worden ingediend. Het betreft overigens een zuivere formuleringstechnische aanpassing.

Artikel 11

Dit artikel is gelijk aan artikel 6a AWW, dat met de inwerkingtreding van de Algemene wet bestuursrecht in de AWW is opgenomen. In verband met het voorstel voor de Regeling van de organisatie belast met de inning van onderhoudsbijdragen voor kinderen en met de vaststelling en inning van onderhoudsbijdragen voor jeugdhulpverlening (Wet Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen, Kamerstukken II, 1994/95, 23 938), waarin de raad voor de kinderbescherming wordt verzelfstandigd en de taken overgaan naar het Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen wordt in dit artikel en in artikel 44 al verwezen naar dit Bureau.

Artikel 12

De kring der verzekerden is dezelfde als die voor de AWW. Met deze wet worden daarin geen wijzigingen voorgesteld. De amvb bedoeld in het tweede lid is het Besluit uitbreiding en beperking kring verzekerden volksverzekeringen 1989 (KB 164).

Artikel 13

Dit artikel regelt de voorwaarden voor het recht op nabestaanden-uitkering. Om voor een nabestaandenuitkering in aanmerking te komen moet tenminste aan één van de genoemde voorwaarden worden voldaan.

Door de definitie van nabestaande (echtgenoot van de verzekerde) is de echtgenoot van een niet-verzekerde geen nabestaande en ontstaat bij overlijden van een niet-verzekerde echtgenoot op grond daarvan al geen recht op uitkering. Voor de toelichting op de voorwaarden wordt verwezen naar het algemene deel van deze toelichting.

Artikel 14

Dit artikel regelt wanneer geen recht op uitkering bestaat. Volgens de systematiek, die ook in andere sociale verzekeringswetten gebruikelijk is, wordt dit direct geregeld na de bepaling over het recht. Het tweede lid stemt overeen met het vierde lid van artikel 14 AWW. Er kunnen bijzondere bepalingen gelden voor de verzekering(sduur) van de overleden echtgenoot, indien verzekerde tijdvakken in het buitenland worden meegeteld. Dit zal veelal in de verdragen en internationale regelingen geregeld zijn. Er kan echter behoefte blijken aan nadere regelgeving. Omdat het karakter van z'n regeling verder gaat dan een puur uitvoeringstechnische maatregel is gekozen voor regeling in een amvb in plaats van op het niveau van een ministeriële regeling, zoals in de AWW.

Het vierde lid betreft het herleven van een oud recht op nabestaandenuitkering in verband met het overlijden van een eerdere echtgenoot, dat geëindigd was wegens het huwen van de nabestaande.

Artikel 15

Dit artikel regelt de omstandigheden waarin het recht op uitkering eindigt. Deze zijn: wanneer niet meer aan enige voorwaarde voor het recht op uitkering wordt voldaan, de nabestaande in het huwelijk treedt of wanneer hij de leeftijd van 65 jaar bereikt. In het tweede lid is geregeld op welk tijdstip de eindiging van het recht ingaat.

Artikel 16

Dit artikel bepaalt dat de hoogte van de netto-nabestaandenuitkering is gekoppeld aan het netto-minimumloon en hoe die uitkering dan gebruikt wordt. Aangegeven wordt hoe de uitkeringsbedragen direct zijn af te leiden van het netto-minimumloon. De bedragen van de uitkeringen worden als gebruikelijk bij wijziging bekend gemaakt.

Het derde lid bevat de regeling voor de maximering van de uitkering van de nabestaande, die recht op nabestaandenuitkering ontleent aan het feit, dat de ex-echtgenoot, aan de nabestaande een uitkering tot levensonderhoud verschuldigd was.

Artikel 17

Hierin wordt de korting wegens andere inkomsten en de daarbij te hanteren vrijlating van inkomsten uit arbeid geregeld. De inkomensafhankelijkheid van de uitkering is in het algemene deel toegelicht. Bij het vaststellen van de vrijlating wordt uitgegaan van het bruto-minimumloon inclusief overhevelingstoeslag. Dit is geregeld in het voorstel tot wijziging van de Wet aanpassing uitkeringsregelingen overheveling opslagpremies in artikel 76 van dit wetsvoorstel, onderdeel B.

Artikel 18

Wijzigingen in inkomen in een bepaalde maand (verandering uitkering, verlies arbeid of weer of meer arbeid gaan verrichten etc.) leiden tot herziening van de nabestaandenuitkering in diezelfde maand. Op deze herziening heeft het eerste lid betrekking. Het tweede lid gaat om herziening van de uitkering wegens wijziging van andere voorwaarden dan wijziging in het inkomen, bijvoorbeeld verlaging van de uitkering van 90% naar 70% van het netto-minimumloon of verlaging wegens samenloop met een uitkering afkomstig uit het buitenland, waarop artikel 19 betrekking heeft. Leidt dit tot een lagere uitkering, dan geldt als

ingangsdatum de volgende maand, bij een hogere uitkering is de ingangsdatum van de herziening dezelfde maand.

De bedoeling van dit artikel is de dag van ingang van de herziening te regelen en daarmee tegelijk geen onduidelijkheid te laten bestaan, dat de uitkering per maand kan worden herzien bij wijziging van het inkomen.

Artikel 19

Deze bepaling over samenloop met een uitkering afkomstig uit een ander land komt ook in de AWW voor (artikel 30a). De bedoelde amvb is de amvb van 20 maart 1968 (Stb. 174), die laatstelijk gewijzigd is bij besluit van 21 februari 1972 (Stb. 89). Het gaat om regels over hoe de uitkering naar Nederlandse valuta wordt omgerekend en hoe rekening moet worden gehouden met die buitenlandse uitkeringen en de in het buitenland opgebouwde verzekerde tijdvakken. De regeling van de omrekening van de in buitenlandse munteenheid uitgedrukte uitkering in deze amvb wordt afgestemd met hetgeen over de omrekening van inkomen afkomstig uit het buitenland moet worden geregeld in het Inkomensbesluit bedoeld in artikel 9. Deze amvb zal ook regels bevatten voor de samenloop van een Nederlandse met een buitenlandse uitkering in verband met de aftrek van inkomen uit of in verband met arbeid, ook indien die buitenlandse uitkering voorziet in een aftrek van inkomen uit of in verband met arbeid en daardoor de uitkeringen wederzijds kunnen worden geschorst of verminderd.

Artikel 20

Dit artikel over de doorwerking van verhogingen in de bruto-bedragen, die geen invloed hebben op het uit te betalen particulier of overheids-pensioen, waarbij met de uitkeringen (dus ook de wezenuitkering) op grond van deze wet wordt rekening gehouden na ingang van dat pensioen komt overeen met het bepaalde in artikel 21 AWW. Het tweede lid vloeit voort uit de Wet van 30 juni 1994 tot wijziging van de Pensioen- en spaarfondsenwet en enige andere wetten (wettelijk recht op waarde-overdracht en enige andere maatregelen op het aanvullende pensioen-terrein, Stb. 496).

Artikelen 21, 22, 23 en 24

Inhoudelijk zijn de bepalingen over de wezenuitkering toegelicht in het algemene deel van de toelichting. De systematiek van regelen van het recht op de wezenuitkering en de hoogte van deze uitkering is gelijk aan die van de nabestaandenuitkering. Wel is in artikel 23 een aparte regeling opgenomen over het herleven van de uitkering, indien het ouderloos kind weer voldoet aan voorwaarden, zoals het alsnog een opleiding volgen, terwijl de uitkering eerder beëindigd was, omdat dit kind niet was gaan studeren. Deze mogelijkheid hangt samen met het feit, dat het recht op wezenuitkering ingaat wanneer aan de voorwaarden is voldaan en in tegenstelling tot de nabestaandenuitkering de datum van ingang niet uitsluitend gekoppeld is aan de datum van overlijden van de verzekerde.

Artikelen 25, 26 en 27

De bepalingen over de vakantie-uitkering zijn afgestemd op die van de nabestaandenuitkering. Artikel 27 bevat bijzondere bepalingen over het hoogte van de vakantie-uitkering bij verlaging van de nabestaanden-uitkering wegens ander inkomen van de nabestaande en over de hoogte van deze uitkering in samenhang met een uitkering verkregen uit een ander land.

Artikel 28

In dit artikel wordt geregeld, dat de Bank beslist op aanvraag. De vakantie-uitkering wordt ambtshalve toegekend, omdat geen aanspraak op vakantie-uitkering bestaat, zonder dat er recht is op nabestaanden- of wezenuitkering. De beslissingstermijn wordt beheerst door de Algemene wet bestuursrecht. De algemene maatregel van bestuur, die in het vijfde lid wordt bedoeld, is het Besluit beslistermijnen sociale verzekeringswetten (Stb. 1993, 779), dat o.a. op artikel 6 AWW is gebaseerd. Dit besluit zal aan deze wet worden aangepast. Dit betekent, dat uitgegaan zal worden van de beslistermijn voor de AWW. Deze beslistermijn is conform artikel 13 van dit besluit 13 weken na ontvangst van de aanvraag. Het zesde lid voorziet er in, dat de toekenning van de vakantie-uitkering niet wordt bekendgemaakt door toezending of uitreiking van het besluit daartoe aan de rechthebbende. Als gevolg daarvan kan daarbij geen melding worden gemaakt van de mogelijkheid en de termijn van bezwaar en beroep tegen zo'n besluit. Achtergrond hiervan is, dat de vakantie-uitkering in feite gekoppeld is aan de nabestaanden- of wezenuitkering en er daarom geen reden is voor aparte bekendmaking van de toekenning van deze uitkering. Daarom behoeft deze uitkering ook niet apart te worden aangevraagd.

Artikelen 29 tot en met 40

Deze bepalingen stemmen overeen met de wijzigingen van de sociale zekerheidswetten in verband met de nadere vaststelling van een stelsel van administratieve sancties, alsook tot wijziging van de daarin vervatte regels tot terugvordering van ten onrechte betaalde uitkeringen en de invordering daarvan (Wet boeten, maatregelen en terug- en invordering sociale zekerheid), die zijn opgenomen in het wetsvoorstel, dat in behandeling is bij de Tweede Kamer der Staten Generaal (Kamerstukken II 1994/95, 23 909). In dit wetsvoorstel zijn geen bepalingen voor de AWW opgenomen, omdat voorzienbaar was, dat die wet zou worden gewijzigd en zou worden vervangen door deze wet. De artikelen 29 tot en met 40 volgen de systematiek in bovengenoemd wetsvoorstel. Voor de achtergrond bij dat stelsel van boeten en maatregelen en terug- en invorderingsbepalingen wordt verwezen naar de algemene toelichting bij dat wetsvoorstel (Kamerstukken II 1994/95, 23 909, nr. 3).

In deze bepalingen is het niet meewerken aan het geneeskundig onderzoek (verwijzing naar artikel 32) apart genoemd naast de verwijzing naar artikel 31 (controle-voorschriften), alhoewel deze verplichting te beschouwen is als een bijzonder controle-voorschrift. Artikel 32 is echter voor de duidelijkheid als aparte verplichting gehandhaafd, omdat het zich verplicht onderwerpen aan een geneeskundig onderzoek een bijzondere inbreuk op de persoonlijke integriteit betreft, die een duidelijke wettelijke basis heeft.

Voor een goede uitvoering is het van belang, dat de Bank naast het vaststellen van controle-voorschriften ook bevordert, dat de nabestaande gemakkelijker toegang krijgt tot de arbeidsmarkt. In samenwerking met de Arbeidsvoorzieningsorganisatie zal de Bank daartoe activiteiten moeten ontwikkelen. Dit is geregeld in het derde lid van artikel 31. De voorschriften voor de samenwerking met Arbeidsvoorzieningsorganisatie en de verslaglegging daarover zijn opgenomen in de Organisatiewet Sociale Verzekeringen (het nieuwe artikel 30a, zie artikel 74, onderdeel D).

Artikelen 41 tot en met 44

Deze bepalingen over het betalen van de uitkering waren in het wetsvoorstel Anw ten opzichte van de AWW (artikelen 28 en 31) aangepast aan de systematiek van sociale verzekeringswetten van

recentere datum, zodat duidelijk is dat maandelijks betaald wordt, dat de betaling kan worden opgeschort of een lopende betaling kan worden geschorst en dat een voorschot kan worden verstrekt. Voor het overige zijn deze artikelen inhoudelijk gelijk aan de genoemde artikelen in de AWW.

Artikel 45

Dit artikel regelt de uitbetaling van de vakantie-uitkering. In principe wordt de vakantie-uitkering betaald in de maand mei over maximaal twaalf maanden, die aan die maand zijn voorafgegaan. Dit was ook geregeld in artikel 37d AWW. Geregeld is nu ook, dat indien het recht op nabestaandenuitkering eindigt op een eerder tijdstip dan de maand mei, de vakantie-uitkering wordt uitbetaald in de maand, waarin het recht eindigt. Op deze regel is een uitzondering, namelijk indien de nabestaande de 65-jarige leeftijd bereikt en een recht op AOW ontstaat. Daar de AOW ook door de Bank wordt uitgevoerd, heeft het de voorkeur dat in de maand mei een gecombineerde uitbetaling plaats vindt van de vakantie-uitkering over de AOW- en nabestaandenuitkering.

De ministeriële regeling bedoeld in het tweede lid is vergelijkbaar met de regeling, die gebaseerd is op artikel 37f AWW.

Artikel 46

Bij de formulering van de overlijdensuitkering is rekening gehouden met het advies van de Sociale Verzekeringsraad van november 1993. Mede op basis van dit advies heeft het kabinet in het kader van de maatregelen in de AOW nadere voorstellen tot wijziging van de sociale verzekeringswetten gedaan. Doel is de bepalingen in alle sociale verzekeringswetten te harmoniseren. Voorts wordt voorgesteld de periode waarnaar de overlijdensuitkering wordt berekend te bepalen op exact twee maanden. Dit artikel is aangepast aan die voorstellen.

Artikelen 48 tot en 50

Deze bepalingen zijn afgestemd op die in het hiervoor bij de artikelen 29 tot en met 40 genoemde wetsvoorstel. Door wijzigingen in de andere wetten in dat wetsvoorstel is de verrekening in het algemeen geregeld (in dit wetsvoorstel via artikel 40). Door de wijziging van de Algemene bijstandswet (Abw) in dat wetsvoorstel (art. 14f Abw) is in de regeling van de verrekening met gemeenten bij achteraf toekennen van een nabestaandenuitkering voorzien. Het is dus niet meer noodzakelijk dit apart te regelen, zoals in artikel 35a van de AWW.

Artikelen 52 en 53

In het wetsvoorstel met technische verbeteringen, waarvan hiervoor bij artikel 10 melding is gemaakt wordt voorgesteld deze artikelen over het uitbetalen van een uitkering aan een instelling op gelijke wijze te formuleren. Daarbij is hier al aangesloten. De uitkering aan de instelling na het overlijden van de nabestaande of het ouderloos kind is geformuleerd als in de voorstellen van het kabinet, die vermeld zijn bij artikel 46. Inhoudelijk stemmen deze bepalingen overeen met die in de AWW (artikelen 32 en 33).

Artikelen 55, 56 en 57

Deze artikelen bevatten het regresrecht. De inhoud van de artikelen is toegelicht in hoofdstuk 7 van het algemene deel van deze toelichting.

Artikel 58

Het kabinet treft voorbereidingen die uiteindelijk moeten leiden tot een herziening van het huidige Besluit vrijwillige verzekering AOW, AWW en AAW. De voorstellen voor die wijziging van het Besluit kunnen ook tot een wijziging van dit artikel in de wet leiden. Over de voorstellen is al advies ingewonnen bij de voormalige Sociale Verzekeringsraad. Dit artikel wordt aangepast tegelijk met het vergelijkbare artikel in de andere genoemde wetten, indien dat noodzakelijk blijkt.

Artikelen 60 en 61

De bepalingen over beroep en bezwaar zijn gelijk aan die in de artikelen 52 en 53 van de AWW, die aangepast zijn aan de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en op dezelfde punten van de Awb afwijken. De termijn van beslissing op bezwaar is afwijkend van die van zes weken in de Awb. De zes weken termijn is voor de Bank onvoldoende om de bezwaarschriften naar behoren af te doen.

Het beroep in cassatie tegen uitspraken van de Centrale Raad van Beroep geldt alleen voor uitspraken die betrekking hebben op elementen, die de verzekeringsplicht betreffen. Daarbij is de samenhang met de belastingheffing van belang. De premie wordt geheven door de Belastingdienst. Daarom is het noodzakelijk, dat zaken als waar iemand woont bij de belastingheffing en de heffing premies volksverzekeringen op dezelfde wijze beoordeeld worden. Deze samenhang blijkt ook uit het tweede lid van artikel 61.

Artikel 62

Het overgangsrecht als geregeld in dit artikel is toegelicht in het algemene deel van de toelichting. In dit artikel wordt geregeld welke aanspraken de personen met een AWW-uitkering met toepassing van deze wet behouden.

Op grond van de Wet van 9 april 1959 (de Wet beperking samenloop van uitkeringen ingevolge de AWW met uitkeringen en renten op grond van de Ongevallenwet 1921) wordt de rente of uitkering op grond van de Ongevallenwet 1921 slechts uitbetaald wanneer deze het weduwenpensioen overtreft. Op grond hiervan komen de meeste renten ingevolge de Ongevallenwet niet tot uitbetaling. Door de werking van het overgangsrecht zal de AWW-uitkering met toepassing van deze wet worden vastgesteld. Vanaf 1998 wordt daarbij ook de inkomensvoet toegepast. Het kan nog voorkomen, dat door de lagere nabestaandenuitkeringen, die als gevolg van de inkomensvoet ontstaan het recht op rente op grond van de Ongevallenwet 1921 weer tot uitbetaling moet komen. Omdat het om zeer oude aanspraken gaat en het in alle gevallen nagaan of de inkomensvoet tot dit effect leidt tot grote uitvoeringslast zal leiden, wordt in het tweede lid bepaald dat voor dit soort gevallen de inkomensvoet buiten aanmerking blijft. Daarmee wordt bereikt, dat aan weduwen wier renten op grond van de Ongevallenwet momenteel niet worden betaald in verband met de ontvangst van AWW-pensioen ook in de toekomst geen oude rente behoeven te worden uitbetaald.

Artikel 63

Dit artikel bepaalt, dat de uitkering van de AWW-gerechtigden met kinderen jonger dan 18 jaar op 100% van het netto-minimumloon wordt vastgesteld op de dag van inwerkingtreding van deze wet. De uitkering wordt gebruteerd conform het bepaalde in artikel 16, tweede lid, maar de uitkomst blijft gelijk aan 100% van het netto-minimumloon, zoals dat geldt op de dag van inwerkingtreding van deze wet. Door deze bevrozing wordt

uiteindelijk bereikt, dat de uitkering wordt verlaagd naar het niveau van 90% van het netto-minimumloon. Wanneer de grens van 90% van het netto-minimumloon wordt bereikt, vervalt de vaststelling van de uitkering op grond van het eerste lid. Dit is geregeld in het tweede lid.

Artikel 64

Dit artikel regelt het overgangsrecht voor ontvangers van een tijdelijke uitkering op grond van de AWW. Deze blijft doorlopen voor de periode waarvoor hij op grond van artikel 13 AWW is vastgesteld.

Artikel 65

De uitkering van de wees die al een wezenuitkering ontving, wordt vastgesteld volgens de bepalingen van deze wet. De hoogte van de uitkering is die van artikel 24. Het enige verschil is, dat een wees op grond van de AWW onder bepaalde voorwaarden recht had op een uitkering tot de leeftijd van 27 jaar in plaats van 21 jaar, zoals bij die omstandigheden (voor arbeid beschikbare tijd grotendeels besteden aan volgen van onderwijs of verzorging van huishouden) in deze wet is bepaald. In het tweede lid van dit artikel wordt erin voorzien, dat de wees in de leeftijds-categorie van 21–27 jaar in die omstandigheden zijn uitkering behoudt, zolang hij aan de voorwaarden die in deze wet aan de wezenuitkering worden gesteld blijft voldoen.

Artikel 66

De vakantie-uitkering wordt aangepast aan de uitkering, die op grond van artikel 63 is vastgesteld (overgang van 100% naar 90% netto-minimumloon en bevroering). Voor het overige bestaat ook recht op vakantie-uitkering over de nabestaandenuitkering, die met toepassing van artikelen 62 en 64 wordt toegekend. Dit vloeit voort uit de hoofdregel in artikel 25 van deze wet.

Artikel 68

Hier wordt in algemene zin geregeld, dat alle verplichtingen ten laste van het Weduwen- en Wezenfonds worden overgenomen en ten laste van het Nabestaandenfonds worden gebracht.

De uit dit hoofdstuk voortvloeiende lasten worden betaald uit het Nabestaandenfonds. In de Wet financiering volksverzekeringen (Wfv) wordt geregeld welke uitgaven ten laste komen van het Nabestaandenfonds. Dat lasten voortvloeiend uit dit overgangsrecht ten laste komen van het Nabestaandenfonds is daarom geregeld met een wijziging van artikel 30 van de Wfv (tweede lid onderdeel b, zie artikel 75 van dit wetsvoorstel).

Artikelen 69 tot en met 73

Deze strafbepalingen zullen, indien het voorstel van Wet concentratie strafbaarstelling frauduleuze gedragingen (Kamerstukken II, 1994/95, 23 993) wet wordt en in werking is getreden met uitzondering van artikel 71 kunnen vervallen. Dit is geregeld in artikel 90 van deze wet. Inhoudelijk blijven ze gelijk. Ze zullen echter in algemene zin geregeld worden in het Wetboek van Strafrecht. De strafbepalingen zijn overigens gelijk aan die in hoofdstuk IX van de AWW.

Artikel 74

In de Organisatiewet sociale verzekeringen (artikel 28) wordt met deze wijziging de uitvoering van deze wet opgedragen aan de Bank.

In onderdeel D is de samenwerking tussen de Bank en de Arbeidsvoorzieningsorganisatie geregeld. Evenals de bedrijfsverenigingen wordt de Bank verplicht de Minister over de wijze van samenwerking te rapporteren. De verslaglegging aan het Tica heeft tot doel over de samenwerking met de bedrijfsverenigingen tot afstemming te komen.

Artikel 75

De wijziging van artikel 30 van Wfv is hiervoor bij artikel 68 al genoemd. Omdat de uitkeringen op grond hoofdstuk VIII van AWW beschouwd worden als uitkeringen op grond van de AWW, die vallen onder het overgangsrecht van artikel 62, is het niet noodzakelijk in de Wfv nog naar de lasten op grond van dit hoofdstuk te verwijzen.

Artikel 76

Onderdeel B

Artikel 3 betreft het meenemen van de overhevelingstoeslag (OT) bij het berekenen van uitkeringen, die gekoppeld zijn aan het minimumloon. Hierbij is berekening op grond van de AWW feitelijk niet meer aan de orde. Daarom zijn de in dit artikel genoemde AWW-bepalingen geschrapt. Voor het overige kunnen in deze wet (afdeling 3) de bepalingen voor de AWW nog van betekenis zijn.

Door de toevoeging van artikel 17, tweede lid, van deze wet in dit artikel 3 wordt bereikt, dat door de werking van het eerste lid van artikel 3 bij de berekening van de vrijlating op basis van het bedrag van 15% van het minimumloon, de OT wordt meegenomen.

Onderdeel C

Deze wijziging is noodzakelijk om bij samenloop te kunnen vaststellen hoe de overhevelingstoeslag wordt meegenomen.

Artikel 78

In het algemene deel van de toelichting is beschreven, dat de AAW in die zin gewijzigd wordt, dat de AAW-uitkering niet wordt ingetrokken, wanneer de betrokkene in aanmerking komt voor een nabestaanden-uitkering. Dit wordt geregeld in de onderdelen A tot en met D. Dit heeft tot gevolg, dat de arbeidsongeschiktheidsuitkering van lopenden gevallen kan worden heropend. Deze heropening kan pas ingaan op 1-1-1998, omdat dan ook de inkomenstoets kan plaatsvinden (onderdeel E). Hiermee wordt voorkomen, dat een nabestaande door de werking van het overgangsrecht in artikel 62 met de heropening twee uitkeringen naast elkaar kan hebben, terwijl dit met de oude regeling nadrukkelijk werd voorkomen. Het derde lid van artikel 38 (onderdeel E) heeft betrekking op de vrouwen, die op grond van de AAW een bruidsschat ontvingen. Conform de huidige bepalingen in de AAW wordt deze uitkering toegerekend aan de periode waarnaar hij is berekend. Het kan voorkomen, dat die periode nog doorloopt na de in het eerste lid genoemde datum van ingang van de heropening. In dat geval kan de heropening pas ingaan na afloop van de bedoelde periode.

Artikel 83

Door deze wijziging van de Ziekenfondswet kan degene, die een nabestaanden- of wezenuitkering ontvangt onder de verder in de Ziekenfonds genoemde voorwaarden verzekerd worden voor de Ziekenfondswet.

Artikel 84

In dit artikel van de Wet op de toegang tot ziektekostenverzekering wordt bepaald onder welke voorwaarden een persoon, die een nabestaandenuitkering ontvangt in aanmerking kan komen voor ontheffing van de verplichte ziekenfondsverzekering.

Artikel 85

Deze wijziging van de Wet betreffende verplichte deelneming in een bedrijfspensioenfonds is toegelicht in paragraaf 8 van het algemene deel van deze toelichting. Het betreft de mogelijkheid regelingen van aanvullend nabestaandenspension van de verplichtstelling uit te sluiten.

Artikelen 86 tot en met 88

Het betreft redactionele aanpassingen in de verwijzingen in deze wetten.

Artikel 89

Deze wijziging van het Burgerlijk Wetboek vloeit voort uit de invoering van het regresrecht in deze wet. De wijziging is in paragraaf 7.3 van het algemene deel van de toelichting nader toegelicht.

Artikel 91

Dit artikel is hiervoor bij de strafbepalingen (artikelen 69 tot en met 73) toegelicht.

Artikelen 92 en 93

Het betreft redactionele wijzigingen in de Algemene bijstandswet en in de IOAW en IOAZ, waarvan de herziening op het moment van indiening van dit wetsvoorstel nog niet in werking is getreden.

Artikel 94

Om te zorgen, dat tegen uitspraken van de rechtbank op beroep tegen besluiten op grond van deze wet hoger beroep bij de Centrale Raad van Beroep kan worden ingesteld, moet deze wet op de bijlage C bij de Beroepswet worden geplaatst. De Centrale Raad van Beroep heeft op de datum van inwerkingtreding van deze wet ook nog besluiten op grond van de AWW te behandelen. Daarom wordt de AWW niet van deze bijlage geschrapt.

Artikel 95

Deze paraplu-bepaling is in hoofdstuk 8 van het algemene deel van deze toelichting besproken.

Omdat op grond van artikel 2b van de Pensioen- en spaarfondsenwet in de pensioenregelingen keuzemogelijkheden voor een nabestaandenspension moeten worden opgenomen en dit artikel op 1 januari 2000 in

werking treedt om voldoende tijd te hebben voor aanpassing van bestaande pensioenregelingen, is de aanpassing van pensioenregelingen aan deze wet aan de zelfde termijn gekoppeld.

Artikel 96

Het voornemen van evaluatie van de wet wordt hiermee in de wet geregeld. De keuze van de evaluatietermijn van tien jaar is in het algemene deel van de toelichting toegelicht.

Artikel 97

Het gaat hier bijvoorbeeld om gevallen, waarin de verzekerde voor de datum van inwerkingtreding van deze wet is overleden.

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