

25 900

Wijziging van de Algemene nabestaandenwet in verband met gebleken onbillijkheden

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID¹

Vastgesteld 25 mei 1998

Het voorbereidend onderzoek gaf de leden van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid aanleiding tot het formuleren van de volgende opmerkingen en vragen.

De leden van de fractie van de **VVD** hadden met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel om de nabestaandenwet zodanig te wijzigen, dat een aantal onbillijkheden verdwijnen. Deze leden waren het eens met de versoepeling die wordt voorgesteld. Zij waren het ook eens met de opvatting van het kabinet dat er geen aanleiding is de structuur van de wet te veranderen. Naar hun mening is de huidige wet te strak voor voormalige AWW'ers geformuleerd.

De leden van de **CDA**-fractie hadden met grote belangstelling, maar ook met bezorgdheid kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zoals bekend, heeft de CDA-fractie op basis van inhoudelijke argumenten, die in een viertal hoofdpunten bij de stemverklaring op 20 december 1995 zijn vastgelegd, tegen de Algemene Nabestaanden Wet gestemd. Uiteraard is in een later stadium een eerste, uiterste geringe verbetering wel gesteund, zoals dit ook met de nu voorliggende wijzigingen als evenzo vele verbeteringen het geval zal zijn. Dat neemt niet weg, dat de indertijd door deze leden naar voren gebrachte bezwaren nog steeds niet zijn weggenomen. Aan de hand van enkele vragen zal duidelijk worden waar nog steeds de schoen blijft wringen.

De leden van de fractie van **D66** hadden tot hun genoegen geconstateerd dat bij de behandeling in de Tweede Kamer een aantal verbeteringen zijn aangebracht waarvan de staatssecretaris wist dat deze reeds geruime tijd door D66 werden bepleit als noodzakelijke en uitermate wenselijke verbeteringen in de nabestaandenregeling. Gezien de vele wijzigingen in de afgelopen vier jaar is het er noch voor de uitvoerders (de Sociale Verzekeringsbank in hoofdzaak) noch voor de betrokkenen zelf helderder op geworden hoe deze wet in al zijn details exact moet worden uitgevoerd noch voor de betrokkene welke rechten wel blijven bestaan cq. welke rechten vervallen. Daarbij valt het steeds weer op dat de actiegroep

¹ Samenstelling:

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

«Weduwen in de Kou» het beste in staat is de consequenties te doorgronden en aan het licht te brengen.

Ook de leden van de fractie van **GroenLinks** hadden met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel.

Met gemengde gevoelens hadden de leden van de fracties van **SGP**, **RPF** en **GPV** kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij waren blij met de verzachting van de gevolgen van de ANW, maar zij bleven bezwaren houden tegen de aangepaste nabestaandenwet.

Zij herinnerden zich zonder enige vreugde de verdediging destijds van het wetsvoorstel ANW door het kabinet tegen bezwaren die nu tot aanpassing moeten leiden, waarbij de toenmalige staatssecretaris het vraagstuk van de nabestaandenuitkering benaderde vanuit een opmerkelijke gering-schatting van de structurele betekenis van een levensgemeenschap tussen twee mensen, die volgens hem vergelijkbaar zou zijn met een baan, die in onze tijd nu eenmaal ook niet meer levenslang duurt. Deze leden wezen er op, dat in de memorie van toelichting het wetsvoorstel gemotiveerd wordt als een reparatie van «onbedoelde en ongewenste effecten» die bij de uitvoering van de ANW naar voren zijn gekomen (Kamerstukken II, 1997/1998, 25 900, nr. 3, p. 1). Graag vernamen zij van de regering welke van de nu beoogde reparaties onbedoelde effecten betreffen.

Of is deze formulering een vergissing en zou beter met het advies van de Raad van State meer neutraal gesproken kunnen worden van «hoogst ongelukkige en onwenselijke effecten» (p. 2).

In de reactie op het advies van de Raad van State kondigt de regering aan de suggestie van de Raad te zullen volgen en een notitie op te zullen stellen met inhoudelijke uitgangspunten voor het beoordelen van overgangsrecht op het gebied van de sociale zekerheid. Graag vernamen deze leden op welke termijn dit voornemen zal worden uitgevoerd.

De leden van de VVD-fractie vroegen allereerst of de staatssecretaris kan aangeven of met de versoepeling van de huidige wet nu het probleem van «de Brandende huizen die niet zijn te verzekeren» is opgelost. Met andere woorden: zijn er nu nog groepen voormalig AWW'ers, die er financieel flink op achteruit gaan, en niet in de gelegenheid waren zich daarvoor te verzekeren?

Ook vroegen zij of de staatssecretaris een precies overzicht kan geven over de groep die nu onder de aangebrachte reparaties valt en van de groep die daar niet onder kan vallen.

Vervolgens wilden zij weten of de staatssecretaris kan aangeven hoe veel jaar het zal duren voordat de overgangsregeling is uitgewerkt.

De leden van de **CDA**-fractie vroegen de staatssecretaris allereerst nog eens principieel in te gaan op een passage uit het door de staatssecretaris gehouden betoog bij de plenaire behandeling in de Tweede Kamer. Deze: «immers, eerbiedigende werking betekent een optimaal tegemoetkomen aan het rechtsbeginsel van rechtszekerheid, maar ook een optimale schending van het beginsel van gelijke behandeling», welke stellingname wordt toegelicht met het onderscheid tussen oude en nieuwe gevallen. Vervolgens wordt dan gesteld «De vraag is nu, hoe je in het samenstel van deze rechtsbeginselen en bestuurlijke aspecten het overgangsrecht definieert. De meest extreme vorm van dat recht zou eerbiedigende werking zijn».

Nu het kabinet alle voorliggende wijzigingen voor zijn rekening neemt en deze dus achteraf als gebleken onbillijkheden beschouwt, vroegen deze leden voorts of hiermede voor het kabinet nu definitief is aangegeven wat principieel onder het overgangsrecht moet worden beschouwd in het kader van de overgang van AAW naar ANW ofwel de overgang van een stelsel van inkomensonafhankelijke naar inkomensafhankelijke uitkeringen. Welke onbillijkheden acht het kabinet alsnog aanwezig te zijn, die indertijd om budgettaire redenen noodzakelijk waren?

Een volgende vraag van deze leden was om ook exact aan te geven waarom niet alle amendementen van de oppositie konden worden aanvaard!

Is er bij de door de coalitie verworpen amendementen, met name 11, 12 en 15 (Kamerstukken II, 1997/98, 25 900, nrs. 11, 12 en 15), geen sprake van onbillijkheden die in de geest van het betoog van de staatssecretaris eveneens om reparatie vroegen? Zal deze reparatie nu alsnog worden overwogen bij het aanbieden van de notitie over de uitgangspunten voor het ontwerpen en beoordelen van het overgangsrecht op het gebied van de sociale zekerheid?

Of, zo vroegen de hier aan het woord zijnde leden, heeft het kabinet zijn definitieve standpunt hieromtrent nu reeds bepaald en waarom is dan deze notitie niet overgelegd, zodat bij deze gelegenheid de principiële discussie kan worden afgerond? Zij vroegen of in de bedoelde notitie ook de relatie met de Europese code en met het IAO-verdrag zal worden gelegd. Kan de staatssecretaris aan de hand van een aantal rekenvoorbeelden, een enigermate volledig overzicht geven van de aangebrachte wijzigingen?

Op een aantal aspecten tenslotte die thans geen aanleiding geven tot nadere vraagstelling, zullen de leden van de CDA-fractie, gegeven de echter niet toereikende antwoorden, bij de plenaire behandeling terugkomen.

De leden van de fractie van **D66** zouden graag duidelijkheid willen krijgen over de volgende punten.

Weduwen in de Kou had deze leden verzocht dringend te vragen naar cijfers. De SVB heeft nu duidelijk in kaart hoeveel van de oud-AWW'ers gekort worden. De leden van de fractie van D66 wensten nu dan ook gaarne een antwoord op het volgende tiental vragen.

Hoeveel oud-AWW'ers waren er op 31 december 1997?

Hoeveel oud-AWW'ers worden er in totaliteit gekort in 1998? Kunnen deze aantallen worden uitgesplitst in inkomen uit arbeid en in verband met arbeid (m.n. WAO), samenwoners en in mannen en vrouwen?

Hoeveel nieuwe nabestaanden hebben in 1997 een Anw-uitkering aangevraagd?

Hoeveel aanvragen zijn geweigerd?

Hoeveel % had daarbij een inkomen in verband met arbeid of inkomen uit arbeid?

Hoeveel is er totaal uitbetaald aan nieuwe Anw-uitkeringen en aan hoeveel personen? In hoeveel % van de gevallen waren daar volle uitkeringen bij?

Hoeveel mannen en hoeveel vrouwen ontvingen nog een Anw-uitkering in 1997?

De leden van de fractie van **D66** hadden enige opmerkingen en vragen over het begrip gezamenlijke huishouding.

Zij wezen er op, dat zowel in de Algemene Bijstandswet (ABW) als in de Algemene Nabestaandenwet (ANW) samenwonen reden is tot vermindering cq. wegtoetsen van de toegekende uitkering. Na een eerste periode van rouw bij overlijden danwel scheiden vergt een vorm van samenleven met een nieuwe partner enige tijd voor men zeker weet dat men samen verder wil. In dit verband vroegen zij of deze «proefperiode» in de ABW en de ANW thans identiek is.

Hanteren sociale diensten van de gemeenten en de sociale verzekeringsbank (SVB) vergelijkbare wijze van onderzoek naar mogelijke vormen van samenwonen?

Bestaat hierover overleg tussen de uitvoeringsinstanties van de Sociale Verzekeringsbank en gemeenten (evt. via de VNG)?

Het argument dat weduwen onherroepelijk hun woning zouden moeten verlaten omdat zij de huur cq. de hypotheek niet meer zouden kunnen betalen heeft op D66 nooit zo'n overweldigende indruk gemaakt. Een kamer verhuren is immers een optie en geeft een inkomstenbron die bovendien niet als inkomen uit of vanwege arbeid wordt aangemerkt. Hoe kan worden voorkomen dat het verhuren van een kamer wordt aangemerkt als samenwonen in een huis waarin zich slechts één keuken en één badkamer bevindt?

Hoe luidt de opdracht aan de SVB. Moet een onderverhuurcontract in principe als een vorm van kamerverhuur beschouwd, of als een poging tot ontduiking van het samenwoonprincipe?

Vervolgens stelden deze leden de verhouding tot het ziekenfonds aan de orde.

Het bleef de leden van de fractie van D66 verbazen dat de peildatum van het ziekenfonds een dermate moeilijk te nemen hobbel blijkt te zijn. 4 Maart jl. (antwoord 914) heeft de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport aan de Eerste Kamer bericht dat zij een brief aan de Ziekenfonds Raad heeft gestuurd met het verzoek een onderzoek te doen naar de mogelijkheid de peildatum voor de ziektekostenverzekering samen te laten vallen met het moment van de inkomensdaling. Het ontging deze leden waarom opname in het ziekenfonds bij werkaanvaarding danwel wijziging van ziekenfonds in particuliere premie per maand geregeld kan worden terwijl dit probleem bij de ANW nog steeds niet is opgelost. Dat verbaasde hun te meer omdat vele ziekenfondsen cq. particuliere ziektekostenverzekeraars één maatschappij zijn met twee poten waardoor de verzekerde al in het systeem is opgenomen. Zij vroegen dan ook hoelang de staatssecretaris van Sociale Zaken het nog aanvaardbaar vindt dat deze overgang niet geregeld is. Ook wilden zij weten of de mogelijkheid van restitutie van een eventueel te hoge premie bij inkomensachteruitgang in het bovengenoemde onderzoek betrokken is. Bovendien vroegen zij of de staatssecretaris restitutie een reële optie vindt.

Graag wensen de leden van de **VVD**-fractie nog enige uitleg over de wijzigingen voorgesteld onder onderdeel O. Het is toch juist te concluderen dat de wijzigingen betrekking hebben op de voormalige AWW'ers?

Ook de leden van de fractie van **D66** hadden nog enige vragen over dit onderdeel.

In het voorgestelde tweede lid van artikel 67 is sprake van 70% van het bruto-minimumloon (verbetering van 50 naar 70) terwijl in het voorgestelde derde lid van dit artikel sprake is van 70% van het netto-minimumloon. Deze leden vroegen of hier sprake is van een fout in de wetgeving en of ook in het derde lid sprake dient te zijn van 70% van het

bruto-minimumloon. Zo nee, wat is de motivatie van het verschil tussen genoemd tweede en derde lid?

Tijdens een eerder overleg met de Tweede Kamer, zo vervolgden deze leden, was reeds besloten alle voormalige ANW'ers een inkomens-onafhankelijke bodem van 30% van het minimumloon te geven. Dit is inmiddels verhoogd tot 30% van het bruto-minimumloon. De kosten-becijfering van de verbetering wordt slechts berekend tot het jaar 2001 (tabel in Kamerstukken II, 1997/98, nr. 25 900, nr. 3, pagina 8). Zij vroegen of deze gegevens in deze tabel nog juist zijn na de aannamen van de amendementen in de Tweede Kamer.

Zo nee, dan zagen zij graag een aangepaste tabel. Ook wilden zij weten of er berekeningen zijn die doorlopen na 2001.

De hele bedoeling van de ANW-operatie was een drastische verlaging van de premiekosten voor de Sociale Zekerheid.

Is, zo vroegen deze leden, dit uitgangspunt wat betreft de ANW-premie overeind gebleven?

Vervolgens wilden zij weten wat de ANW-premie voor het jaar 1998 bedraagt en wat voor de komende jaren.

Tenslotte stelden de leden van de fractie van D66 nog een aantal vragen over de onverzekerbaren. Degenen, die zich niet op de markt kunnen verzekeren voor het overlijdensrisico van hun partner, kunnen bij de SVB terecht voor een premie die tweeënhalve maal zo hoog is. Genoemde leden wilden weten of ook diegenen die de leeftijd van 65 zijn gepasseerd maar een veel jongere partner hebben van deze mogelijkheid gebruik kunnen maken. Zo nee, waarom niet? Ook wilden zij weten of pensioenfondsen in hun reglement een ANW-gat verzekering kennen.

Tenslotte vroegen zij of het juist is, dat alleen mensen die ziek zijn en waarvan de gehuwde partner tussen 1950 en 1956 geboren is, zich bij de Sociale Verzekeringsbank kunnen melden en tegen betaling van een premie bij overlijden voor een ANW-uitkering in aanmerking kunnen komen. Heeft de partner eigen inkomen dan wordt dit inkomen verrekend door toepassing van de inkomensstoets. Dit betekent dat mensen die jonger zijn en/of een jongere partner hebben en tweeverdieners zich op geen enkele manier kunnen verzekeren tegen de inkomenssterugval.

De leden van de fractie van **GroenLinks** hadden goede nota genomen van de brief van de Stichting De Ombudsman mede namens de Vrouwenbond FNV en Weduwen in de Kou van 8 mei 1998.¹

Zij stelden zich achter de hierin gemaakte opmerkingen en vragen en wensten een reactie op hetgeen in die brief is gesteld.

De leden van de fractie van de **VVD** merkten tenslotte op, dat de consequentie van dit wetsvoorstel is dat steeds meer middelen uit de schatkist worden gereserveerd. Zij vroegen wat dit voor consequenties heeft voor het verzekeringskarakter van deze wet. Wordt de scheidlijn tussen verzekering en voorziening niet steeds diffuser? Deze leden verwachtten een principieel antwoord van de staatssecretaris hierop.

De voorzitter van de commissie,
Heijmans

De griffier van de commissie,
Heijnis

¹ Ter inzage gelegd op het Centraal Informatiepunt van de Eerste Kamer onder griffinummer 121 900.