

Algemene weduwen- en wezenverzekering

Interim-regeling inzake beperking van samenloop van pensioenen en uitkeringen ingevolge de Algemene Weduwen- en Wezenwet met renten en uitkeringen ingevolge de Ongevallenwetten, bijlagen op die renten en uitkeringen en toeslagen op renten krachtens de Invaliditeitswet

VERSLAG

Nr. 8

De vaste Commissie voor Sociale Zaken en Volksgezondheid, in welker handen de onderhavige ontwerpen van wet zijn gesteld, heeft de eer daaromtrent als volgt te rapporteren. Van de bevoegdheid ingevolge artikel 55 j° artikel 42 van het Reglement van Orde tot het schriftelijk inzenden aan de commissie van opmerkingen is gebruik gemaakt door de leden der Kamer de heren Bakker, Zandt, Van Dis en Kodde.

Met de inhoud van de door deze niet-leden der commissie ingediende nota's is bij het opstellen van dit verslag rekening gehouden.

Een lid der commissie sloot zich aan bij de mening van een deel van de Sociaal-Economische Raad (memorie van toelichting, blz. 22, rechterkolom), dat in beginsel bij het bepalen van *de kring van verzekerden* verband moet worden gelegd met het optreden van het risico, waartegen de verzekering dekking biedt. In deze opvatting zou de kring van verzekerden derhalve inderdaad beperkt dienen te blijven tot degenen, wie het risico, een weduwe of wees achter te laten, kan treffen, dat zijn de gehuwden en zij die, niet (meer) gehuwd zijnde, kinderen hebben. Gevoelig voor de technische en praktische bezwaren, aan een dergelijk systeem verbonden, kon dit lid zich verenigen met de uitbreiding van de kring der verzekerden tot de gehele bevolking, doch meende hierbij de volgende restricties te moeten maken.

In de eerste plaats zij men er zich van bewust, bij het betrekken van de ongehuwden in de kring van verzekerden niet nog meer lasten aan de ongehuwden te kunnen opleggen, zolang niet een aanzienlijke verlaging in de belastingen van tariefklasse I zal hebben plaatsgevonden. Nu het gaat om een lastenverzwaring, waartegenover voor de ongehuwden uit hoofde van het enkele feit van het ongehuwd zijn geen enkel voordeel kan bestaan, klemt dit des te meer. Dit lid zou gaarne van de Regering vernemen, of deze zienswijze wordt gedeeld en of wijziging in tariefklasse I gelijktijdig met de inwerking-treding van deze wet in uitzicht kan worden gesteld.

In de tweede plaats zou dit lid gaarne van de Regering vernemen, wat haar oordeel is over het voorstel, gedaan door de Nederlandse Vrijgezellenbond in zijn brief aan de Minister van Sociale Zaken dd. 23 juli 1957 om aan diegenen, die nimmer gehuwd geweest zijn, na het bereiken van de 65-jarige leeftijd een jaarlijkse uitkering te geven ter hoogte van de in het laatste jaar betaalde premie of een uitkering ineens ter grootte van 10 maal de laatste premie.

Dit lid der commissie deelde mede, dat door een lid der Kamer, dat geen deel uitmaakte van de commissie, met betrekking tot dit onderdeel nog een andere opvatting gehuldigd werd.

Volgens deze opvatting kan het betrekken van ongehuwden in de premiebetaling niet alleen wegens praktische overwegingen, maar ook op principiële gronden juist worden geacht. Het gaat om de geldelijke gevolgen van het optreden van een bepaald risico, dat te zijner tijd alle verzekeringsplichtigen kan aangaan. De oudere ongehuwde werkende vrouw komt in vergelijking tot de weduwe echter in een moeilijk aanvaardbare positie, vooral op psychologische, doch ook op billijkheids-

gronden. Indien iemand na het bereiken van de 50-jarige leeftijd weduwe wordt, dan heeft zij in ieder geval recht op weduwenpensioen. Daarentegen moet de werkende vrouwelijke leeftijdgenote nog premie opbrengen. En al zou zij alsnog een huwelijk aangaan, dan nog zou hetgeen voor het risico van haar weduwestaat reeds betaald is, al bovenmatig zijn in verband met het risico, al is dit bij het systeem van omslagstelsel aanvankelijk niet het geval. Nadat de wet echter uit het stadium van de overgang is gekomen, zullen zowel de echtgenoot als zij zelf dan gedurende verreweg het grootste deel van een mensleeftijd premie hebben betaald voor de geringe kans, dat gedurende een klein aantal jaren weduwenpensioen zal worden genoten. M.a.w. er is dubbel zoveel betaald voor een geringer risico dan normaal is. Hier komt nog bij, dat volgens vele pensioenregelingen het pensioen voor vrouwen ingaat op de 60-jarige leeftijd. Haar inkomen gaat dan terug, doch niettemin moet de premie voor de ouderdomsverzekering nog worden opgebracht. Dit moge financieel bezwaarlijk zijn, psychologisch is het niet onaanvaardbaar. Indien daarenboven nog premie voor weduwenpensioen zou moeten worden opgebracht, weegt deze extralast niet alleen financieel, maar vooral ook psychologisch zwaar.

Het uitgangspunt van het wetsvoorstel, dat de 50-jarige vrouw bezwaarlijk meer aan de slag zal komen om haar kost te verdienen, geldt minder voor de vrouw, die op die leeftijd reeds in het arbeidsproces was opgenomen, dan voor haar, die op haar 50ste jaar ineens voor het feit komt te staan te moeten gaan werken voor haar levensonderhoud. Het verschil is echter wel heel groot; de ene krijgt pensioen en de andere moet premie betalen. Vergeten mag hierbij niet worden, dat de ongehuwde vrouw in de z.g. strafklasse van de inkomstenbelasting zit en de weduwe in de tariefgroep II.

Volgens de hier weergegeven opvatting behoorde aan de 50-jarige leeftijd in de wet een tweede consequentie te worden verbonden en wel deze, dat de ongehuwde vrouw vanaf die leeftijd vrij wordt gesteld van premiebetaling voor weduwenpensioen. Ook ten opzichte van de gescheiden vrouw, die dit pensioen niet deelachtig zal worden, doch wel premieplichtig wordt, zou de situatie dan minder onbevredigend komen te liggen. Het hier aan het woord zijnde lid der commissie achtte het wenselijk, van deze buiten de commissie, doch in de Kamer gehuldigde opvatting reeds in dit verslag mededeling te doen, ten einde de Regering in staat te stellen daarop haar zienswijze te geven.

Ten aanzien van *het recht op uitkering* werd door dit lid der commissie gewezen op de summiere behandeling in de memorie van toelichting van het probleem van de vrouw, wier huwelijk op andere wijze dan door de dood is ontbonden en die dus niet als weduwe achterblijft.

Zoals in hoofdstuk II van die memorie is opgemerkt, moet de verzekering worden gezien als een verzekering ten behoeve van nabestaanden. De kring van nabestaanden kan men nauwer of wijder maken.

Hoe ziet de Regering de positie van de vrouw, wier huwelijk door echtscheiding is ontbonden en aan wie bij rechterlijk vonnis ten laste van haar gewezen echtgenoot een alimentatie is toegekend? Is er geen aanleiding deze groep vrouwen tot de kring der nabestaanden ingevolge deze wet te rekenen en aan hen, onder bepaalde voorwaarden, o.a. hierin bestaande, dat de haar toegekende alimentatie het grootste deel van haar levensonderhoud uitmaakt, een uitkering te geven ten laste van het weduwen- en wezenfonds, ten bedrage van de haar toegekende alimentatie, met als maximum het bedrag van het weduwenpensioen?

Dit lid informeerde voorts naar de redenen, welke de Regering hebben bewogen niet in te gaan op het advies, door de Sociale Verzekeringsraad aan de Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid uitgebracht met betrekking tot artikel 8, derde lid.

Daarin is aangedrongen op invoering in evenvermelde regeling van een glijdende schaal in die zin, dat het recht op weduwenpensioen blijft bestaan, als de som van het aantal leeftijdsjaren van de weduwe en het aantal jaren, waarover pensioen is genoten, vijftig of meer bedraagt.

In de tweede plaats is er door de raad op gewezen, dat het derde lid zich slechts uitstrekt tot de weduwen, wier kinderen 18 jaar zijn geworden, en niet tot de weduwen, aan wie een pensioen op grond van invaliditeit is toegekend.

Het lid der commissie, hier aan het woord, kon zich voorshands niet onttrekken aan de indruk, dat de voorstellen op dit stuk van de Sociale Verzekeringsraad getuigen van (nog) meer begrip voor de moeilijke situatie dan de ondertekenaars van de memorie van toelichting.

Nopens de tijdelijke uitkering vroeg dit lid nog, of de Regering kan mededelen, welke maatregelen reeds zijn of zullen worden genomen om de weduwe, die een tijdelijke uitkering krijgt, te scholen, c.q. te her- of bijscholen, opdat ze na het einde van de tijdelijke uitkering in haar eigen onderhoud kan voorzien. Hoe zal aan de weduwe met een tijdelijke uitkering het doel van de tijdelijke uitkering kenbaar worden gemaakt? Is reeds bekend, welke mogelijkheden er zijn, en wie adviseert haar ten aanzien van die mogelijkheden?

Bij het bepalen van *de kosten der verzekering* zijn, zo vervolgde dit lid zijn betoog, wel vele onzekere factoren in het spel. Kan de Regering mededelen, welk orgaan geadviseerd heeft bij de schatting van het premiepercentage van 1,15 %? In de memorie van toelichting wordt medegedeeld (blz. 32, rechterkolom), dat de Regering te zijner tijd contact op zal nemen met de Sociale Verzekeringsbank over de vaststelling van het premiepercentage. Valt daaruit af te leiden, dat ten aanzien van het percentage de bank tot nu toe niet om advies is gevraagd?

Is de Regering niet van mening, dat door het verminderen van de A.O.W.-premie voor de jaren 1960 en 1961 met het percentage van 1,15, hetwelk volgens de ruwe schatting benodigd zal zijn voor de weduwen- en wezenpremie, naar buiten de indruk kan worden gewekt, dat voor deze nieuwe sociale voorziening geen extralasten op het Nederlandse volk zullen komen te liggen? Acht de Regering dit geen verdoezeling van de feiten? In werkelijkheid wordt wel degelijk een nieuwe last opgelegd.

Wat *de aanpassing* betreft, zou dit lid gaarne vernemen, hoe het tiende lid van artikel 21 moet worden uitgelegd.

Kan hieruit worden gelezen, dat aanpassing van reeds ingegane en toegekende pensioenen niet mogelijk zal worden geacht?

In de memorie van toelichting (blz. 49, linkerkolom) wordt gesteld, dat binnenkort een wetsontwerp tot aanpassing van ambtelijke pensioenvoorzieningen aan de Algemene Weduwen- en Wezenverzekering zal worden ingediend. Dit lid had geen behoefte, zich voorshands over de merites van een dergelijk ontwerp uit te spreken. Wel zou het gaarne worden ingelicht, of bedoeld ontwerp het georganiseerd overleg al heeft gepasseerd.

Door hetzelfde lid werd gevraagd, hoe de Regering denkt over het voorstel van de Sociale Verzekeringsraad, het bij *artikel 16, eerste lid, sub b*, voorgestelde te wijzigen en sub *c* een nieuwe bepaling toe te voegen; een en ander ten einde, ter vermijding van moeilijkheden en uit een oogpunt van praktische uitvoering, onderscheid te maken tussen kinderen, die wel en die niet met de moeder samenwonen, en ten einde kinderen, die niet met de van hun vader gescheiden moeder samenwonen, een zelfstandig recht op wezenpensioen toe te kennen.

Ten slotte stond dit lid stil bij *artikel 30, tweede lid*, in verband met het voorgestelde bij artikel 16, eerste lid, sub *b*. Hier wordt gesteld, dat in bepaalde omstandigheden de in artikel 16 bedoelde wezenpensioenen een korting ondergaan. Is er geen aanleiding in het omgekeerde geval — afgezien van de eerder gemaakte opmerkingen in het algemeen t.a.v. de positie van de gescheiden vrouw — het wezenpensioen te verhogen, zodat het bedrag van de wezenuitkering dan ook niet minder is dan het verschil in uitkering, welke de weduwe met en die zonder kinderen ontvangt, vermeerderd met de uitkering krachtens de kinderbijslagwet loontrekkenden, die de kinderen van een weduwe ontvangen? Ook de gescheiden vrouw moet ten behoeve van de tot haar huishouding behorende kinderen de uitgaven doen, waarvoor aan de weduwen met kinderen een suppletie wordt gegeven.

Van andere zijde werden de volgende vragen gesteld:

1. Blijft er niet altijd een verschil in maatschappelijke positie tussen een vrouw, die nimmer getrouwd is geweest, en een vrouw, die op latere leeftijd weduwe is geworden? Een vrouw, die nimmer getrouwd is geweest, heeft zich in een betrekking pensioenrechten kunnen verwerven; een vrouw, die b.v. eerst op 45-jarige leeftijd in loondienst treedt, kan zich die rechten niet of nagenoeg niet meer verwerven.

2. Wat is het verschil tussen een vrouw, die invalide is bij het overlijden van haar man, en een vrouw, die na het overlijden van haar man door invaliditeit wordt getroffen?

3. Ware het niet noodzakelijk een verzekering in het leven te roepen, welke pensioen toekent aan alle weduwen tot het bereiken van de 65-jarige leeftijd? Wat zijn de kosten van een dergelijke verzekering, indien daarbij de voorgestelde pensioenen zouden gelden?

4. In het onderhavige wetsontwerp is een wijze van financiering dër verzekering opgenomen, welke gelijk is aan de financiering van de A.O.W. De minst draagkrachtigen worden relatief het zwaarst belast. Waarom worden de kosten van de weduwen- en wezenverzekering bij voorbeeld niet voor de helft gedragen door de ondernemers en voor de andere helft bestreden uit de algemene middelen?

Het aandeel van de ondernemers zou dan op dezelfde wijze geheven kunnen worden als thans geschiedt ten bate van de kinderbijslag voor loontrekkenden.

Wil de Regering over deze gedachte haar zienswijze geven?

5. In de memorie van toelichting wordt aangekondigd, dat de ambtelijke weduwnpensioenen zullen worden aangepast. Wordt hierbij overwogen, dat een dergelijke aanpassing óók betrekking zal hebben op reeds verworven rechten? Zo ja, op welke rechtsgronden steunt een dergelijke aanpassing dan?

Van weer andere zijde werd gepleit voor een andere regeling dan in het voorstel is vervat ten behoeve van gewetensbezwaarden en voor vervanging van de uitdrukking „weduwen- en wezenverzekering” door „weduwen- en wezenverzorging”.

De overgrote meerderheid van de commissie merkte op, dat haars inziens de invoering op de kortst mogelijke termijn van het algemeen weduwen- en wezenpensioen als een volksbelang van de eerste orde dient te worden beschouwd. Na de indiening bij de Kamer van de door de inmiddels afgetreden Minister Suurhoff voorbereide wetsontwerpen berust in eerste aanleg en in de meest belangrijke mate de verantwoordelijkheid voor een voortvarende gang van zaken bij de Volksvertegenwoordiging. Het zal voornamelijk afhangen van de beperkingen, welke zij zich zelf zal kunnen en zal weten op te leggen, of de onderhavige voorzieningen vóór of op 1 januari 1960 dan wel eerst daarna zullen kunnen worden ingevoerd. Deze leden gaven zich er rekenschap van, dat het veiligstellen van de invoering per 1 januari 1960, ja, de kans van een invoering nog vóór die datum primair afhankelijk moet worden geacht van een openbare behandeling, in ieder geval nog in de Tweede Kamer, vóór de aanstaande verkiezingen. Zij waren van oordeel enerzijds, dat, waar in de zaak van het algemeen weduwen- en wezenpensioen de overgrote meerderheid van het Nederlandse volk eensgezind denkt, de behandeling door de oude Kamer geen tekort hoeft te doen aan de rechten van de nieuwe Kamer, anderzijds dat de grondige voorbereiding, waarvan de in de wetsontwerpen neergelegde regeling getuigt, zulk een behandeling mogelijk maakt. Ten einde evenwel in een belangrijke zaak als deze de mogelijkheden volledig open te laten, spraken deze leden als hun oordeel uit, dat de regelingen van de wetsontwerpen, nadat daarmee gedurende enige tijd praktische ervaring zal zijn opgedaan, door de na de verkiezingen nieuw te vormen Regering aan de nieuwe Kamer opnieuw ter bespreking dienen te worden voorgelegd.

In verband met het hier door hen opgemerkte waren de hier aan het woord zijnde leden bereid van het maken van schriftelijke opmerkingen thans af te zien. Zij stelden zich voor, de punten, waarop de ontwerpen huns inziens wellicht onvol-

komenheid vertoonden en welke derhalve in het bijzonder voor een observatie in de eerste periode van uitvoering in aanmerking komen, bij de openbare beraadslaging aan de Regering kenbaar te maken.

Ten aanzien van deze algemene gedragslijn veroorloofden deze leden zich op één punt een afwijking. Reeds thans gaven zij als hun aanvankelijke opvatting te kennen, dat de positie van de vrijgezellen geen nadere voorzieningen bij deze wetsontwerpen behoeft, doch dat de totale fiscale en sociale lasten dezer groep noodzakelijkerwijze, hetzij tegelijk met de beraadslaging over de bij de uitvoering van de wet opgedane ervaringen, hetzij reeds daarvóór, door Regering en Staten-Generaal nader in studie en overweging dienden te worden genomen.

Het lid der commissie, bij de aanvang van dit verslag aan het woord, juichte de totstandkoming van een algemene weduwen- en wezenverzekering toe en zeide te vertrouwen, dat de onderhavige ontwerpen uiterlijk per 1 januari 1960 in werking zullen kunnen treden. Doch in tegenstelling tot de meerderheid der commissie achtte dit lid het maken van enige schriftelijke opmerkingen in dit stadium wenselijk, aangezien zeker bij een voor het Nederlandse volk zo belangrijk wetsontwerp niet meer van een normale parlementaire behandeling ware af te wijken dan volstrekt noodzakelijk zou zijn.

Dit lid had zich zelf derhalve bij het maken van zijn opmerkingen tot het uiterste beperkt en met name geen onderwerpen aangevoerd, welke het bredere terrein van de uitvoering van de sociale verzekeringen betroffen. Dit lid achtte de veronderstelling gewettigd, dat de Regering bij machte zal zijn, de zijnerzijds gemaakte opmerkingen op korte termijn te beantwoorden, zodat de openbare beraadslaging spoedig zal kunnen plaatshebben.

De meerderheid der commissie vestigde er de aandacht op, stellig niet voor te staan, dat in het algemeen de bij wetgeving gebruikelijke weg van grondige schriftelijke voorbereiding zou moeten worden verlaten. Deze leden wensten niet geacht te worden, in waardering voor de gedegenheid, waarmee de Staten-Generaal wetsontwerpen onderzoekt, achter te staan bij wie dan ook.

In dit uitzonderlijke geval ware huns inziens een afwijking van de normale procedure op de eerder weergegeven overwegingen niet slechts verdedigbaar, doch, gezien het belang van een spoedige inwerkingtreding der voorzieningen, noodzakelijk.

Vertrouwende, dat de Regering bereid zal zijn, het bovenstaande vóór de openbare beraadslaging omtrent de onderhavige wetsontwerpen schriftelijk te beantwoorden, was de commissie van oordeel, dat daarmee die beraadslaging genoegzaam zal zijn voorbereid.

Aldus vastgesteld 4 februari 1959.

GROEN
VAN LIENDEN
DE KORT
KIKKERT
PLOEG-PLOEG
VAN LIER
ROEMERS
HAZENBOSCH
STOFFELS-VAN HAAFTEN
VAN EIBERGEN
DE WOLF
LAMBERTS
DE VREEZE
VAN BUEL
BRANDSEN.