

Nadere wijziging van de Algemene Ouderdomswet
(Wijziging pensioenrechten voor gehuwden, die
duurzaam gescheiden leven)

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG
(Ingezonden 8 december 1971)

Nr. 5

De leden van de fracties, behorend tot de K.V.P., de A.R.P. en de C.H.U. — die overigens met de voorgestelde wijziging wel konden instemmen, hetgeen de ondergetekende verheugt — merkten op, dat de Sociale Verzekeringsraad in zijn advies stelt, dat het doen vervallen van het derde lid van artikel 8 van de A.O.W. onder meer van betekenis is voor de gevallen, waarin één van beiden dan wel beide echtelieden in een inrichting zijn opgenomen en genezing niet te verwachten valt.

Ten aanzien van de in dit verband door deze leden gestelde vraag hoeveel inrichtingspatiënten er zijn, die in het kader van de A.O.W. als duurzaam gescheiden worden aangemerkt en of dit aantal niet vrij gering is, deelt de ondergetekende mede, dat het juiste aantal hem niet bekend is. Wel kan de ondergetekende mededelen, dat thans van de ca. 1900 als duurzaam gescheiden levend bekende echtparen in 146 gevallen een eigen bijdrage verschuldigd is in de kosten van verpleging bij verblijf in een inrichting krachtens de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (A.B.W.Z.). Deze bijdrage wordt in mindering gebracht op het A.O.W.-pensioen. Aangezien niet alle inrichtingen erkend zijn in het kader van de A.W.B.Z. mag ervan worden uitgegaan dat het totaal aantal inrichtingspatiënten hoger zal zijn.

Voorts — zo betoogden de hier aan het woord zijnde leden — kan deze wetswijziging ertoe leiden, dat uit hoofde van te verwachten geldelijk voordeel, duurzaam gescheiden leven wordt voorgewend, zodra de 65-jarige leeftijd in zicht komt dan wel, indien de beide echtelieden reeds 65 jaar zijn en in het genot van gehuwdenpensioen zijn gesteld. Ofschoon dit soort gevallen zich wellicht — met name voor gehuwden, die reeds vele jaren hebben samengeleefd — slechts in geringe mate zal voordoen, vroegen deze leden zich toch af, of het geen aanbeveling verdient de mogelijkheid van het verwerven van ongehuwdenpensioen in de onderhavige gevallen nog te beperken door een zekere „wachtijd” in te bouwen. Bij voorbeeld in dien zin, dat daarop slechts aanspraak bestaat, indien aannemelijk wordt gemaakt, dat de status van duurzaam gescheiden leven reeds onafgebroken heeft bestaan gedurende ten minste twee jaar voorafgaande aan de datum met ingang waarvan aanspraak op ongehuwdenpensioen wordt gemaakt.

Gaarne zouden bovenbedoelde leden het oordeel van de ondergetekende vernemen over deze gedachte, die naar hun mening de mogelijkheid, dat van de voorgestelde nieuwe regeling misbruik wordt gemaakt, verder beperkt.

Dienaangaande deelt de ondergetekende mede, dat de uitvoeringsorganen, alvorens duurzaam gescheiden leven aan te nemen, als regel een diepgaand onderzoek zullen instellen.

Eerst nadat vast is komen te staan, dat inderdaad van duurzaam gescheiden leven sprake is, zal kunnen worden overgegaan tot toekenning van het ongehuwdenpensioen aan ieder der echtgenoten.

Voorts is de ondergetekende met de Sociale Verzekeringsraad van mening, dat het haast ondenkbaar is dat een echtpaar, dat jarenlang samengeleefd heeft, om louter geldelijk voordeel gescheiden zal gaan leven, wanneer het tijdstip van de 65-jarige leeftijd in zicht komt. Het aanbrenge van een wachtijd als door deze leden bedoeld, acht de ondergetekende dan ook niet nodig. De ondergetekende heeft er kennis van genomen, dat de leden van de commissie, behorende tot de fractie van de

P.v.d.A. zijn mening in dezen delen. Het stemt hem tot vol-doening, dat de hier aan het woord zijnde leden zich dan ook met de voorgestelde tekst van het wetsontwerp konden verenigen en dat zij van harte met het wetsontwerp instemden.

De leden van de commissie, behorende tot de V.V.D.-fractie, stelden de volgende vraag: De voorgestelde wijziging van de A.O.W. beoogt in feite de formele situatie met betrekking tot het samenleven van echtelieden als uitkeringsbasis te vervangen door de feitelijke. Dat in het verleden de gehuwden-uitkering reeds indien de echtelieden gescheiden leven aan elk van hen voor de helft werd uitgekeerd, doet hieraan niet af; dit raakt slechts de wijze van uitbetalen. Onder erkenning, dat de feitelijke situatie een rechtvaardiger maatstaf is dan de formele, rees naar hun mening nu echter onmiddellijk het analoge probleem, wanneer ongehuwden, van tafel en bed gescheiden of alleen feitelijk gescheiden levenden – dit laatste indien het onderhavige ontwerp van kracht wordt – duurzaam gaan samenleven zonder een huwelijk aan te gaan. Moet dan ook in zulke gevallen de feitelijke situatie niet prevaleren boven de formele, en dus niet tweemaal ongehuwden-pensioen, doch eenmaal gehuwden pensioen worden uitgekeerd, zo vroegen deze leden. Hierbij rijst uiteraard direct de vraag naar controle. De hier aan het woord zijnde leden merkten op, dat in de memorie van toelichting de ondergetekende zelf aangeeft, dat het onderhavige voorstel wellicht meer controle zal vereisen.

De bovenbedoelde leden waren voorshands van mening, dat dit praktische bezwaar een principiële wenselijke wijziging niet in de weg mag staan. Zij informeerden ten slotte, of de ondergetekende bereid is een dergelijk beleid in overweging te nemen en de eventueel vereiste stappen op wetgevend, c.q. uitvoerend gebied te nemen.

De ondergetekende moge ter zake het volgende opmerken. Reeds van de aanvang af is in artikel 1, derde lid, van de A.O.W., – in navolging van de belastingwetgeving – bepaald, dat gehuwden, die, zonder van tafel en bed gescheiden te zijn, in feite duurzaam gescheiden van elkaar leven, als ongehuwd worden aangemerkt. Bij het bereiken van de 65-jarige leeftijd bestaat voor ieder van de echtgenoten dan ook in beginsel aanspraak op het ongehuwdenpensioen. Slechts wanneer beide echtgenoten de 65-jarige leeftijd hebben bereikt, bestaat ten aanzien van de uitbetaling de restrictie, dat te zamen slechts het gehuwdenpensioen kan worden genoten. Het onderhavige wetsontwerp beoogt slechts het in de A.O.W. neergelegde beginsel van het als ongehuwd beschouwen van duurzaam gescheiden levenden ook op de uitbetaling toe te passen en de bestaande restrictie weg te nemen. Ten aanzien van de suggestie van de leden van de commissie, behorende tot de V.V.D.-fractie, om in gevallen, dat ongehuwden, van tafel en bed gescheiden of duurzaam gescheiden levenden – dit laatste indien het onderhavige ontwerp van kracht wordt –, die in het genot zijn van een ongehuwdenpensioen, duurzaam gaan samenleven zonder een huwelijk aan te gaan, niet langer tweemaal het ongehuwdenpensioen, doch eenmaal het gehuwdenpensioen uit te keren, wil de ondergetekende het volgende opmerken. De bestaande situatie is zo, dat wanneer twee personen, die beiden in het genot zijn van een ongehuwdenpensioen, duurzaam gaan samenleven, er krachtens het bepaalde in artikel 7, lid twee, onder b, van de A.O.W. thans geen beletsel bestaat om in het huwelijk te treden, aangezien na het huwelijk beiden het ongehuwdenpensioen behouden.

Deze bepaling is opgenomen ten einde de vóór het huwelijk bestaande pensioenrechten onverkort te handhaven en de ongewenste situatie te voorkomen, dat om geldelijk voordeel van een huwelijk wordt afgezien. Een en ander betekent, dat thans de situatie voor de man en de vrouw, die na het verkrijgen door ieder van een ongehuwdenpensioen in het huwelijk treden dan wel duurzaam gaan samenleven, gelijk is. Bovendien zou een bijna onmogelijke controletaak naar het eventueel in concubinaat leven aan de uitvoeringsorganen worden opgedragen, welke niet te vergelijken valt met de controle, welke na aan-neming van het onderhavige voorstel vereist is. De ondergetekende moge er voorts op wijzen, dat een bepaling, als door de aan het woord zijnde leden gesuggereerd, voorkwam

in het tweede lid van artikel 14 van de Noodwet Ouderdomsvoorziening. Een dergelijke bepaling werd welbewust in de A.O.W. niet overgenomen, zoals moge blijken uit hetgeen ten aanzien van artikel 8 van het desbetreffende wetsontwerp in de memorie van antwoord werd gesteld (zitting 1955-1956 - 4009; nr. 7; blz. 37, linkerkolom) naar aanleiding van een opmerking van vele leden in het voorlopig verslag (zitting 1955-1956 - 4009; nr. 6. blz. 27, rechterkolom). Als een van de redenen, waarom een concubinaatsbepaling niet in het ontwerp-A.O.W. wordt opgenomen, werd door de toenmalige bewindslieden aangevoerd, dat bij de uitvoering van de Noodwet Ouderdomsvoorziening onaangename ervaringen werden opgedaan met betrekking tot de hiervoor nodige onderzoeken. In het kader van de A.O.W. werd een dergelijk onderzoek naar de particuliere omstandigheden van de gepensioneerden geenszins passend geacht. De ondergetekende onderschrijft deze redenering. Een en ander overwegende, komt het hem niet gewenst voor om de suggestie van de leden van de commissie, behorende tot de V.V.D.-fractie over te nemen.

De leden van de fractie D'66, welke deel uitmaken van de commissie, merkten op, dat er een afnemende bereidheid bij hun fractie is om mede te werken aan sub-detailwijzigingen op het gebied der financiële oudedagsvoorzieningen. Deze materie moet structureel aan de orde komen.

In dit verband moge de ondergetekende opmerken, dat op 12 februari 1971 de toenmalige Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid naar aanleiding van op 25 januari 1971 door het lid van de Tweede Kamer, de heer Van Lier gestelde schriftelijke vragen, heeft toegezegd het onderhavige wetsontwerp op korte termijn te zullen indienen (*Aanhangsel* tot het Verslag van de *Handelingen* van de Tweede Kamer, nr. 1399).

Op zich zelf had hun fractie tegen deze wijziging geen onoverkomelijke bezwaren indien een bevredigend antwoord zou worden ontvangen op een paar vragen. Welke fundamentele beleidsvisie ligt ten grondslag aan dit wijzigingsvoorstel, zo vroegen deze leden. Is het criterium voor uitkeringsrecht in het vervolg het „economisch gezien als ongehuwd zijn aan te merken”, op basis van de feitelijke toestand los van de juridische burgerlijke staat? Daarbij is het criterium „economisch gehuwd” dan wel „economisch ongehuwd” het al of niet voeren van een gescheiden huishouding door een aantal personen (zie memorie van toelichting, blz. 3, punt 3). In dit verband zou de ondergetekende willen opmerken, dat het onderhavige ontwerp van wet slechts beoogt om een beperking ten aanzien van de uitbetaling van het ouderdompensioen aan duurzaam gescheiden levenden, die voor het overige reeds van de inwerking-treding van de A.O.W. af als ongehuwd worden aangemerkt, op te heffen. Overigens wil de ondergetekende hieraan toevoegen, dat hoewel het criterium voor het uitkeringsrecht in het algemeen de juridische burgerlijke staat is, de duurzaam gescheiden van elkaar levende echtelieden, die niet van tafel en bed gescheiden zijn, in verband met de regeling ter zake ten aanzien van de belastingwetten van 1 januari 1957 af als ongehuwden zijn beschouwd. Ook in deze memorie van toelichting – zo vervolgden de hier aan het woord zijnde leden – wordt weer de indruk gewekt alsof er bij de A.O.W. sprake is van een op rationeel-zakelijke becijferingen gebaseerde verzekering. Termen als „logisch” horen niet thuis in de toelichting van een op solidariteitsheffingen gebaseerde inkomensoverdrachtenregeling.

De opmerking, dat ook van regeringszijde meer en meer het realistische standpunt wordt ingenomen, dat belasting- en sociale premiedruk in totaal moet worden beschouwd, omdat er een grens is aan wat de bevolking bereid is zonder „afwenteling” op te brengen, ongeacht de vraag, of de heffing belasting, opcenten of premie heet, meent de ondergetekende voor rekening van de hier aan het woord zijnde leden te moeten laten. De 5 mln., die door de bevolking extra moet worden opgebracht voor de 1900 echtparen die hier (volgend jaar) van zullen profiteren, zou beter kunnen worden afgewogen, indien de ondergetekende gegevens verstrekt over de totale oudedagsinkomens van deze groep.

De ondergetekende moge hierbij opmerken, dat geen gegevens voorhanden zijn omtrent de totale oudedagsinkomens

van de groep duurzaam gescheiden levenden. Anderzijds is het de vraag – zo vervolgden de hier aan het woord zijnde leden – of na de wijzigingen van het echtscheidingsrecht, die binnenkort worden doorgevoerd, het aantal mensen, waarvoor deze herziening bedoeld is, niet sterk zal veranderen. Hierbij wil de ondergetekende opmerken, dat het naar zijn mening zeer wel mogelijk is, dat na invoering van het nieuwe echtscheidingsrecht het aantal duurzaam gescheiden levenden zal verminderen. Overigens zal dit in vergelijking met de situatie, die zal ontstaan, indien het onderhavige ontwerp tot wet zal worden verheven, geen financiële consequenties hebben, aangezien wanneer duurzaam gescheiden levenden tot echtscheiding zullen overgaan, aan ieder van hen ook het ongehuwdenpensioen zal moeten worden toegekend.

Op welke concrete wijze zal de „scherpere controle” der uitvoeringsorganen op het al of niet duurzaam gescheiden leven plaatsvinden, zo informeerden deze leden ten slotte. In dit verband deelt de ondergetekende mede, dat de uitvoeringsorganen alvorens duurzaam gescheiden leven aan te nemen, een diepgaand onderzoek in zullen stellen. Is deze situatie eenmaal aanvaard, dan zal van tijd tot tijd moeten worden nagegaan, of de echtelieden de samenleving hebben hervat, zonder daarvan aan het uitvoeringsorgaan mededeling te hebben gedaan. Ook zullen in het bijzonder die gevallen in het oog moeten worden gehouden, waarin tegen of kort na de pensioengerechtigde leeftijd duurzaam gescheiden leven kenbaar wordt gemaakt.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken,

RIETKERK.