

Vergaderjaar 1993–1994

23 427

Nr. 8

Regels tot aanwijzing van een rechtspersoon die tegen een maximum-premie aanvullende arbeidsongeschiktheidsverzekeringen aanbiedt aan werknemers met een verhoogd arbeidsongeschiktheidsrisico (Wet medefinanciering aanvullende arbeidsongeschiktheidsverzekeringen)

EINDVERSLAG

Vastgesteld 17 november 1993

De vaste Commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid¹ is na kennisneming van de memorie van antwoord en de nota van wijziging van oordeel dat de openbare beraadslaging voldoende zal zijn voorbereid, indien de regering de volgende vragen en opmerkingen schriftelijk heeft beantwoord.

1. Inleiding

De leden van de CDA-fractie dankten de regering voor de antwoorden op de gestelde vragen. Zij gaven te kennen dat zij nog een aantal nadere vragen wensten te stellen.

De regering benadrukt in de memorie van antwoord nog eens, dat het voorliggende wetsvoorstel niet als een collectieve regeling kan worden aangemerkt. Het was de aan het woord zijnde leden opgevallen, dat bij de door de regering naar voren gebrachte argumenten het bijzondere karakter van de regeling niet vermeld wordt, het betreft immers een overgangsregeling. Ziet de regering dit bijzondere karakter ook als een factor, waardoor er geen sprake is van een collectieve regeling?

Voorts benadrukt de regering, dat het wetsvoorstel zich richt op iedereen met een verhoogd risico op arbeidsongeschiktheid. Daarbij gingen de aan het woord zijnde leden ervan uit, dat de verzekeraars zelf bepalen of er in feite sprake is van een verhoogd risico. Kan de regering aangeven welke beroepsmogelijkheden er zijn voor een werknemer, die zich aanmeldt, maar vervolgens wordt afgewezen, zo vroegen de leden van de CDA-fractie.

De regering geeft vervolgens terecht aan, dat de overheid geen bemoeienis heeft met de praktijk van de tot nu toe afgesloten collectieve verzekeringen. In dit verband vroegen de aan het woord zijnde leden of de laatste ontwikkelingen op de markt van particuliere arbeidsongeschiktheidsverzekeringen (collectieve verzekeringen, oprichting waarborgfonds) van invloed zijn op de toegang voor individueel af te sluiten arbeidsongeschiktheidsverzekeringen. Heeft de regering aanwijzingen op dit gebied?

¹ Samenstelling:

Leden: Spieker (PvdA), Gerritse (CDA), Buurmeijer (PvdA), ondervoorzitter, Schutte (GPV), Groenman (D66), Wolters (CDA), Rempt-Halmmans de Jongh (VVD), Linschoten (VVD), Leijnse (PvdA), Janmaat (Centrumdemocraten), Doelman-Pel (CDA), voorzitter, G. H. Terpstra (CDA), Biesheuvel (CDA), Vliegenthart (PvdA), Schoots (PvdA), Beijlen-Geerts (PvdA), Schimmel (D66), Rosenmöller (GroenLinks), Huibers (CDA), Middel (PvdA), Van Zijl (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Van Hoof (VVD), Van der Ploeg-Posthumus (CDA).

Plv. leden: Witteveen-Hevinga (PvdA), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Quint-Maagdenberg (PvdA), Van der Vlies (SGP), Scheltema-de Nie (D66), Paulis (CDA), Franssen (VVD), Kamp (VVD), Van Nieuwenhoven (PvdA), Willems (GroenLinks), G. de Jong (CDA), Tuinstra (CDA), De Kok (CDA), Akkerman (PvdA), Melkert (PvdA), Leerling (RPF), Kohnstamm (D66), Brouwer (GroenLinks), Eisses-Timmerman (CDA), Van Gelder (PvdA), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Reitsma (CDA), De Korte (VVD), Van Houwelingen (CDA).

De leden van de CDA-fractie brachten in herinnering dat zij in het voorlopig verslag gevraagd hadden naar alternatieven, die door de pensioenfondsen naar voren zijn gebracht. Het was deze leden opgevallen, dat de regering enigszins geïrriteerd meldt, dat de pensioenfondsen «in de pers wel alternatieven» hebben genoemd. Houdt dit in, dat in het overleg met de pensioenfondsen helemaal niet gesproken is over alternatieven? Kan een en ander samenhangen met het feit, dat het overleg met deze fondsen pas op het allerlaatste moment heeft plaatsgevonden? Heeft de regering bij dit overleg zelf ruimte geboden om alternatieven bespreekbaar te maken?

De indruk zou kunnen ontstaan, dat de verzekeraars meer tijd gegund is mee te denken dan de pensioenfondsen, aldus deze leden.

Met belangstelling en waardering hadden de leden van de PvdA-fractie kennis genomen van de snelle en uitvoerige beantwoording van de gestelde vragen. Op een tweetal punten wensten zij de schriftelijke gedachtenwisseling met de regering nog voort te zetten. Zij zouden daar in het hiernavolgende op terugkomen.

De leden van de fractie van D66 hadden met interesse kennis genomen van de memorie van antwoord, al waren zij nog allerminst gelukkig met de door de regering gegeven antwoorden. Zij hadden nog enkele opmerkingen en aanvullende vragen.

De door de regering – in overleg met de verzekeraars – gekozen oplossing in de vorm van de oprichting van een afzonderlijke rechtspersoon ten behoeve van aanvullende arbeidsongeschiktheidsverzekeringen voor werknemers met een sterk verhoogd arbeidsongeschiktheidsrisico had bij de leden van de D66-fractie nog vragen opgeroepen. Allereerst hadden deze leden graag inzicht in het aantal van de tot nog toe gedane meldingen voor een beroep op de onderlinge waarborgmaatschappij. Uit recente berichtgeving hadden deze leden begrepen dat zich momenteel circa 500 personen hebben aangemeld. Heeft de regering enig idee waarom dit aantal meldingen sterk achterblijft bij de eerder gemaakte inschatting die op 17 000 personen uitkwam? Zou hierbij een rol kunnen spelen dat veel werknemers zich niet melden als zijnde «chronisch ziek» uit angst om op die manier gestigmatiseerd te worden en problemen te ondervinden bij de toetreding op de arbeidsmarkt dan wel het wisselen van arbeidsplaats?

Mede gezien het aantal tot nog toe gedane meldingen en het feit dat na de datum van 1 december 1993 er geen toetreding meer kan plaatsvinden tot de onderlinge waarborgmaatschappij, bleven deze leden hun twijfels houden over het totstandbrengen van een aparte waarborgmaatschappij en een vereveningsfonds. Deze leden voelden er veel voor om tot een oplossing te komen door middel van een verplichte verevening over de markt van de kosten van de individuele verzekeringen voor werknemers met een sterk verhoogd arbeidsongeschiktheidsrisico (opslag op de premies), waarbij deze groep tegen een hogere premie (maximaal 2,5 maal standaardpremie) een individuele verzekering kan afsluiten bij iedere verzekeraar of pensioenfonds (variant a van de Verzekeringskamer).

De leden van de fractie van GroenLinks bleven ook na kennisneming van de memorie van antwoord grote bezwaren koesteren tegen het voorliggende wetsvoorstel.

Allereerst handhaafden deze leden hun principiële bezwaar tegen de gang van zaken in de Eerste Kamer. De regering heeft in de memorie van antwoord niet de indruk weg kunnen nemen dat bij de gevolgde gang van zaken de Eerste Kamer zich materieel gezien een recht van

amendement heeft toegeëigend. Uit staatsrechtelijk oogpunt was de gevolgde procedure dan ook weinig fraai, zo meenden deze leden.

Het wetsvoorstel zelf en de motieven die eraan ten grondslag liggen maken duidelijk dat de weg van privatisering van werknemersverzekeringen tot allerlei ongewenste gevolgen kan leiden, gevolgen waaraan maar ten dele tegemoet wordt gekomen.

Grote zorgen hadden de leden van deze fractie over de bekendheid bij het publiek van de nu voorgestelde voorziening. Hadden deze leden het goed begrepen dat de geschatte doelgroep van het waarborgfonds 17 000 personen omvat, terwijl zich thans slechts 400 mensen zouden hebben aangemeld? Als dat juist is, kan toch geen andere conclusie getrokken worden dan dat de komst van het waarborgfonds voor de meeste potentiële aangeslotenen nog onbekend is. Het blijft verder een vreemde zaak dat het publiek op straffe van verlies van rechten verplicht is zich nu reeds aan te melden en dat de wettelijke basis voor die verplichte aanmelding nog niet gerealiseerd is.

Beide overwegingen zouden ervoor pleiten de aanmeldingsdatum verder in de toekomst te verschuiven. Wil de regering dit nader overwegen?

Een volgend punt van zorg van de leden van de fractie van GroenLinks is de vraag in hoeverre er verschil in acceptatiebeleid kan bestaan tussen de in artikel 2 aangewezen rechtspersoon en een verzekeraar. Met andere woorden: hoe is gewaarborgd dat een werknemer niet eerst door een verzekeraar wordt geweigerd wegens het bestaan van een verhoogd risico en vervolgens door het waarborgfonds wordt geweigerd, omdat naar de visie van dat fonds niet voldaan zou zijn aan het vereiste van artikel 2, lid 1, sub b? Het is immers weinig aannemelijk dat er in de praktijk geen verschillen van mening zullen ontstaan over de mate waarin sprake is van een verhoogd risico. Kan de regering aangeven wat er in dergelijke gevallen zal gebeuren?

2. Toelating tot de verzekering bij de op te richten rechtspersoon

De leden van de CDA-fractie merkten op dat in de memorie van antwoord nog eens wordt aangegeven, wie in aanmerking kunnen komen voor een verzekering bij de aangewezen rechtspersoon. De vrijwillig verzekerden behoren in de visie van de regering niet tot de doelgroep van het voorliggende wetsvoorstel. Is deze visie van de regering ingegeven vanuit de wetssystematiek? Is er in het overleg met de verzekeraars nog gesproken over deze groep van vrijwillig verzekerden?

De leden van de PvdA-fractie wensten de volgende vragen te stellen.

De regering stelt nogmaals uitdrukkelijk dat zij slechts beoogt te komen tot een overgangsregeling; een structurele maatregel is naar haar mening niet wenselijk. Zij wijst in dit verband op twee aspecten. Ten eerste wijst de regering op het feit dat personen die na 1 december 1993 van werkring veranderen daarmee in dezelfde positie zullen verkeren als toetreders op de arbeidsmarkt. Ten tweede wijst de regering op de toezegging van de verzekeraars dat personen die uit een collectiviteit komen hun polis op individuele basis zullen kunnen voortzetten.

Omdat met name dit tweede aspect van belang is, vroegen de leden van de PvdA-fractie de regering meer informatie over die toezegging van verzekeraars; geldt de voortzetting onder dezelfde polisvoorwaarden, waaronder de premie of premieklasse, zo wilden zij weten.

De regering stelt, zo hadden de leden van de PvdA-fractie in de memorie van antwoord gelezen, dat het wetsvoorstel zich niet richt op vrijwillig WAO-verzekerden, omdat zij ondernemersrisico dragen en dus zelf verantwoordelijk zijn voor hun verzekeringen. Dit antwoord vonden

de leden van de PvdA-fractie onbevredigend. Ten eerste omdat naar hun mening de achtergrond van het wetsvoorstel is zoveel als redelijkerwijs mogelijk is te garanderen dat iedere WAO-verzekerde in de overgangsperiode tussen het oude en nieuwe wettelijke regime zich aanvullend kan verzekeren.

Ten tweede omdat juist de vrijwillig verzekerden bij uitstek hebben getoond zelf verantwoordelijk te zijn voor hun verzekeringen. De leden van de PvdA-fractie vroegen welk praktisch bezwaar er zou zijn om de vrijwillig verzekerden toe te laten tot de voorgestelde overgangsregeling.

De leden van de D66-fractie achtten het onbegrijpelijk dat de onderlinge waarborgmaatschappij slechts open zal staan voor de groep mensen die zich vóór 1 december 1993 aanmelden en het zodoende om een – in de tijd – gesloten groep zal gaan die zich op die manier kan verzekeren. Werknemers die na 1 december 1993 van baan zullen veranderen dan wel zich pas dan op de arbeidsmarkt gaan begeven, krijgen te maken met een geblokkeerde onderlinge waarborgmaatschappij. Het kwam de hier aan het woord zijnde leden onverantwoordelijk over dat de regering werknemers met een na 1 december 1993 ingetreden sterk verhoogd arbeidsongeschiktheidsrisico, waaronder chronisch zieken, feitelijk geen enkele wettelijke bescherming meer biedt ten aanzien van de aanvullende verzekering van het «WAO-gat». Naar de opvatting van de leden van de D66-fractie laat de regering hier niet alleen een toekomstige groep werknemers «in de kou staan», maar legt zij bovendien de discussie in de Eerste Kamer wel op een zeer beperkte manier uit. Waarop baseert de regering haar gedachte dat er voor chronisch zieken wel een «oplossing in de markt» gevonden zal worden? Acht de regering het haar verantwoordelijkheid wanneer dergelijke oplossingen zouden leiden tot aanzienlijk hogere premies dan 2,5 maal de voor de betreffende werknemer geldende premie in zijn risicogroep?

De leden van de fractie van GroenLinks gaven te kennen dat zij het in het bijzonder onverteerbaar bleven vinden dat nu een regeling in het leven wordt geroepen die slechts een oplossing biedt aan een zeer klein deel van de werknemers die te maken krijgen of zullen krijgen met sterk verhoogde premies of uitsluitingen. Slechts personen die nu een vast dienstverband hebben, kunnen een beroep doen op het waarborgfonds. Het waarborgfonds wordt niet opengesteld voor personen die na 1 december 1993 in vergelijkbare omstandigheden komen te verkeren.

In dit verband hadden de leden van deze fractie met enige scepsis kennis genomen van de wat speculatieve aanname in de memorie van antwoord dat personen die bij wisseling van werkkring «uit een collectiviteit komen hun polis op individuele basis kunnen voortzetten». De verzekeraars zouden op dit punt een toezegging hebben gedaan. Waarom geldt dit «herenakkoord» niet voor personen die in hun vorige werkkring een individuele, of helemaal géén aanvullende verzekering hadden afgesloten? Met andere woorden: wat is voor de verzekeraars het verschil tussen werknemers die «uit een collectiviteit komen» en andere werknemers?

Daarnaast staat de «bescherming» van het waarborgfonds niet open voor werknemers, wier werkgever voor één of meer collega's een aanvullende verzekering heeft afgesloten. Eerder hadden deze leden op dit punt al kritiek geuit. In de artikelsgewijze toelichting in de memorie van antwoord lazen deze leden dat artikel 2, lid 1, sub a, zodanig moet worden opgevat, dat werknemers niet in aanmerking komen voor verzekering via het waarborgfonds, indien hun werkgever voor de overige werknemers een collectieve aanvullende verzekering heeft afgesloten. Dit wordt gemotiveerd met het feit dat werkgevers anders in de verleiding kunnen komen de ongezonde werknemers uit te zonderen van de collec-

tieve regeling, om zodoende de premie voor de collectieve regeling zo laag mogelijk te doen zijn. Wat er van die redenering verder ook zij, de formulering van artikel 2, lid 1, sub a, is aanzienlijk ruimer dan blijkbaar wordt beoogd. Wil de regering overwegen de formulering van dit artikellid meer in overeenstemming te brengen met haar bedoeling?

Door de bepaling in artikel 2, lid 1, sub a, worden werknemers uitgezonderd van de regeling van het waarborgfonds, wier werkgever weliswaar bereid is een collectieve regeling te treffen, doch wier gezondheidstoestand zodanig is, dat voor hun collega's daardoor een (veel) hogere dan normale premie betaald zal moeten worden. Dit wekt bevreesing, aangezien in de Eerste Kamer juist bij herhaling gewezen is op de mogelijk zeer negatieve gevolgen voor chronisch zieken in een kleine arbeidsorganisatie. Het voorbeeld van de MS-patiënte, werkzaam op een klein kantoor met een collectieve aanvullende verzekering, heeft bij de Eerste Kamer sterk tot de verbeelding gesproken en heeft ertoe geleid dat zij op de nu voorliggende regeling heeft aangedrongen. Dit wetsvoorstel komt echter vreemd genoeg niet tegemoet aan de misstand die de Eerste Kamer terecht heeft signaleerd. Vreest de regering (met de leden van de fractie van GroenLinks) niet dat dit wetsvoorstel in de Eerste Kamer op onoverkomelijke weerstanden zal stuiten?

Ten slotte merkten de leden van de fractie van GroenLinks met betrekking tot de doelgroep van de regeling op dat zij niet overtuigd waren van de motieven welke ten grondslag liggen aan de visie van de regering dat de regeling niet kan gelden voor vrijwillig verzekerden. In hun onderhandelingspositie ten opzichte van particuliere verzekeraars onderscheiden vrijwillig verzekerden zich niet principieel van werknemers, zo meenden deze leden.

3. De maximum-premie en het verevenen van de schade

De leden van de fractie van GroenLinks waren zeer verontrust over de maximale premiehoogten die zullen gelden voor werknemers die een beroep moeten doen op het waarborgfonds. Zeker waar men zich, gezien de nu geldende rigide schattingssystematiek, nog af moet vragen of de WAO nog wel een reële verzekering biedt, moeten de maximumpremies als volstrekt buitensporig worden gezien. Het is de vraag of aanmelding bij het waarborgfonds in zijn algemeenheid nog wel aanbevelenswaardig is.

4. Het draagvlak voor de verevening

De leden van de GroenLinks-fractie bleven met de regering van mening verschillen over de redelijkheid van verevening over de pensioenfondsen. Gezien de terechte weerstand bij de pensioenfondsen om aan de kosten van het waarborgfonds bij te dragen, rijst de vraag of er wel een voldoende werkbare basis bestaat om het waarborgfonds op te grondvesten. Inmiddels hadden de leden van deze fractie begrepen dat ook bij diverse andere fracties begrip bestaat voor de stellingname van de pensioenfondsen. Kan dat voor de regering geen aanleiding zijn haar standpunt ter zake van de verevening alsnog te herzien, zo vroegen de leden van de fractie van GroenLinks.

De voorzitter van de commissie,
Doelman-Pel

De griffier van de commissie,
Pe