

27 468

Wijziging van de Algemene Ouderdomswet en de Algemene nabestaandenwet inzake de vrijwillige verzekering en wijziging van artikel X van de Invoeringswet nieuwe en gewijzigde arbeidsongeschiktheidsregelingen (Wet herziening vrijwillige verzekering AOW en ANW)

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 8 december 2000

De leden van de CDA-fractie achten de aangebrachte wijziging in het wetsvoorstel van de termijn van vijf naar tien jaar gedurende welke men zich straks nog onafgebroken vrijwillig kan verzekeren, een verbetering. De leden vragen het kabinet inzicht te geven in de diverse groepen van personen op wie deze termijn straks niet van toepassing zal zijn, alsmede de omvang van die groepen?

Zowel samenstelling van de groepen voor wie het wetsvoorstel straks geen wijziging in de duur van de vrijwillige verzekering zal betekenen als ook de omvang van die groepen ondergaat door het verlengen van de vrijwillige verzekeringsduur van vijf naar tien jaar geen wijziging. De tienjaarstermijn zal alleen directe gevolgen hebben voor degenen die straks nog slechts gedurende een beperkte termijn van de vrijwillige verzekering gebruik kunnen maken. Door deze gewijzigde termijn hebben zij immers de mogelijkheid zich langer vrijwillig te verzekeren dan oorspronkelijk door het kabinet was beoogd.

Deze leden constateren voorts dat slechts een zeer kleine groep vrijwillig verzekerden straks zullen worden geconfronteerd met de tienjaarstermijn. Zijn er dan niet relatief veel kosten aan de uitvoering van het voorliggende wetsvoorstel verbonden, zo vragen zij zich af?

Het kabinet heeft met het wetsvoorstel niet beoogd een bezuinigingsmaatregel te treffen. Het gaat hier om de uitwerking van het principiële kabinetsstandpunt dat de Nederlandse overheid niet onbeperkt verantwoordelijkheid draagt voor personen die gedurende een langere periode of definitief in het buitenland wonen. Het kostenaspect dat aan het voorstel kleeft, is uiteraard van belang maar komt niet op de eerste plaats.

Het blijft voor de leden van de CDA-fractie nog steeds een vraag waarom met betrekking tot het voorliggende wetsvoorstel geen aansluiting is gezocht bij het wetsvoorstel vrijwillige verzekering AWBZ. Zoals hierover reeds in de nota naar aanleiding van het verslag (nr. 6, pagina 7 en 8) onder meer is opgemerkt, hebben beide wetsvoorstellen verschillende doelstellingen en bedienen zij bovendien verschillende doelgroepen. Rekening houdend met die gegevens ligt het niet voor de hand om beide voorstellen met elkaar te integreren. Het wetsvoorstel vrijwillige verzekering AWBZ komt tegemoet aan de wens van de Tweede Kamer om de

gevolgen van KB 746 te mitigeren. De vrijwillige verzekering AWBZ is slechts bedoeld voor bepaalde post-actieven van wie als gevolg van het vervallen van artikel 26 van dat KB op of na 1 januari 2000 de AWBZ-verzekering is of wordt beëindigd.

Het voorliggende wetsvoorstel ziet op een herziening van de reeds bestaande vrijwillige verzekering AOW/ANW die in beginsel bedoeld is voor iedereen die niet langer verplicht verzekerd is.

Overigens lopen beide wetsvoorstellen, zoals ook in de hiervoor reeds aangehaalde nota naar aanleiding van het verslag is opgemerkt, voor een deel synchroon waar het gaat om de verzekeringsduur. Postactieven van 50 jaar en ouder die een langlopende, Nederlandse wettelijke uitkering ontvangen en die in het buitenland wonen (de oude artikel 26 situaties van KB 746) kunnen zich voor zowel de AOW/ANW als de AWBZ gedurende een onbeperkte termijn vrijwillig verzekeren.

Deze leden willen voorts graag worden geïnformeerd over de na de aanvaarding van dit wetsvoorstel ontstane verhouding tussen de nationaalrechtelijke AOW/ANW-verzekering en de vrijwillige verzekering op grond van internationale regelingen.

In dit verband moet allereerst worden opgemerkt dat de vrijwillige verzekering op grond van onze nationale wetgeving een andere is dan de vrijwillige verzekering op grond van Bijlage VI van Verordening (EEG) nr. 1408/71 waar in de vraagstelling op wordt gedoeld. Om een en ander te verduidelijken is het volgende van belang.

Zoals bekend is de AOW een volksverzekering: een ieder die in Nederland woont is in beginsel verplicht verzekerd. Indien er sprake is van een echtpaar kan een gezinspensioen ter hoogte van het minimumloon alleen dan worden gerealiseerd indien bij beide partners sprake is van een volledige verzekeringsloopbaan. Deze systematiek wijkt af van hetgeen op dit punt te doen gebruikelijk is in het buitenland. Daar is de ouderdomsverzekering in de meeste gevallen een werknemersverzekering waarbij voor de vaststelling van de hoogte van het uiteindelijk toe te kennen pensioen wordt uitgegaan van het inkomen van de betreffende werknemer. In die stelsels wordt aldus een gezinspensioen opgebouwd ook als de andere partner niet werkt. Ook in het Duitse sociale-verzekeringstelsel wordt van dit uitgangspunt uitgegaan. Als nu een gehuwde Duitse werknemer in Nederland werkt en diens partner de huishouding verzorgt zal bij het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd geen aanspraak kunnen worden gemaakt op een volledig gezinspensioen. Bijlage VI voorziet er sinds 1989 in dat die partner zich – zolang de ander in Nederland werkzaam is – zich vrijwillig kan verzekeren voor de AOW en de ANW zodat toch een volledig gezinspensioen kan worden opgebouwd.

Gezien deze achtergrond is het niet voor de hand liggend om de vrijwillige verzekering als bedoeld in Bijlage VI van Verordening (EEG) nr. 1408/71 straks eveneens te beperken tot 10 jaar. Het kabinet is juist van mening dat vanuit de doelstelling van die regeling het de voorkeur verdient om de bestaande vrijwillige verzekeringsregeling ten behoeve van de in het buitenland wonende echtgenoot van degene die in Nederland werkt, te laten voortbestaan.

De leden van de CDA-fractie constateren dat het verhogen van de minimumpremie naar 10% met name vrouwen zal treffen. Gelet op de omvang van de groep vragen deze leden zich toch af of dit nu een noodzakelijke stap is. Ook willen deze leden weten om hoeveel verze-kerden het hier uiteindelijk gaat.

Het kabinet is van mening dat de premie die een vrijwillig verzekerde zonder eigen inkomen op dit moment verschuldigd is (in 2000 voor de AOW f 438,45 en voor de ANW f 30,60) niet in overeenstemming is met de rechten die aan de AOW en de ANW kunnen worden ontleend. Het gaat

hier niet om een verplichte verzekering maar om een serviceverlening van de Nederlandse overheid. De verhoging zoals die nu wordt voorgesteld – namelijk van 5% naar 10% van het bedrag dat een vrijwillig verzekerde maximaal in een jaar verschuldigd kan zijn – is voor de vrijwillig verzekerde als alleszins redelijk te bestempelen. De premie is immers substantieel lager dan de kostprijs van de verkregen rechten. Het feit dat deze maatregel grotendeels vrouwen zal treffen is uiteraard geen doel op zich maar een consequentie van het feit dat in een gezinssituatie ook in dit tijdsgewricht meer vrouwen dan mannen in een financieel afhankelijke positie verkeren. Die conclusie mag naar de mening van dit kabinet echter geen reden zijn om dan maar van deze verhoging af te zien. In dit verband blijkt uit cijfermateriaal van de SVB dat op dit moment op een totaal bestand van 15 641 vrijwillig verzekerden 7 708 personen de minimumpremie betalen. Van die laatste groep gaat het om 6 377 vrouwen.

De leden van de CDA-fractie merken op dat de SVB minimaal drie maanden nodig heeft voor de implementatie van de wijzigingen die met de amvb zullen worden geregeld. Deze leden kunnen zich voorstellen dat die termijn na aanvaarding van de amendementen in de Tweede Kamer niet nodig zal zijn. Zij stellen het dan ook op prijs over de datum van invoering van dit wetsvoorstel nader te worden geïnformeerd. Plaatsing in het Staatsblad van de amvb vòòr het einde van dit jaar behoort op dit moment niet langer tot de mogelijkheden maar zal naar verwachting niet eerder dan in de loop van februari 2001 zijn te verwachten. Hoewel er een band is tussen de wet en de amvb is het mogelijk en wenselijk de wet reeds voor 1 januari 2001 in het Staatsblad te plaatsen als uw Kamer voor het kerstreces met dit wetsvoorstel instemt. De inwerkingtreding kan alsdan 1 januari a.s. zijn. De amvb kan vervolgens terugwerkende kracht tot en met die datum worden gegeven. Van de SVB zijn geen signalen ontvangen dat deze procedure het uitvoeringsorgaan voor onoverkomelijke problemen zou plaatsen.

Naar aanleiding van een vraag hierover van de leden van de PvdA-fractie deelt het kabinet mede dat niet van te voren valt aan te geven op welke wijze door potentiële belangstellenden voor de vrijwillige verzekering op de nieuwe opzet van de regeling zal worden gereageerd. Het is uiteraard de wens van het kabinet dat, nadat enige jaren met de vrijwillige verzekering-nieuwe stijl ervaring is opgedaan, de gebruikersgroep enigszins in overeenstemming is met de doelgroep zoals het kabinet die voor ogen staat. De fractieleden van GroenLinks zijn van mening dat de hoofdregel ten aanzien van de WAJONG-uitkering zou moeten zijn dat deze, evenals de voorloper daarvan, de AAW-uitkering, exporteerbaar zou moeten zijn, in ieder geval voor degenen die voor 1998 een AAW-uitkering hadden als jonggehandicapte. Op die manier zou recht gedaan zijn aan het beginsel van eerbiedigende werking van overgangsrecht. De fractieleden merken bovendien op dat het niet de bedoeling was dat er door de wijziging van de AAW in de WAJONG als gevolg van de Pemba-operatie materiële veranderingen zouden optreden. De fractie vraagt of de regering het met dit uitgangspunt eens is en of dit niet betekent dat alsnog, nu er de nodige problemen zijn gerezen met betrekking tot de (gebrekkige) exporteerbaarheid van WAJONG-uitkeringen, gestreefd moet worden naar een oplossing die zo nauw mogelijk aansluit bij het beginsel van eerbiediging van de rechten zoals deze onder de AAW golden, daarbij uitgaande van het gegeven dat de Wet BEU inmiddels in het algemeen aan exporteerbaarheid van uitkeringen grenzen heeft gesteld.

De regering is het met de fractie van GroenLinks eens dat de WAJONG-uitkering exporteerbaar zou moeten zijn voor de jonggehandicapten aan wie voor 1998 een AAW-uitkering was toegekend en die op 31 december 1997 buiten Nederland woonden. Daarom wordt in dit wetsvoorstel

teruggekeerd naar het overgangsrecht WAJONG zoals dat voor inwerking-treding van de Wet BEU gold. Hiermee wordt recht gedaan aan het beginsel van eerbiedigende werking van het overgangsrecht. Het overgangsrecht WAJONG is echter niet bedoeld voor de jonggehandicapten aan wie voor 1998 een AAW-uitkering was toegekend en die op 1 januari 1998 in Nederland woonden (zie MvT bij artikel X van de Invoeringswet nieuwe en gewijzigde arbeidsongeschiktheidsregelingen, Kamerstukken II, 1996/97, 24 776, nr. 6, blz. 12). De regering is het niet eens met de fractie van GroenLinks dat het niet de bedoeling was dat er door de wijziging van de AAW in de WAJONG als gevolg van de Pemba-operatie materiële veranderingen zouden optreden. Uitgangspunt bij de invoering van de WAJONG was dat aangesloten werd bij de AAW, maar dat daarvan werd afgeweken waar dit in verband met het gewijzigde karakter van de regeling en de doelgroep noodzakelijk was (Kamerstukken II, 1995/96, 24 760, nr. 3, blz. 2). De WAJONG heeft een ander karakter dan de AAW. De AAW werd gefinancierd uit premiebetaling en had het karakter van een inkomensdervingverzekering. De Wajong wordt gefinancierd uit rijksbijdragen en heeft het karakter van een sociale voorziening. Voorzieningen worden in het algemeen niet geëxporteerd. Invoering van het exportverbod in de WAJONG werd voorts noodzakelijk geacht in verband met jurisprudentie van het Hof van Justitie EG. De invoering van het exportverbod in de WAJONG is dan ook een gerechtvaardigde afwijking van de AAW.

De fractieleden hebben ervan kennis genomen dat aan de toekenning van een WAJONG-uitkering aan een EU-onderdaan niet de eis mag worden gesteld dat betrokkene een aantal jaren ingezetene van Nederland is geweest. De fractieleden stellen de regering voor aan de *exporteerbaarheid* van de WAJONG-uitkering de eis te verbinden dat betrokken een zekere periode in Nederland als WAJONG-gerechtigde heeft verbleven. De fractie vraagt of op deze wijze een goede, duidelijke en houdbare invulling aan de amvb waarvan in artikel VI sprake is, gegeven kan worden. De fractie vraagt of een dergelijke referentie-eis in overeenstemming is met het Europese recht.

Export van prestaties binnen de EU is geregeld in Verordening (EEG) nr. 1408/71. Verordening 1408/71 verplicht in het algemeen tot export van deze prestaties, indien de gerechtigde binnen de EU/EER woont. Ook bijzondere, niet op premie- of bijdragebetaling berustende prestaties, waaronder de prestaties die uitsluitend bestemd zijn voor de specifieke bescherming van gehandicapten, vallen onder deze exportverplichting. Een uitzondering op deze exportverplichting geldt evenwel indien deze prestaties door de gemeenschapswetgever op een speciale bijlage bij de verordening, Bijlage II bis, zijn geplaatst. Bij besluit van de Raad is de WAJONG op deze bijlage geplaatst, waardoor WAJONG-uitkeringen binnen de EU/EER niet behoeven te worden geëxporteerd. Wanneer in de amvb als bedoeld in artikel VI een bepaling zou worden opgenomen dat, in afwijking van het algemene exportverbod, een WAJONG-uitkering exporteerbaar is wanneer de uitkeringsgerechtigde een bepaalde periode in Nederland heeft gewoond, dan wordt opnieuw een woonplaatsvereiste in de wet opgenomen. Dit woonplaatsvereiste heeft naar de mening van de regering hetzelfde karakter als het oorspronkelijk in de AAW opgenomen woonplaatsvereiste, waardoor de in WAJONG bedoelde jurisprudentie van het Hof van Justitie (EG), op grond waarvan dit woonplaatsvereiste niet kan worden tegengeworpen aan degenen die in de betreffende periode in een andere Lidstaat hebben gewoond (Kamerstukken II, 1996/97, 24 760, nr. 6, blz. 6/7), van toepassing zou zijn.

De leden van de commissie verwezen naar de nota «Systematische toetsing van overgangsrecht in de sociale zekerheid» (Eerste Kamer, vergaderjaar 1999–2000, 25 900, nr. 87a). Zij vroegen zich af hoe het feit

dat de tienjaarstermijn niet van toepassing zal zijn op postactieven van 50 jaar en ouder die in het buitenland wonen met een langlopende, wettelijke, Nederlandse uitkering, zich verhoudt tot een passage betreffende het overgangsrecht in de Memorie van toelichting. Die passage luidt als volgt: «Daarom wordt aan degenen die op het moment waarop de nieuwe vrijwillige verzekeringsregeling in werking zal treden, reeds vrijwillig verzekerd zijn op grond van de AOW en de ANW, de mogelijkheid gegeven deze verzekeringsvorm onverminderd voort te zetten tot aan het moment waarop de 65-jarige leeftijd is bereikt».

Met ingang van 1 januari 2000 is artikel 26 van het Besluit uitbreiding en beperking kring verzekerden volksverzekeringen 1999 (KB 746) komen te vervallen. In die bepaling was met zoveel woorden geregeld dat postactieven die in het buitenland wonen met een Nederlandse, langlopende, wettelijke uitkering, verzekerd zijn voor de volksverzekeringen. Door het vervallen van die bepaling kwam een einde aan die verzekeringsplicht. Vanaf die datum kunnen deze personen zich gedurende het gehele jaar 2000 bij de SVB aanmelden voor de vrijwillige verzekering AOW/ANW. Indien het voorliggende wetsvoorstel wordt aanvaard, kan deze groep van postactieven dus nog onder de oude voorwaarden zich vrijwillig verzekeren. Dat betekent met andere woorden dat zij – onder of boven de leeftijdsgrens van 50 jaar – niet geconfronteerd worden met een beperking in de duur van de vrijwillige verzekering, omdat de bestaande regeling een dergelijke beperking immers niet kent. Ook vanaf 1 januari 2001 verandert er voor deze groep niets. Zij worden dan ook niet geconfronteerd met de tienjaarstermijn. Dit strookt volledig met hetgeen het kabinet ter zake heeft opgemerkt over het overgangsrecht.

Voor zogenaamde «nieuwe gevallen», dus degenen die na 1 januari 2001 postactief worden en in het buitenland een langlopende uitkering als hiervoor bedoeld zullen gaan ontvangen, vindt uiteraard toetsing plaats op basis van de regels zoals die vanaf 1 januari 2001 zullen gaan luiden. En dat betekent dat voor wat betreft de termijn gedurende welke men zich vrijwillig kan verzekeren uitkeringsgerechtigde postactieven jonger dan 50 jaar gebonden zijn aan ten hoogste tien jaar vrijwillige verzekering en postactieven die 50 jaar of ouder zijn in beginsel zich gedurende onbeperkte tijd vrijwillig kunnen verzekeren.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. F. Hoogervorst