

De Anw: een nieuw gat in de sociale verzekeringen

Het kabinet meent dat de Algemene Weduwen en Wezenwet (AWW) kan worden afgeschaft. Voor veel huishoudens zal dit leiden tot hogere premies of een lagere uitkering.

Volgens het kabinet zijn maatschappelijke ontwikkelingen, zoals de toenemende arbeidsparticipatie van gehuwde vrouwen en de veranderende opvattingen over de gewenste taakverdeling tussen man en vrouw, aanleiding om de Algemene Weduwen en Wezenwet te vervangen door een nieuwe nabestaandenwet (Anw). Het kabinet is van mening dat het financiële risico van overlijden van de partner tot de verantwoordelijkheid van individuele burgers behoort.

De belangrijkste gevolgen van de nieuwe nabestaandenwet zijn driedig. Allereerst zullen per 1 januari 1996 geen nieuwe rechten aan nabestaanden geboren na 1 januari 1950 zonder minderjarige kinderen worden toegekend. Daarnaast worden de Anw-uitkeringen afhankelijk van inkomen uit of in verband met arbeid. Ten slotte zullen de ongehuwd samenwonende nabestaanden gelijk worden gesteld met de gehuwden. Voor bestaande gerechtigden geldt een overgangsregeling. Een raming van het aantal gerechtigden en de besparing van de uitkeringslast als gevolg van de invoering van de Anw wordt weer gegeven in tabel 1.

Door de sterke afname van de uitkeringslasten zal de premie kunnen

dalen. In 1995 betaalt de belastingplichtige 1,80% aan AWW-premie over het belastbaar inkomen met een maximum ter grootte van de eerste schijf. Deze premie bedraagt nominaal maximaal f800 per jaar. Na invoering van de Anw kan deze premie ceterus paribus afnemen tot circa f50 per jaar in 2025.

Arbeidsparticipatie vrouwen

De nadelige inkomensgevolgen bij het huidige Anw-voorstel zijn het grootst bij weduwen zonder minderjarige kinderen. Deze groep, momenteel circa 73% van het totaal aantal AWW-gerechtigden, zal op den duur onder de nieuwe wet, of ze nu wel of geen inkomen hebben, geen aanspraak kunnen maken op een Anw-uitkering. Als argument wordt regelmatig gewezen op de toegenomen arbeidsparticipatie van gehuwde vrouwen in de afgelopen decennia. Hierbij dient echter te worden opgemerkt dat de waargenomen toename van de arbeidsparticipatie van vrouwen voornamelijk deeltijdwerk betreft. Vermeldenswaard in dit verband is de geringe toename van het reëel besteedbaar meerpersoonshuishoudinkomen tussen 1977 en 1990 (0,5%)¹. De vraag die men zich kan stellen is hoe de

participatiegraad van gehuwde vrouwen zich in de toekomst zal ontwikkelen, met name om de voorgenomen beperking van de kring der gerechtigden binnen de Anw op termijn te kunnen rechtvaardigen.

Voor het beantwoorden van deze vraag is het ten eer-

ste van belang om de tot nu toe waargenomen ontwikkeling te verklaren. Pott-Buter concludeert dat een belangrijke factor hierbij een afname in het loon-verschil tussen man en vrouw is². Indien dit model wordt toegepast naar de toekomst, dan is het mogelijk dat toename van de arbeidsparticipatie van gehuwde vrouwen met kinderen mede wordt veroorzaakt door een daling van het reële besteedbare huishoudinkomen, bij voorbeeld als gevolg van het achterblijven van de loonontwikkeling aan de inflatie of door een daling van het aantal gewerkte uren. Gezien de huidige arbeidstijd en de gewenste flexibiliteit van bedrijven ten aanzien van werknemers is het nog maar de vraag of een verdergaande arbeidstijdverkorting ook in de toekomst zal doorzetten. Daarnaast blijkt dat er een steeds groter beroep wordt gedaan op arbeid met een zo groot mogelijke inzetbaarheid, hetgeen een aanzienlijke druk legt op deeltijdarbeid, waar momenteel juist een grote groep vrouwen van afhankelijk is.

Verder zou voor een toename van de arbeidsparticipatie van vrouwen een meer gelijke verdeling van de huishoudelijke taken tussen man en vrouw noodzakelijk zijn. Daarvoor zal het voor gehuwde mannen mogelijk moeten zijn om in deeltijd te werken, en voor veel mannen is dat geen optie³. Als reden wordt veelal gegeven een verlies aan carrièreperspectief of het niet passen van deeltijdarbeid binnen de huidige functie. De vrouwelijke partner blijft vaak verantwoordelijk voor de huishoudelijke taken en heeft daardoor weinig ruimte om haar arbeidsparticipatie te vergroten.

Ten slotte blijkt dat betaalde opvang, hoewel veel gebruikt door vrouwen met een hoog inkomen, voor laagbetaalden een belemmering kan vormen voor toetreding tot de arbeidsmarkt⁴. Bij een verdere vergroting van de arbeidsparticipatie van vrouwen met een relatief laag inkomen zal naar verwachting de vraag naar onbetaalde kinderopvang toe-

Tabel 1. Effecten van het wetsvoorstel Anw op het aantal gerechtigden en de uitkeringslasten

	1996	1998	2025
Aantal gerechtigden:			
- handhaving huidige AWW	193.600	195.600	182.100
- invoering wetsvoorstel Anw	185.300	167.700	14.800
verschil	8.300	27.900	167.300
Uitkeringslasten (1 = f 1 mln):			
- handhaving huidige AWW	4.700	4.700	4.400
- invoering wetsvoorstel Anw	4.600	3.000	500
verschil	100	1.700	3.900

Bron: Sociale Verzekeringsbank.

1. Inkomens van huishoudens 1977-1990. Bron: CBS, *Sociaal-economische maandstatistiek*, 1993/7.

2. H.A. Pott-Buter, de bijzondere arbeidsmarktpositie van Nederlandse vrouwen, *ESB*, 20 april 1994, blz. 352-356.

3. Zie: A. de Jong en C. Olde, Hoe ouders het werk delen, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, maart 1994.

nemen. Het valt te betwijfelen of deze toename van de vraag naar onbetaalde kinderopvang gehonoreerd kan worden.

Bovenstaande argumenten geven aan dat er nog een lange weg te gaan is, alvorens met name oudere gehuwde vrouwen zodanig zullen participeren op de arbeidsmarkt dat een nabestaandenuitkering overbodig is geworden.

Individuele verzekering van het 'Anw-gat'

Het kabinet acht het wenselijk dat burgers zelf de afweging maken of zij zich voor het financiële risico van het overlijden van de partner willen bijverzekeren. Om deze keuze nader te analyseren zijn premies voor een particuliere nabestaandenverzekering van f 22 500 berekend, hetgeen gelijk is aan de huidige AWW-uitkering voor nabestaanden zonder minderjarige kinderen. Bij de berekening van deze premies is een aantal actuariële veronderstellingen gehanteerd, zoals een leeftijdsverschil tussen man en vrouw van drie jaar, premiebetaling tot de 65-jarige leeftijd zolang beide partners leven en gelijkblijvende jaarpremies. Tevens is er geen rekening gehouden met kosten en winsten die door de verzekeringsmaatschappij worden gemaakt. In figuur 1 zijn deze jaarpremies voor een weduwen- en weduwnaarspensioen uitgezet tegen de leeftijd van de man bij ingang van de verzekering. Als referentie is de huidige maximale AWW-jaarpremie van f 800 weergegeven.

Uit de figuur blijkt dat bij elke leeftijd waarop de verzekering in kan gaan de jaarlijkse netto premie voor een weduwnaarspensioen lager is dan de maximale jaarlijkse AWW-premie.

Tabel 2. Inkomenssituaties nabestaande na overlijden kostwinner

Inkomen kostwinner	35.000	60.000
Franchise	30.000	30.000
Pensioengrondslag	5000	30.000
Aanvullend nabestaandenpensioen ^a	2.500	14.700
"Anw-gat"-verzekering	22.500	22.500
Bruto nabestaandenpensioen	25.000	37.200
Netto nabestaandenpensioen (ong.)	18.000	26.000
Netto bijstandsuitkering (ong.)	15.000	15.000

a. ca. 50% van de pensioengrondslag.

De premie voor een weduwenpensioen is daarentegen alleen bij een ingangsdatum van de verzekering op jonge leeftijd goedkoper dan de AWW-premie. Het verschil heeft te maken met de sterftekans van vrouwen en mannen. De kans dat een vrouw overlijdt vóór haar partner, die gemiddeld drie jaar ouder is, is veel kleiner dan de kans dat het omgekeerde plaatsvindt.

Rekening houdend met de hoogte van de premie, hangt het van het inkomen af of het zinvol en/of betaalbaar is om een particuliere nabestaandenverzekering af te sluiten. Als de premie erg hoog is in verhouding tot het verschil tussen het totale nabestaandenpensioen en het bijstandsniveau, zal men kunnen overwegen om geen particuliere verzekering af te sluiten.

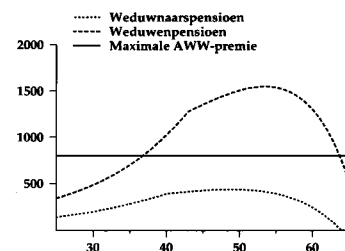
Ter illustratie wordt in tabel 2 een tweetal inkomenssituaties geschetst van nabestaanden na overlijden van de kostwinner. Uit deze tabel blijkt dat bij een huishoudinkomen van f35.000 het verzekerde bedrag op jaarbasis slechts f3.000 hoger uitkomt dan een bijstandsuitkering. Stel vervolgens dat de overledene bij aangaan van de verzekering 40 jaar oud was, dan heeft hij voor de verzekering van het 'Anw-gat' circa f1.000 per jaar moeten betalen. Dit lijkt onredelijk veel, ook gezien het netto-inkomen van f 25.000 dat de alleenverdiener jaarlijks te besteden had. De vrije keuze om het 'Anw-gat' te verzekeren zou er dan wel eens op neer kunnen komen dat men zich helemaal niet verzekerd. Hierdoor zal het beroep op een bijstandsuitkering toenemen. Nabestaanden met een eigen vermogen, uit hoofde van een eigen huis of een tot uitkering gekomen levensverzekering, zullen dit voor een aanzienlijk deel moeten aanwenden alvorens

zij een beroep kunnen doen op de bijstand. De financiële situatie is dan ook voor deze groep nabestaanden des te pijnlijker.

Conclusie

Veranderingen in huishoudsamenstelling, gecombineerd met maatschappelijke veranderingen, noodzaken de overheid tot aanpassingen in de sociale zekerheid. Het lijkt echter prema-

Figuur 1. Netto premies voor weduwen- en weduwnaarspensioen naar leeftijd van de man bij aangaan van de verzekering



tuur om nu al besluiten te nemen op grond van huidige maatschappelijke ontwikkelingen. Zo zal het maar de vraag zijn of en in welke mate de arbeidsparticipatie van vrouwen in de komende decennia verder zal toenemen.

Het wetsvoorstel Anw leidt tot een aanzienlijke besparing van de uitkeringslast, hetgeen past in het beleid van het kabinet om de collectieve lastendruk te verlagen. Daarentegen zal de invoering van de Anw voor veel huishoudens leiden tot een beperking van het vrij besteedbaar inkomen, omdat zij zijn aangewezen op een particuliere nabestaandenverzekering die over het algemeen aanzienlijk duurder is dan de huidige AWW. Door de keuze voor het al dan niet vrijwillig verzekeren van een nabestaandenvoorziening bij de huishoudens zelf te leggen, zal menig huishouden met een inkomen tot modaal en net daarboven besluiten zich niet aanvullend bij te verzekeren. Voor deze groep huishoudens zal de invoering van de ANW een aanzienlijke inkomstendering tot gevolg hebben als de kostwinner overlijdt.

Hendrik-Jan Bochlé Helen Stijnen

Beide auteurs schrijven op persoonlijke titel en zijn werkzaam bij het staffbureau Prognose en Statistiek van de Sociale Verzekeringsbank. Met dank aan Jan Stoekenbroek voor commentaar.

4. H. Maassen van den Brink en W. Groot (Arbeidsmarktparticipatie en kinderopvang, *ESB*, 29 juli 1992, blz. 731-734 en Kinderopvang verbetert inkomenspositie vrouwen, *ESB*, 29 maart 1995, blz. 304-307) tonen aan dat de prijselasticiteit van de vraag naar betaalde kinderopvang van vrouwen met kinderen die geen gebruik maken van kinderopvang, hoog is.