

Betreft: Advies Algemene nabestaandenwet
Referentie: LCR/TK/19-0024/AA/PvL

Geachte dames en heren,

De Landelijke Cliëntenraad (LCR) heeft, naar aanleiding van de initiatiefnota van de leden Omtzigt en Bruins, een werkgroep ingesteld om ervaringskennis op te halen bij personen die een partner hebben verloren. Met het versoberen van de Algemene nabestaandenwet zijn we nagegaan wat de (financiële) gevolgen zijn voor burgers die onderdeel zijn van de beroepsbevolking. Daarnaast heeft de Raad zich gebogen over de discussie rond het nabestaandenpensioen.

Wij onderschrijven de analyse van Omtzigt en Bruins; dat er belangrijke gaten zijn gevallen in ons stelsel voor wat betreft het nabestaandenpensioen. Wij zien terugtrekkende bewegingen op alle pijlers van het nabestaandenpensioen. De zogeheten eerste pijler betreft de Algemene nabestaandenwet. Deze is belangrijk versoerd. Voorheen (tot 1996) had iedere nabestaande recht op deze uitkering waarbij ook sprake was van een halfwezenpensioen. Voor mensen die nu nabestaande worden, geen kinderen onder de 18 jaar hebben en voor minder dan 45% arbeidsongeschikt zijn, is er geen recht op ANW. Hierbij was het uitgangspunt dat mensen zelf een regeling moeten treffen voor hun partner ter bescherming van inkomensverlies bij overlijden. Dat kan deels bijvoorbeeld via secundaire arbeidsvoorwaarden bij de werkgever (tweede pijler) of via een zelf af te sluiten pensioenverzekering (derde pijler).

Echter, ook deze pensioengebonden regelingen zijn aan erosie onderhevig, zoals de leden Omtzigt en Bruins constateren. Tenslotte zijn er ook verzekeringen direct af te sluiten bij verzekeraars. Hier gelden eveneens de marktregels wat maakt dat niet alle risico's goed te verzekeren zijn, waardoor de dekking zeer kan verschillen.

Ook minister Koolmees ziet dat er gaten zijn ontstaan in de mogelijkheden om inkomensverlies bij het overlijden van de partner te verzekeren. Voor uw beraadslaging willen we u een aantal ervaringen voorleggen van cliënten die recentelijk dagelijks de gevolgen van het overlijden van hun partner ervaren.

In de bijlage is de integrale casebeschrijving opgenomen. In de tekst citeren we enkele relevante passages. De casussen zijn geanonimiseerd. Wij willen onze respondenten bedanken voor hun moed om hun casus voor de publieke zaak met ons te delen.

Met deze ervaringskennis geven we u een aantal aandachtspunten mee voor de discussie.

We vragen u een aantal urgente zaken op korte termijn te regelen en met de vergrijzing op komst doen we u ook enkele suggesties voor de lange termijn.

Punten die we u mee willen geven:

1. Reële verlofregeling om praktische zaken na overlijden te kunnen regelen;
2. Inkomenszelfstandigheid – leidt dit tot zelfredzaamheid?
3. Bij overlijden van de partner heeft de zorg voor de kinderen effect op de beschikbare arbeidstijd;
4. Adequate voorlichting en hulp voor weduwen, weduwnaars en wezen;
5. Goede communicatie over de inkomensgevolgen na het overlijden van de partner, zodat tijdig voorzieningen kunnen worden getroffen;
6. Praktische handleiding om de gevolgen van het overlijden van de partner voor de dienstverlening van de overheid goed te regelen;
7. Collectieve basisvoorziening met spaarmogelijkheid voor alle burgers ongeacht de arbeidsrelatie.

We gaan kort in op elk van deze punten en sluiten af met aanbevelingen voor de korte en langere termijn.

1 Reële verlofregeling om praktische zaken na overlijden te kunnen regelen.

Momenteel bestaat er geen wettelijk recht op verlof na verlies van een naaste. Dit wordt soms per CAO geregeld maar soms ook helemaal niet. Dat verlofregelingen in sommige gevallen niet toereikend zijn is ook al eerder opgemerkt door de Nederlandse Federatie van Kankerpatiënten organisaties (NFK, d.d. 1 mei 2019).

Marjolein: "Op mijn 36^e werd ik weduwe, onze kinderen waren toen 4 en 6 jaar. Het leven staat stil. E, er was ook zorg over hoe het financieel moest en dat voelde heel beangstigend. Alle verantwoordelijkheid rustte in één keer alleen nog op mijn schouders. Ik voelde paniek".

Babette: "Thuisgekomen uit Frankrijk volgde een langere periode tussen overlijden en uitvaart dan normaal. Een lichaam terughalen naar Nederland vergt veel administratieve handelingen en thuis mag je ook nog niets definitief bespreken of reserveren omdat het lichaam nog niet in Nederland is. Een chaotisch geheel. Ik had geluk met een begripvolle werkgever. Die gaf mij alle tijd voor het regelen van de uitvaart én daarna nog een week vrij omdat het nog schoolvakantie was en ik onze dochter niet alleen thuis wilde laten. Anderhalve week na de uitvaart ging onze dochter mee op een schoolproject en zat ik weer achter mijn bureau. Met een sterk verminderd concentratievermogen en ontzettend moe".

Wij geven u in overweging om minimaal het aantal dagen aan te houden zoals genoemd in de Wet op de lijkbezorging artikel 16, waarin een termijn van uiterlijk 6 dagen wordt genoemd.

U heeft in een eerdere discussie over het geboorteverlof aangegeven geen voorstander te zijn van een wettelijke regeling. Wij geven u in overweging uw adviesaanvraag aan de STAR uit te breiden met de vraag over de wenselijkheid van een rouwverlof en de eventuele uitbreiding van het zorgverlof. Door het niet regelen van het rouwverlof komen zeker verzorgers van kankerpatiënten extra in de knel. Het rouwverlof kan een gedeeltelijke tegemoetkoming zijn.

2 Inkomenszelfstandigheid – leidt dit tot zelfredzaamheid?

Uit recent onderzoek van het CBS blijkt dat de economische zelfstandigheid van jonge moeders toeneemt ten opzichte van tien jaar geleden (Herbers en Portegijs, 2018). In de studie worden een aantal ontwikkelingen genoemd die ook van belang zijn voor burgers die een partner verliezen. Bij een van de belangrijkste aannames voor aanpassing van de Anw zet het CBS inmiddels vraagtekens; *economische zelfstandigheid van vrouwen leidt niet in alle gevallen tot economische zelfredzaamheid*.

Het CBS (2019) wijst op de mogelijke oorzaken van deze effecten dat moeders minder bereid zijn om economisch in te leveren.

Volgens het CBS heeft het niks met niet willen te maken, maar met niet kunnen. Hiervoor noemt het CBS de volgende ontwikkelingen als reden:

- Er is een groeiende economische onzekerheid als gevolg van flexibilisering van de arbeidsmarkt.
- De groeiende werk- en inkomensonzekerheid dwingt jonge stellen economische risico's meer te spreiden met als gevolg een gelijkere inkomensverdeling tussen man en vrouw.
- Stijgende huizenprijzen, strengere inkomenseisen die banken stellen voor het verstrekken van een hypotheek en de rentedragende studielening maakt dat veel jonge stellen niet de keuze hebben om hun werkuren te verminderen.
- De economische ongelijkheid verschilt per leeftijdscohort. Bij oudere stellen is de economische ongelijkheid groter dan bij jongere stellen.

Wanda: "Na zijn overlijden moest er van alles geregeld worden en merkte ik dat ik wel heel erg moe was. Ook financieel gezien maakte ik me grote zorgen. Het inkomen van mijn man was weggefallen en ik ben zelf zzp'er. Het vervelende was dat het me, door mijn oververmoeidheid, niet lukte om genoeg eigen inkomen te generen".

Jess: "Doordat we gescheiden zijn en ik gelukkig wel een redelijk inkomen had kreeg ik geen Anw-uitkering. De SVB gaf aan dat ik 'pure pech' heb. Mooi is dat! Mijn (financiële) situatie was er op berekend dat ik € 750,- (netto) partneralimentatie kreeg en dat wij beiden € 150,- in de maand op de kinderrekening stortten voor alle uitgaven voor de kinderen. Daarnaast werkte ik 36 uur in de week. Waarbij ik op de dagen dat de kinderen bij mij waren onder schooltijd kon werken en de dagen dat ze bij papa waren ik minimaal 9 uur werkte, verspreid over 7 dagen. Na zijn overlijden moest ik minder gaan werken".

Bovengenoemde factoren bepalen ook het speelveld voor (echt)paren die hun (ex-)partner verliezen. De meeste huishoudens zijn ingericht op twee inkomens en dat betekent dat als één van de inkomens wegvalt de overgebleven partner per definitie een inkomensprobleem heeft. Hierbij zit een verhouding tussen het arbeidsinkomen en het kostenniveau. Hoe hoger het inkomen, hoe hoger doorgaans het kostenniveau.

3 Bij overlijden van de partner heeft de zorg voor de kinderen effect op de beschikbare arbeidstijd.

Los van het wegvallen van het inkomen van de partner bij overlijden kunnen ook de zorgtaken niet langer worden gedeeld. In de regel heeft dit effect op de beschikbare arbeidstijd en daarmee het inkomen. De Algemene nabestaandenwet en het wezenpensioen waren er juist op gericht om de inkomenseffecten tijdelijk op te vangen.

Iedereen die met het overlijden van een partner wordt geconfronteerd heeft in **alle** gevallen tijd nodig om het huishouden aan te passen aan de nieuwe situatie:

- a. Het uitgavenpatroon moet worden aangepast aan het nieuwe inkomen en het arbeid/zorg arrangement.
- b. Kosten moeten worden gesaneerd en de juridische status moet worden aangepast van gehuwd/samenwonend naar alleenstaand.

Jess: "Na het overlijden van mijn man moest ik minder gaan werken om de zorg voor de kinderen te kunnen behappen en mezelf niet voorbij te lopen. Rouw heeft tijd nodig en vreet energie. Je kinderen ineens naar de opvang brengen terwijl ze daar nog nooit geweest waren doe je niet, zeker niet na het verlies van één van hun ouders. Kinderen willen dan vertrouwde mensen om zich heen: mij dus".

Marjolein: "Sinds januari 2019 werk ik bij een bedrijf van een vriend, simpel administratief werk tijdens schooluren. Dit werk is niet te vergelijken met het werk dat ik voorheen deed en het salaris is dan ook de helft van vroeger. Gelukkig heb ik daarnaast nog aanvullende Anw. Het probleem waar ik tegenaan loop: mijn inkomen naast mijn volledige Anw is € 9.000,- bruto per jaar. Opvang van onze twee kinderen tijdens de zeven weken vakantie per jaar kost € 1.050,-! Dit is niet op te brengen. Ik ben nog steeds op zoek naar een oplossing voor de opvang van mijn kinderen tijdens de vakanties".

4 Adequate voorlichting en hulp voor weduwen/weduwnaars en wezen.

Alle casussen en gesprekken in ons netwerk onderschrijven de klacht dat er geen handleiding of checklist bestaat die de nabestaanden ondersteunt om hun financiële zaken met de overheid en of andere instanties te regelen. Veel nabestaanden verkeren, zeker de eerste periode, in shock.

In Nederland is er geen vergoeding voor rouwverwerking, therapie of coaching. Dat betekent dat voor de begeleiding bij rouw een andere klacht/diagnose moet worden omschreven die wel voor vergoeding in aanmerking komt (bijvoorbeeld depressie of PTSS). Het ligt voor de hand dat bij deze ingrijpende levensgebeurtenis een vorm van slachtofferhulp beschikbaar is. De Onafhankelijke Clientondersteuner zou hierin een verwijfsfunctie moeten hebben. Het vroegtijdig aanbieden van hulp kan veel onnodige fouten met overheidsinstanties, pensioenfondsen en verzekeraars voorkomen. Bijna alle slachtoffers hebben te maken met navorderingen en naheffingen van de Belastingdienst. Een goede coaching van slachtofferhulp door iemand die ervaring heeft met dit soort zaken kan veel leed en stress voorkomen en weduwen en weduwnaars helpen hun leven weer op orde te krijgen. Uit onder andere de studie 'Weten is nog geen doen. Een realistisch perspectief op zelfredzaamheid' (2017) van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid weten we dat als gevolg van stress het doen vermogen belangrijk kan afnemen en het stellen van doelen, in actie komen en volhouden geen vanzelfsprekendheid is. Er is alle reden om aan te nemen dat bij een ingrijpende levensgebeurtenis het doen vermogen even ondersteund moet worden.

5 Goede communicatie over de inkomensgevolgen na het overlijden van de partner, zodat tijdig voorzieningen kunnen worden getroffen.

Wij geven u in overweging om samen met ervaringsdeskundigen klantreizen te ondernemen in de dienstverlening van SVB, gemeenten en Belastingdienst om zo de dienstverlening en voorlichting te verbeteren.

Babette: "Na ruim drie jaar volgde een nieuwe schok. Een naheffing van de Belastingdienst. Het jaar na overlijden was als verzamelinkomen alleen gekeken naar het salaris uit werk. En waren de nabestaandenpensioenen niet meegenomen. Die vallen in lagere belastingschijven dan het salaris maar na optelling van salaris en nabestaandenpensioen geldt voor het verzamelinkomen de daardoor ontstane hogere schijf. Dat extra inkomen vanuit een nabestaandenfonds kan je dus duur komen te staan".

6 Praktische handleiding om de gevolgen van het overlijden van de partner voor de dienstverlening van de overheid goed te regelen;

Er is behoefte aan een praktische handleiding en checklist om te kunnen voldoen aan de formele eisen om de juridische status van (echt)paar naar alleenstaande na overlijden van de partner praktisch en goed te regelen. Veel nabestaanden krijgen te maken met een afnemend gezinsinkomen, maar soms een stijgend persoonlijk inkomen.

Babette: "Thuisgekomen van mijn werk begon dan het andere werk; overzicht zien te krijgen in alle administratieve rompslomp. Niemand die je daarmee helpt. Geen checklist die je kunt volgen."

Doenvermogen en zelf organisatie van sociale zekerheid

De financiële problemen zoals hierboven beschreven hebben te maken met een veelheid van oorzaken. In de bijlage hebben we vier casussen opgenomen die hiervoor een mooi voorbeeld vormen. Enerzijds betreft het de gebrekkig voorlichting, gebrekkige routing door de regels en verplichtingen, anderzijds een tijdelijk afnemend doe-vermogen. Daarnaast is een belangrijke factor het soms lastig te ordenen leven zelf. Zoals blijkt uit de casussen in de bijlage is de levensloop van burgers steeds minder in de vorm: even opleiding volgen, dan gekwalificeerd de arbeidsmarkt op.

Een stabiel arbeidspatroon met goede secundaire arbeidsvoorwaarden en een mooi dekkend verzekeringspakket dat je vrijwaart van alle onheil. In het echte leven worden mensen ziek, hebben wisselende inkomsten, gaan scheiden en krijgen met allerlei zaken in de levensloop te maken waardoor ze geen spaarzaam en geordend leven leiden. Als de overheid zijn hoop vestigt om burgers zelf voorzieningen voor een nabestaanden pensioen te laten organiseren, komt zij bedrogen uit. Diegene die het niet echt nodig hebben, hebben de beste voorzieningen. Diegene die minder kansen hebben in de maatschappij en getroffen wordt door pech eindigen met het slechtste arrangement. Het wijzen van burgers op hun eigen verantwoordelijkheid is retorisch. Het is daarom een welbegrepen eigenbelang om burgers te ondersteunen om zich door deze levensgebeurtenissen heen te slaan zonder al te veel economische schade.

7 Een verplichte collectieve spaarmogelijkheid/verzekering voor overlijden en transitie van de financiële huishouding voor alle burgers ongeacht de arbeidsrelatie.

Er is één zekerheid, overlijden doen we allemaal.

Het CBS (2018) heeft in een aantal gezondheidsstatistieken laten zien dat de kansverdeling niet gelijk is. Mensen met een lagere opleiding en alleenstaanden overlijden eerder en hebben in veel gevallen minder gezonde levensjaren. De dood is dus een lot dat ons allemaal treft, echter het moment van overlijden wordt door gebeurtenissen in de levensloop bepaald.

Nu zien we dat voor veel mensen de begrafenis toch als een verrassing komt. Niet zelden draait bijvoorbeeld de gemeente op voor de begrafenis kosten als er geen middelen aanwezig zijn. Wij vinden dit een onwenselijke situatie omdat dit in de regel voor iedere burger een te voorziene gebeurtenis is.

De LCR meent dat er een verplichte collectieve spaarmogelijkheid/verzekering moet komen om de kosten van overlijden en de transitie van de financiële huishouding na een overlijden te kunnen financieren. Bij het bereiken van een collectief aangehouden of geblokkeerd spaartegoed zijn burgers in beginsel voor een gedeelte zelfredzaam.¹

In de afgelopen jaren is genoegzaam gebleken dat het niet voor iedereen mogelijk is om hiervoor geld opzij te zetten. Ook al lukt het wel om te sparen dan is het lastig om dit kapitaal gedurende de levensloop vast te houden. Wij stellen daarom voor om een collectieve volks-/spaarverzekering af te sluiten en tot een bepaalde hoogte een tegoed op te bouwen. Het verzekeringsdeel is nodig voor de opbouwfase. Immers, in de opbouwfase is het spaartegoed te gering om de kosten te kunnen dekken. Naarmate het spaardoel wordt bereikt, neemt de behoefte aan het solidaire deel af omdat iemand over voldoende kapitaal beschikt. In beginsel moet het stelsel vrijheidsgraden kennen om de hoogte van de dekking te variëren voor het te lopen risico. De dekking en het vermogen om kapitaal opzij te zetten is tenslotte niet voor iedereen gelijk.

De uitwerking van een dergelijke volksverzekering zou zich kunnen lenen voor een publiek/privaat arrangement. We starten graag de discussie over hoe de sociale zekerheid weer aansluiting kan vinden bij de doelstelling waarvoor het ontwikkeld is.

¹ Denk hierbij aan een tegoed bij de sociale verzekeringsbank of een escrow regeling.

Het helpen van mensen die inkomensschade leiden als gevolg van een levensgebeurtenis; ongeacht hun arbeidssituatie en medische gesteldheid. Wij krijgen steeds meer klachten van ervaringsdeskundigen dat het stelsel en de huidige geboden oplossingen niet meer voldoen.

Jess: "Het was voor mijn partner door zijn chronische ziekte een dure aangelegenheid om een overlijdensrisicoverzekering af te sluiten. Dit hoorde ik pas achteraf en volgens mij is hij hierin niet goed voorgelicht. Na overlijden bleek de dekking nihil".

Babette: "Er was geen overlijdensrisicoverzekering voor mijn man. De premie hiervoor was voor ons niet op te brengen. Reden? Hij had een paar jaar eerder een klein hartinfarct gehad. Zelfredzaamheid is dus niet voor iedereen weggelegd".

Aanbevelingen van de Landelijke Cliëntenraad

Op korte termijn

- Reële verlofregeling na overlijden, voor werk en studie. Uitbreiding van de adviesaanvraag hierover aan de STAR;
- Adequate voorlichting en hulp beschikbaar voor weduwen/weduwenaars en wezen. Denk hierbij aan een praktische doorverwijsfunctie van Onafhankelijk Cliëntondersteuners naar slachtofferhulp;
- Goede communicatie over de inkomensgevolgen na het overlijden van de partner zodat tijdig voorzieningen kunnen worden getroffen;
- Praktische handleiding om de gevolgen van het overlijden van de partner voor de dienstverlening van de overheid goed te regelen – de LCR geeft u in overweging om samen met de SVB, gemeenten en de Belastingdienst klantreizen te ondernemen met ervaringsdeskundigen om de dienstverlening op korte termijn praktisch te verbeteren.

Op langere termijn

- In Nederland is kinderopvang arbeidsgerelateerd. Uit de ervaringsgegevens blijkt dat weduwen en weduwnaren extra benadeeld worden door de kosten van kinderopvang. Deze voorziening zou uit de begroting onderwijs volledig publiek moeten worden gefinancierd;
- Een verplichte collectieve spaarmogelijkheid/verzekering voor overlijden en transitie van het financiële huishouden voor alle burgers ongeacht arbeidsrelatie.

Graag gaan wij met u in overleg of beantwoorden wij uw eventuele vragen naar aanleiding van onze brief.

Met vriendelijke groet,



Amma Asante

Voorzitter

Samenstelling Landelijke Cliëntenraad

- **Landelijke cliëntenorganisaties:** Vakcentrale voor Professionals/ Christelijk Nationaal Vakverbond (VCP/CNV), Ieder(in) (2 zetels voor het netwerk voor mensen met een beperking of chronische ziekte), KBO-PCOB (Samen sterker voor ouderen), Federatie Nederlandse Vakbeweging (FNV). Vertegenwoordiger organisaties van Minderheden (SMN, IOT), MIND Landelijk Platform Psychische Gezondheid.
- **Vertegenwoordigers van cliëntenraden:** cliëntenraden SVB en UWV.
- **Vertegenwoordigers van de gemeentelijke cliëntenparticipatie:** Mobility, cliëntenraden G4, vertegenwoordiger dak- en thuislozen.