

Zitting 1982-1983

17712

**Nadere wijziging van de Algemene Ouderdomswet en de Algemene Kinderbijslagwet (beëindiging met ingang van 1 januari 1983 van de bijdragen van het Rijk aan het Ouderdomsfonds en het Algemeen Kinderbijslagfonds, alsmede vaststelling van die bijdragen over enige voorgaande jaren)**

Nr. 8

**NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET EINDVERSLAG**

Ontvangen 13 juni 1983

In het eindverslag zijn verschillende opmerkingen gemaakt en vragen gesteld, waarop ik nog gaarne wil ingaan.

Ik betreur het, dat ik de leden van de P.v.d.A.-fractie niet heb kunnen overtuigen van de noodzaak ten behoeve van het terugdringen van het financieringstekort de rijksbijdragen aan het Ouderdomsfonds en het Algemeen Kinderbijslagfonds terug te trekken. Zij menen, dat deze weg doodlopend is en vragen wat vanuit de visie van de Regering de stappen zijn die daarna moeten worden gezet. Wordt het omslagstelsel voor de premievaststelling verlaten indien de premie-ontwikkeling moet worden getoetst aan doelstellingen met betrekking tot de loonontwikkeling en het verloop van de loonkosten, vragen zij zich in dit verband af. Zij willen verder ingelicht worden over de wijze en het tijdstip waarop de Regering voornemens is de discussie over de premieheffing en -verdeling te voeren.

In de adviesaanvraag aan de Sociaal-Economische Raad en de Emancipatieraad van 25 mei 1983 over de herziening van het stelsel van sociale zekerheid heb ik mijn opvatting gegeven over de financieringsstructuur van de sociale zekerheid in relatie tot de vorm van verzekering. Onderscheid wordt gemaakt naar de loondervingsfunctie en de minimumbehoeftefunctie. Waar de loondervingsfunctie werkt is veelal sprake van equivalente-evenredigheid tussen premiehoogte en uitkeringshoogte- en individualisering. De verantwoordelijkheid voor het opvangen van de gevolgen van loonderving ligt in eerste instantie bij de sociale partners. De lasten zouden dan ook moeten worden gefinancierd door een aan het loon gerelateerde premie.

Waar de minimumbehoeftefunctie werkt, is solidariteit het leidende beginsel en wordt meer rekening gehouden met draagkrachtverschillen. Naast solidariteit in eigen kring gaat het om de verantwoordelijkheid van de gemeenschap als geheel. Solidariteitsoverwegingen dienen ook de financieringsvorm te bepalen. Gedacht zou kunnen worden aan een financiering via een volksverzekering met een werkgeverspremie dan wel met premiebetaling door alle verzekerden (ingezetenen). De hiervoor geschetste tweedeling is in de adviesaanvraag weliswaar toegepast op de werkloosheids- en arbeidsongeschiktheidsregelingen, maar kan ook beschouwd worden als leidend element bij de bepaling van de financieringsvorm van de overige sociale verzekeringen als de Algemene Ouderdomswet en de Algemene Kinderbijslagwet. Randvoorwaarden voor de

financieringsstructuur moeten naar de mening van het kabinet zijn het terugdringen van het financieringstekort, lagere werkgeverslasten en stabilisatie van de collectieve lastendruk. Onder invloed van maatschappelijke wensen en feitelijke omstandigheden – ik denk hierbij voor wat betreft de AOW aan de problematiek van de vergrijzing – zijn modificaties evenwel denkbaar.

Na ontvangst van de adviezen stel ik mij voor aan de hand van concrete voorstellen met het parlement van gedachten te wisselen over de vorenbedoelde financieringsstructuur.

De leden van de P.v.d.A.-fractie wensen voorts geïnformeerd te worden over de vraag of de verhouding bij de premieheffing tussen werkgevers en werknemers, die nu is ontstaan gelet op de doelstelling de werkgevers te vrijwaren van verdere premiestijging, structureel is.

De verdeling van de lasten over de werkgevers en werknemers, zoals deze per 1 januari 1983 tot stand is gekomen, houdt een eenmalige niveauverhoging en verschuiving van de premies in, met een uit hoofde van voorliggend wetsontwerp structureel karakter, maar zegt niets over de toekomstige lastenverdeling in de sociale zekerheid. De huidige verdeling is veeleer de uitkomst van zowel de gevolgen van de voorliggende operatie als de doelstelling van de Regering om de werkgeverslasten in termen van de loonsom te stabiliseren. Dit is noodzakelijk om enerzijds de stijging van het financieringstekort in 1983 zoveel mogelijk te beperken en anderzijds om ruimte te scheppen voor het bedrijfsleven om te komen tot rendementsherstel. Daarmee is per 1 januari 1983 echter geen eindsituatie bereikt, zoals tevens blijkt uit de voornemens van de Regering die zijn vastgelegd in de Voorjaarsnota. Ook per 1 juli 1983 acht het kabinet het noodzakelijk om, ten gunste van het financieringstekort, verdere terugtrekking van rijksbijdragen te realiseren zonder dat hierdoor de werkgeverslasten verder stijgen.

Dit mede in antwoord op een vraag van de R.P.F.-fractie, welke fractie vraagtekens plaatste bij het abrupte karakter van onderhavige ingreep en de Regering in overweging gaf de beëindiging van de rijksbijdrage aan de betreffende fondsen stapsgewijze te doen plaatsvinden.

De leden van de fractie van het C.D.A. en de S.G.P. vragen zich af of de Regering op de hoogte is van de problemen, die zich voordoen bij de sociale fondsen als gevolg van het pas in een laat stadium wettelijk regelen van de vermindering van de rijksbijdragen. Zoals in de memorie van toelichting reeds is aangegeven, is, door de snelle opeenvolging van maatregelen met betrekking tot de rijksbijdragen, de administratief-technische afronding van de vaststellingen telkenmale in het gedrang gekomen. Formeel juridisch heeft dit wellicht de vaststelling van balans en resultatenrekening voor de Sociale Verzekeringsbank enigszins bemoeilijkt. Echter moet worden bedacht dat de Regering steeds in een zo vroeg mogelijk stadium de Sociale Verzekeringsbank van haar voornemens op de hoogte heeft gesteld. Bovendien waren de maatregelen telkens reeds in een of andere vorm (miljoenennota, Voorjaarsnota, e.d.) in het parlement bediscussieerd, zodat enige voorkennis aanwezig was.

Ten aanzien van de vraag van deze leden over de verrekening van de rijksbijdrage 1982 merk ik op dat de Regering voor de taak stond om f 6,4 mld. op kasbasis in 1983 aan te wenden ten behoeve van het terugdringen van het financieringstekort. Dit kon slechts bereikt worden door ook het overloopbedrag van de rijksbijdrage AKW van 1982 hierbij te betrekken. Om deze overlooppost op kasbasis in 1983 beschikbaar te krijgen was het noodzakelijk om in 1982 op transactiebasis de rijksbijdrage AKW tot dit bedrag te verlagen. Op kasbasis heeft dit voor de Sociale Verzekeringsbank in 1983 geen enkel effect omdat toen de overlooppost uit 1981 werd ontvangen. Wel heeft het wegvallen van de vordering 1983 een negatief effect op de balans in 1982. Bij de premiestelling voor 1983 is door mij rekening gehouden met een eenmalige compensatie voor het wegvallen van deze vermogenspost.

Leden van de fracties van D'66 en de R.P.F. hebben vragen gesteld inzake de financierbaarheid van de AOW in verband met de vergrijzing van onze bevolking. In het kader van de bespreking van de gespreksnotitie inzake de herziening van het stelsel van sociale zekerheid (Tweede Kamer, zitting 1982-1983; 17 475, nr. 5) heb ik de mogelijkheid geopperd van de vorming van een extra reserve waaruit te zijner tijd de piek in de ouderdomslasten zou kunnen worden gefinancierd. In het licht van de steeds verder verslechterende economische omstandigheden, die grote ombuigingen ook in de sociale zekerheid noodzakelijk maken, blijkt de door mij genoemde extra reservevorming steeds meer een theoretische mogelijkheid te zijn. Immers terwijl we streven naar lastenverlichting zou hierdoor een aanzienlijke lastenverzwaring optreden die extra zwaar weegt voor hen die reeds getroffen worden door de ombuigingen. Het kabinet is daarom van oordeel dat de vergrijzingsproblematiek in een breder kader dient te worden bestudeerd. Tegenover hogere ouderdomslasten staan mogelijk lagere uitgaven voor kinderbijslag, onderwijs e.d. Dit nu zal worden bestudeerd in het kader van de werkzaamheden van de Interdepartementale Stuurgroep Bejaardenbeleid (ISB). Een van de taken van de ISB omvat de concretisering van aanbeveling 50 van de commissie-Muntendam welke aanbeveling inhoudt, dat in het sociaal-economisch beleid rekening moet worden gehouden met behoeftewijzigingen als gevolg van de demografische ontwikkeling en dat als gevolg daarvan mogelijkheden tot besparing ter financiering van behoefte-stijging in andere sectoren moeten worden gerealiseerd. De concrete voorstellen van de D'66-fractie zal ik ter bestudering aan bovengenoemde stuurgroep doen toekomen. Voorts acht ik, in antwoord op een vraag van dezelfde fractie, het niet gewenst de AOW-opbouw te beëindigen bij de invoering van een verplichte pensioenregeling, waarin de eigen verantwoordelijkheid van de burger voor de oudedagvoorziening centraal staat.

De leden van de S.G.P.-fractie informeren naar het verband tussen de in de voorjaarsnota aangekondigde voornemens en het voorliggende wetsontwerp.

Met de indiening van het voorliggende wetsontwerp werd beoogd de rijksbijdrage AKW en AOW te beëindigen. Na het tijdstip van indiening is evenwel besloten om het minimumloon en de daaraan gekoppelde sociale uitkeringen per 1 januari 1983 niet te bevriezen, maar met 1% te verhogen. De met dit besluit samenhangende kostenstijging voor de sociale fondsen is toen gedekt door additionele rijksbijdragen in de AOW, AKW, AAW en WAO. In het totaal ging het daarbij om een bedrag van 470 mln. De precieze toedeling van dit bedrag over de fondsen staat vermeld halverwege blz. 3 van de memorie van antwoord. In de Voorjaarsnota is voorgesteld om, in verband met de verslechterde financiële positie van het Rijk, alsnog f 280 mln. van deze additionele rijksbijdrage terug te trekken. Alleen de f 190 mln. rijksbijdrage in de AOW is daarbij buiten beschouwing gebleven. In zoverre ligt er dus een duidelijk verschil: het voorliggende wetsontwerp heeft betrekking op de beëindiging van de vóór 1 januari 1983 aanwezige rijksbijdrage, terwijl de voornemens in de Voorjaarsnota zich richten op een beperking van de additionele, na 1 januari 1983 verstrekte rijksbijdrage.

Wat de vraag van de aan het woord zijnde leden aangaat over eventuele wijzigingen van de bovenaan blz. 3 van de memorie van antwoord weergegeven tabel, merk ik het volgende op. Zoals in de toelichting bij de tabel expliciet is vermeld, is de additionele rijksbijdrage niet in de cijfers van deze tabel opgenomen. Wijzigingen in deze additionele rijksbijdrage hebben derhalve geen gevolgen voor de cijferopstelling in de desbetreffende tabel.

De leden van de S.G.P.-fractie wensen voorts geïnformeerd te worden welke uiteindelijke mutatie ontstaat ter zake van de premies en de verdeling van de premies over werkgevers en werknemers ten gevolge van dit wetsontwerp alsmede van de Voorjaarsnota.

In onderstaand overzicht zijn de premiemutaties en de verdeling van deze mutaties over werkgevers en werknemers ten gevolge van de (voorgenomen) terugtrekkingen van rijksbijdragen in 1983 gegeven. Dit zijn dus de geïsoleerde effecten van deze maatregelen. Het uiteindelijke premiebeeld per 1 januari en per 1 juli wordt tevens nog beïnvloed door alle overige beleidsmaatregelen en door de endogene lastenontwikkeling van de fondsen.

**A. Premiemutaties en verdeling over werkgevers en werknemers ten gevolge van het voorliggende wetsontwerp (premiemutaties per 1 januari 1983):**

Fonds	Totaal	Werkgevers	Werknemers
AOW	+ 0,45		+ 0,45
AKW	+ 2,2	+ 2,2	
WAO (verschuiving)	0	- 0,6	+ 0,6
WW (verschuiving)	0	- 0,8	+ 0,8

Te zamen met de endogene ontwikkelingen in de premiesfeer voor 1983 leidden bovenvermelde premieverschuivingen in de WW en WAO ertoe dat in termen van de loonsom, de premielasten voor werkgevers in 1983 grosso modo zijn gestabiliseerd.

**B. Premiemutaties en verdeling over werkgevers en werknemers ten gevolge van de terugtrekking rijksbijdrage in de voorjaarsnota (premiemutaties per 1 juli 1983):**

Fonds	Totaal	Werkgevers	Werknemers
AKW	+ 0,15	+ 0,15	
AAW	+ 0,1	+ 0,1	
WAO (verhoging)	+ 0,1	+ 0,05	+ 0,05
WAO (verschuiving)	0	- 0,3	+ 0,3

Overigens wijs ik erop, dit in antwoord op een vraag van de R.P.F.-fractie, dat de voorgestelde maatregelen in het voorliggende wetsontwerp voor de jaren na 1983 geen verdere gevolgen voor de betreffende fondsen met zich mee brengen. Ten gevolge van deze maatregelen zijn de premies voor de betreffende fondsen in 1983 structureel op een hoger niveau gebracht. Voor de jaren na 1983 ontstaan premiemutaties nog slechts ten gevolge van endogene lastenontwikkelingen in de fondsen, dan wel eventueel ten gevolge van het opnieuw wijzigen van de rijksbijdragen aan de fondsen. De leden van de R.P.F.-fractie hebben nog een antwoord gemist op de vraag in hoeverre deze maatregel van tijdelijke aard zal zijn. Zullen de rijksbijdragen bij een structureel aanvaardbaar financieel tekort terugkeren nu wordt gesteld dat aan het onderhavige wetsontwerp geen gewijzigde visie op de onderscheiden taken van de overheid en burgers ten grondslag ligt, zo vragen deze leden. Het verlenen van rijksbijdragen in de toekomst wordt door mij niet uitgesloten. Ik kan mij evenwel voorstellen, dat in de financieringsstructuur, zoals die in de adviesaanvraag aan de SER over de stelselherziening is voorgesteld, een rijksbijdrage overbodig zou kunnen worden.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
L. de Graaf