

Nadere wijziging van de Algemene Ouderdomswet, de Algemene Weduwen- en Wezenwet en de Ziekenfondswet (verhoging pensioen- en uitkeringsbedragen ingevolge de Algemene Ouderdomswet en de Algemene Weduwen- en Wezenwet alsmede verhoging inkomensgrenzen ziekenfonds-verzekering bejaarden)

MEMORIE VAN TOELICHTING

Nr. 3

Algemeen

1. Gezien de ontwikkeling in het bedrijfsleven met betrekking tot het verlenen van een uitkering-ineens heeft de Regering zich op het standpunt gesteld, dat financiële tegemoetkomingen ten behoeve van gerechtigden tot bepaalde sociale uitkeringen niet achterwege kunnen blijven.

Bij schrijven van 9 oktober jl. heeft de ondergetekende dit standpunt van de Regering ter kennis gebracht van de Sociaal-Economische Raad en de S.E.R. verzocht advies uit te brengen omtrent de gewenste vorm en hoogte van zodanige tegemoetkomingen voor verschillende categorieën van uitkeringsgerechtigden.

Op 12 november jl. heeft de Commissie Sociale Verzekeringen van de S.E.R. namens de genoemde raad haar advies vastgesteld.

2. Blijkens dat advies is de genoemde commissie van mening, dat voor zover de recente loonbeweging het karakter van een uitkering-ineens draagt, het gerechtvaardigd is aan gerechtigden tot een sociale-verzekeringsuitkering een tegemoetkoming te verstrekken.

Tevens is de commissie echter van mening, dat de tegemoetkoming aan gerechtigden tot een sociale-verzekeringsuitkering er niet toe mag leiden, dat ter financiering hiervan de premies in 1971 extra zouden moeten worden verhoogd. Een belangrijke overweging voor dat uitgangspunt ter bepaling van de hoogte van de tegemoetkomingen is geweest, dat de zelfstandigen en een aantal groepen loontrekkenden geen uitkering-ineens hebben ontvangen. Een extra premieverhoging zou ook ten laste van deze groepen komen, hetgeen de commissie een overwegend bezwaar acht.

De conclusie van de meergenoemde commissie is dan ook, dat met de tegemoetkoming aan gerechtigden tot een sociale-verzekeringsuitkering in totaal geen groter bedrag gemoeid kan zijn dan de extra premie-ontvangsten die uit de uitkering-ineens in het bedrijfsleven voortvloeien.

De commissie heeft blijkens het advies onderzocht op welke wijze voor de verschillende sociale-verzekeringswetten dit uitgangspunt kan worden geconcretiseerd.

De tegemoetkoming aan de gerechtigden tot een A.O.W.- en een A.W.W.-uitkering

Ten aanzien van de A.O.W.- en de A.W.W.-uitkeringen kan het advies van de commissie als volgt worden samengevat.

a. veronderstelt is dat een eventueel gedifferentieerde uitkering-ineens aan bijstandsontvangenden wordt verleend, welke uitkering ook wordt verstrekt aan A.O.W.- en A.W.W.-gerechtigden die een periodieke uitkering krachtens de Algemene Bijstandswet ontvangen; voorts dat deze uitkering-ineens nog in 1970 zal worden uitbetaald;

b. voorgesteld wordt een structurele verhoging van de A.O.W.- en de A.W.W.-uitkeringen per 1 januari 1971 van 2 pct.;

c. bepleit wordt een voorindexering per 1 januari 1971 van 2 pct., welke te zamen met de te verwachten verhoging van de

A.O.W.- en de A.W.W.-uitkeringen op grond van de stijging van het indexcijfer der regelingslonen per 1 januari 1971 zal leiden tot een verhoging der uitkeringen van ca. 5 pct.;

d. aangedrongen wordt op een zodanige voorschotregeling, dat in januari 1971 een verhoging van 7 pct. van de huidige A.O.W.- en A.W.W.-uitkeringen tot uitbetaling komt.

Tot slot merkt de commissie hierbij op, dat de extra premie-ontvangsten tengevolge van de uitkering-ineens uitsluitend voor 1971 een dekking geven ter financiering van de structurele verhoging van 2 pct. In 1972 zal, zo stelt de commissie, - ceteris paribus - voor het verkrijgen van een blijvende dekking de A.O.W.-premie met ca. 0,2 punt en de A.W.W.-premie met ca. 0,1 punt moeten worden verhoogd, hetgeen uiteraard de omvang van de in 1972 mogelijke structurele verhoging zal beïnvloeden.

De tegemoetkoming aan de gerechtigden tot een W.A.O.-uitkering

De commissie geeft blijkens het advies in overweging voor de gerechtigden tot een W.A.O.-uitkering de uitkering-ineens vast te stellen op f 210. Het is echter mogelijk dat de uitkeringsgerechtigden die werkzaam zijn tegen loon, uit dien hoofde reeds een uitkering-ineens hebben ontvangen. Een anti-cumulatiebepaling lijkt - aldus het advies - op haar plaats. Het is naar het oordeel van de commissie voorts niet uitgesloten dat ter voorkoming van financieringsmoeilijkheden voor de uitvoeringsorganen een spreiding in de tijd noodzakelijk zal zijn. De commissie geeft daarom in overweging de Sociale Verzekeringsraad te machtigen ter zake van deze onderwerpen nadere regelen te stellen.

De tegemoetkoming aan de gerechtigden tot een uitkering krachtens de Werkloosheidswet

Ook ten aanzien van de gerechtigden tot een wachtgeld- en werkloosheidsuitkering geeft de commissie in overweging de tegemoetkoming te stellen op f 210 en de Sociale Verzekeringsraad te machtigen nadere en zo nodig aanvullende regelen vast te stellen.

Een uitkering-ineens van f 210 aan gerechtigden tot een W.W.-uitkering dient naar het oordeel van de commissie te leiden tot een uitkering-ineens van een even groot bedrag aan gerechtigden tot een uitkering ingevolge de Wet Werkloosheidsvoorziening.

De tegemoetkoming aan de gerechtigden tot een uitkering krachtens de Ziektewet

Omdat de dienstbetrekking van de gerechtigden tot een uitkering krachtens de Ziektewet in vele gevallen in stand blijft, verwacht de commissie, dat vele van de gerechtigden de uitkering-ineens zullen hebben ontvangen of deze alsnog zullen verkrijgen. Voor de anderen zullen de uitvoeringsorganen veelal binnen het raam van hun bevoegdheden een verantwoorde oplossing kunnen vinden. Het lijkt echter gewenst - aldus het

advies – de Sociale Verzekeringsraad de bevoegdheid te verlenen ter zake nadere regelen te stellen, ten einde te waarborgen, dat gerechtigden afkomstig uit bedrijfstakken en ondernemingen, waar een uitkering-ineens is verstrekt, een dienovereenkomstige tegemoetkoming verkrijgen en teneinde te voorkomen, dat zowel de uitkering-ineens als de tegemoetkoming wordt genoten.

De tegemoetkoming aan de gerechtigden tot kinderbijslag ingevolge de kinderbijslagwetten

Voor gerechtigden tot kinderbijslag is, naar het oordeel van de commissie, een uitkering-ineens moeilijk te verdedigen omdat in het bedrijfsleven in het geheel geen onderscheid is gemaakt naar gezinssamenstelling. Dit onderscheid zou in de sfeer der sociale verzekering wel worden gemaakt, indien aan de kinderbijslaggerechtigden, van wie de meeste als loontrekende reeds een uitkering-ineens ontvangen, een uitkering-ineens zou worden verstrekt. Daarom is de commissie van mening dat van een eenmalige uitkering in het kader van deze wetten moet worden afgezien.

3. De ondergetekende kan geheel instemmen met het uitgangspunt, dat de Commissie Sociale Verzekeringen van de S.E.R. met betrekking tot de tegemoetkoming aan de verschillende categorieën van gerechtigden tot een sociale-verzekering uitkering heeft gekozen, nl. dat de tegemoetkoming aan deze gerechtigden er niet toe mag leiden, dat ter financiering hiervan de premies in 1971 extra zouden moeten worden verhoogd. De door de commissie daartoe aangevoerde overweging, dat alsdan de extra premielast ook zou moeten worden opgebracht door groepen, die geen uitkering-ineens hebben ontvangen, spreekt de ondergetekende bijzonder aan.

Met de diverse in het S.E.R.-advies bepleite tegemoetkomingen aan de verschillende categorieën van gerechtigden tot een sociale-verzekering uitkering kan de ondergetekende zich – zoals uit het volgende moge blijken – in het algemeen verenigen.

De tegemoetkoming aan de gerechtigden tot een A.O.W.- en een A.W.W.-uitkering

Het stemt de ondergetekende tot voldoening, dat de S.E.R. gesteld voor de keuze uit de meeropbrengst van de premie over de uitkering-ineens in het bedrijfsleven of een bescheiden uitkering-ineens voor te stellen of tot een structurele verbetering van de pensioenen te adviseren, welke ook na 1971 van betekenis is, ervoor pleit de extra premie-ontvangsten voor het A.O.W.- en het A.W.W.-fonds, voortvloeiende uit de uitkering-ineens in het bedrijfsleven, aan te wenden voor een structurele verhoging van de uitkeringsbedragen van die wetten met 2 pct. per 1 januari 1971.

Het niveau van de A.O.W.- en de A.W.W.-uitkeringen heeft immers nog niet een zodanig peil bereikt, dat de gerechtigden tot die uitkeringen, die voor hun levensonderhoud uitsluitend op die uitkeringen zijn aangewezen, geen beroep meer zouden behoeven te doen op een aanvullende uitkering ingevolge de Algemene Bijstandswet.

Het kan genoegzaam bekend zijn, dat de ondergetekende de mening is toegedaan dat het met name ook juist in verband hiermede van belang is, dat de optrekking van het niveau van de uitkeringen ingevolge de A.O.W. en de A.W.W. tot het netto minimumloon een aangelegenheid is, die een zeer hoge prioriteit verdient. Zou dit doel zijn bereikt, dan zou er – behoudens in gevallen, waarin een individuele indicatie voor aanvullende bijstand in bijzondere omstandigheden bestaat – geen aanleiding meer zijn tot het verlenen van bijstand, aangezien dan in de noodzakelijke kosten van het bestaan door middel van een volksverzekering zou zijn voorzien.

Hoewel, gezien het complementaire karakter van de Algemene Bijstandswet, ook de structurele verhoging met 2 pct. per 1 januari 1971 voor degenen, die bijstand genieten, in mindering zal worden gebracht op de bijstandsuitkering, betekent niettemin deze 2 pct. structurele verhoging, dat voor een aantal

bejaarden en weduwen blijvend de behoefte aan bijstandsuitkering wordt weggenomen of althans verminderd.

Het zeer waardevolle element gelegen in een structurele verhoging met 2 pct. ten opzichte van een uitkering-ineens is dan ook dat het eerst een *blijvende* constructieve bijdrage levert om tot het doel nl. de optrekking van de uitkeringen tot het netto minimumloon te geraken, terwijl het laatstbedoelde slechts *tijdelijk* voor één maal enig soelaas zou bieden.

De ondergetekende is zich er zeer wel van bewust, dat wellicht bij vele bejaarden en weduwen enige gevoelens van teleurstelling zullen postvatten bij de gedachte, dat zij geen uitkering-ineens in het kader van de A.O.W. en A.W.W. zullen ontvangen. Hoewel hij daar volledig begrip voor heeft, heeft hij evenals de S.E.R. juist met het oog op het belang van de betrokkenen gemeend de voorkeur te moeten geven aan een structurele verhoging van de uitkeringen krachtens die wetten.

In het onderhavige wetsontwerp is dan ook voorgesteld de pensioen- en uitkeringsbedragen krachtens de A.O.W. en de A.W.W. per 1 januari 1971 met 2 pct. structureel te verhogen.

Zoals in het advies van de S.E.R. ook is gememoreerd, zal in de jaren 1970 en 1971 een structurele verhoging van de A.O.W.- en de A.W.W.-uitkeringen tot stand komen van in totaal 11 pct., hetgeen – aldus het S.E.R.-advies – een niet onbelangrijk deel is van het af te leggen traject om de netto besteedbare inkomens voor de gerechtigden tot de A.O.W.-uitkering voor gehuwden, resp. de A.W.W.-uitkering voor de weduwen met kinderen te brengen op eenzelfde niveau als het netto besteedbare minimumloon.

Voor wat betreft de veronderstelling – waar het advies van de S.E.R. van uitgaat – dat nog in 1970 een eventueel gedifferentieerde uitkering-ineens aan bijstandontvangenden wordt verleend, welke uitkering ook wordt verstrekt aan A.O.W.- en A.W.W.-gerechtigden, die een periodieke uitkering krachtens de Algemene Bijstandswet ontvangen, kan de ondergetekende het volgende opmerken.

De Regering heeft besloten om aan *allen* – derhalve ook aan de A.O.W.- en A.W.W.-trekkers – die een periodieke uitkering krachtens de Algemene Bijstandswet ontvangen dan wel uitkeringen ontvangen krachtens de daarop steunende Rijksgroepsregelingen, een uitkering-ineens te verstrekken. Deze uitkering-ineens aan bijstandsgerechtigden zullen bedragen:

- f 177 netto voor een gezinshoofd;
- f 124 netto voor een alleenstaande;
- f 80 netto voor thuiswonende minderjarigen;
- f 125 netto voor een bejaard echtpaar in een bejaardenoord en
- f 80 netto voor een alleenstaande in een bejaardenoord.

Er wordt naar gestreefd deze uitkeringen-ineens nog vóór de komende Kerstdagen uit te betalen.

Het vorenstaande betekent, dat aan de minst draagkrachtigen van de gerechtigden tot een uitkering ingevolge de A.O.W. en de A.W.W. in het kader van een Algemene Bijstandswet een uitkering-ineens zal worden verstrekt.

Voorts heeft de Commissie Sociale Verzekeringen van de S.E.R. zich in haar advies uitgesproken voor een verhoging van de A.O.W.- en de A.W.W.-uitkeringen per 1 januari 1971 met 2 pct. door middel van voorindexering. De commissie wijst erop, dat in de aanvang van 1971 een doorwerking in de prijzen van een deel van de uitkering-ineens kan worden verwacht en mogelijk van de voorgenomen verhoging van de omzetbelasting. Door toepassing van de voorindexering met 2 pct. per 1 januari 1971 wordt – aldus de commissie – tegemoet gekomen aan de wenselijkheid, dat een verhoging van de A.O.W.- en de A.W.W.-uitkeringen gelijktijdig plaatsvindt met die te verwachten prijsstijging.

De ondergetekende is gaarne bereid deze suggestie te volgen. Hij zal dan ook de toestandkoming van een algemene maatregel van bestuur bevorderen tot verhoging per 1 januari 1971 van de A.O.W.- en A.W.W.-uitkeringen door middel van voorindexering met 2 pct.

De vorenbedoelde verhogingen, nl. een 2 pct.-structurele verhoging per 1 januari 1971 en een verhoging door middel van voorindexering met 2 pct. per diezelfde datum, zullen te zamen met de omstreeks 1 januari 1971 te verwachten „normale” verhoging in verband met de in de A.O.W. en de A.W.W. neergelegde aanpassingssystematiek van de uitkeringen aan de lonen, die uitkeringen per 1 januari 1971 te zamen met ca. 7 pct. doen stijgen.

Ten slotte wordt in het S.E.R.-advies voorgesteld een zodanige voorschotregeling te treffen, dat reeds in januari 1971 een verhoging van 7 pct. van de huidige A.O.W.- en A.W.W.-uitkeringen tot uitbetaling komt. Dit zou naar het oordeel van de commissie gerealiseerd kunnen worden door zo spoedig als mogelijk is de uitvoeringsorganen te machtigen tot betaling bij wijze van voorschot over te gaan.

De ondergetekende wil deze suggestie – zij het in wat beperkter vorm – gaarne overnemen. Hij is bereid te bevorderen, dat aan de A.O.W.- en de A.W.W.-trekkers in de maand januari 1971 in verband met de te verwachten „normale” verhoging van de uitkeringen krachtens die wetten en met de voorgenomen verhoging van die uitkeringen per 1 januari 1971 door middel van voorindexering een voorschot zal worden uitbetaald van 5 pct. van de pensioenbedragen per maand, zoals die thans gelden. Ten aanzien van een betaling bij wijze van voorschot van de in het onderhavige ontwerp van wet voorgestelde verhoging van structurele aard met 2 pct. per 1 januari 1971 is hij gaarne bereid te bevorderen dat ook deze laatstbedoelde verhoging zo spoedig als dat mogelijk is bij wege van voorschot zal worden uitbetaald.

De tegemoetkoming aan de gerechtigden tot een W.A.O.-uitkering, een uitkering krachtens de Werkloosheidswet en een uitkering krachtens de Ziektewet

Ook met het advies van de Commissie Sociale Verzekeringen van de S.E.R. om aan degenen, die in het genot zijn van een uitkering krachtens de W.A.O., de Werkloosheidswet en de Ziektewet een uitkering-ineens te verstrekken ten bedrage van f 210 kan de Regering zich verenigen.

Voor de uitwerking hiervan moge worden verwezen naar het tevens hierbijgaande ontwerp van wet tot verlening van een uitkering-ineens aan degenen, die in het genot zijn van een uitkering krachtens de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering, de Werkloosheidswet en de Ziektewet en naar de daarbijbehorende memorie van toelichting.

Kinderbijslagwetten

Met de motieven, welke de commissie ertoe geleid hebben geen voorstellen te bepleiten ten aanzien van een eenmalige uitkering in het kader van de kinderbijslagwetten, kan de ondergetekende zich verenigen.

Hij heeft er dan ook van afgezien in het kader van deze wetten een uitkering-ineens voor te stellen.

Artikelsgewijze toelichting

Artikelen I en IV. Zoals uit het algemeen deel dezer memorie blijkt, acht de ondergetekende het gewenst de pensioen- en uitkeringsbedragen ingevolge de A.O.W. en de A.W.W. per 1 januari 1971 structureel met 2 pct. te verhogen. Thans kan evenwel nog niet gezegd worden, welke pensioen- en uitkeringsbedragen op 1 januari 1971 zullen gelden. De hoogte van die bedragen hangt immers – gezien de in de desbetreffende wetten neergelegde welvaartsvastheidssystematiek – af van de ontwikkeling van het indexcijfer der lonen in de verdere loop van 1970.

In de artikelen I en IV is derhalve voorgesteld het bovengenoemde verhogingspercentage toe te passen op de pensioen- en uitkeringsbedragen, zoals deze zijn herzien of worden herzien op basis van een indexcijfer der lonen, gelegen vóór 1 januari 1971.

Artikelen II en V. De in de artikelen II en V voorgestelde wijzigingen strekken ertoe, dat de nieuwe pensioen- en uitkeringsbedragen ingevolge de A.O.W. en de A.W.W., zodra deze bekend zullen zijn, in de desbetreffende wetten zullen worden opgenomen. Ter toelichting van deze wijzigingen moge de ondergetekende nog opmerken, dat de pensioen- en uitkeringsbedragen, die thans in de A.O.W. resp. de A.W.W. zijn genoemd, niet dezelfde zijn als de bedragen, zoals die sedert 1 augustus 1970 gelden. Dit vindt zijn oorzaak in de omstandigheid, dat de bedoelde bedragen sedert de opnemings in de A.O.W. resp. de A.W.W. als gevolg van de zgn. automatische aanpassing aan de loonindex enige malen zijn verhoogd.

Artikel III. In artikel 15, eerste lid, van de A.O.W. is bepaald, dat na het overlijden van een gehuwde man of van een gehuwde vrouw het aan de overledene toegekende ouderdomspensioen, eventueel herzien in verband met het bepaalde in artikel 9, nog tot en met de laatste dag der vijfde maand, volgende op die, waarin het overlijden plaatsvond, aan de langstlevende der echtgenoten wordt uitbetaald.

Indien derhalve gedurende de bovengenoemde periode van vijf maanden het bedrag van het ouderdomspensioen op grond van artikel 9 van de A.O.W. wordt gewijzigd, zal het aan de langstlevende der echtgenoten uit te betalen bedrag eveneens worden gewijzigd. Naar de mening van de ondergetekende is het redelijk de in het onderhavige ontwerp van wet voorgestelde verhoging ook aan de hierboven bedoelde personen te verlenen. Het in artikel III bepaalde strekt hiertoe.

Artikel VI. De wet van 9 april 1959 (*Stb.* 140) regelt onder meer de samenloop van uitkeringen aan nagelaten betrekkingen ingevolge de Ongevallenwetten met uitkeringen ingevolge de A.W.W. In artikel 5 van eerstgenoemde wet is bepaald, dat bij de toepassing van paragraaf 1 van die wet, waarin een en ander is geregeld, een verhoging ingevolge artikel 21 van de A.W.W. van het weduwenpensioen of de tijdelijke weduwenuitkering, welke plaatsvindt na de dag, met ingang waarvan de rente of uitkering is toegekend, niet op die rente of uitkering in mindering mag worden gebracht.

Het is naar de mening van de ondergetekende redelijk de in het onderhavige ontwerp van wet voorgestelde verhoging tevens aan de hierboven bedoelde personen te verlenen. In artikel VI wordt derhalve voorgesteld de onderhavige verhoging, voor de toepassing van artikel 5 van bovengenoemde wet van 9 april 1959, gelijk te stellen met een verhoging ingevolge artikel 21 van de A.W.W.

Artikelen VII en VIII. Om tot de bejaardenverzekering, geregeld in de Ziekenfondswet, te kunnen toetreden, mag het inkomen van een betrokkene een bepaalde in artikel 20 van die wet opgenomen grens niet overschrijden. Voorts zijn in artikel 25 van de Ziekenfondswet nog een drietal inkomensgrenzen genoemd, welke betrekking hebben op de hoogte van de door deze verzekering verschuldigde premie. De bedoelde grenzen zijn, zoals blijkt uit de artikelen 20 en 25 van de Ziekenfondswet, via een binding aan het verloop van het A.O.W.-pensioen voor gehuwde bejaarden als gevolg van de welvaartsvastheidssystematiek van de A.O.W., eveneens welvaartsvast gemaakt. Sedert 1 augustus 1970 bedraagt de toelatingsgrens f 10 989, terwijl de grenzen van belang voor de hoogte van de premie sedert die datum f 6264, f 7274 en f 9132 belopen.

Waar echter die voorgestelde verhoging van de A.O.W.-pensioenen per 1 januari 1971 van structurele aard is, zouden zonder nadere voorzieningen een aantal bejaarden als gevolg van de verhoging van hun ouderdomspensioen per 1 januari 1971 buiten de ziekenfondsverzekering voor bejaarden komen te vallen, terwijl anderen voor die verzekering een hogere premie zouden moeten gaan betalen. De ondergetekende acht het gewenst dit effect te voorkomen door de meerbedoelde grenzen van de bejaardenverzekering per 1 januari 1971 te verhogen met eenzelfde bedrag als waarmee het A.O.W.-

pensioen voor gehuwden als gevolg van de voorgestelde 2 pct.-verhoging per dezelfde datum zal toenemen.

De nieuwe bedragen van de grenzen kunnen thans echter nog niet worden vastgesteld. Enerzijds immers is nog niet bekend, met welk bedrag het gehuwdenpensioen als gevolg van de 2 pct.-verhoging zal stijgen en anderzijds kan nog niet worden gezegd welke grenzen op 1 januari 1971 zullen gelden, onafhankelijk van eerderbedoelde verhoging. De hoogte van deze grenzen is immers afhankelijk van het verloop van het A.O.W.-pensioen en dus indirect van de ontwikkeling van het indexcijfer der lonen in de verdere loop van 1970. In verband met het vorenstaande is in artikel VII slechts aangegeven op welke wijze de nieuwe grenzen dienen te worden vastgesteld.

Artikel VIII strekt ertoe, dat deze nieuwe grenzen, zodra deze bekend zullen zijn, in de Ziekenfondswet zullen worden opgenomen.

Met de voorgestelde optrekking van de inkomensgrenzen van de ziekenfondsverzekering voor bejaarden kan de Ziekenfondsraad zich verenigen.

*De Minister van Sociale Zaken
en Volksgezondheid,*

B. ROOLVINK.