

Zitting 1980–1981

16 630

Wijziging van de regelen omtrent de indexering van uitkeringen voor levensonderhoud

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld, 28 april 1981

De vaste Commissie voor Justitie¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit ontwerp, brengt het navolgende verslag uit.

De leden van de fractie van de P.v.d.A. onderkennen dat in de loop der jaren veel kritiek is gekomen op de indexering van de alimentatie. Veel van de kritiek die op de indexering van de alimentatie geleverd is, is het gevolg van het naijlingseffect. Als er een grote discrepantie is tussen de loonsverhoging in twee opeenvolgende jaren, lijkt het onbillijk dat men zelf minder loonsverhoging krijgt dan men aan verhoging van de alimentatie moet betalen. Men houdt er dan echter geen rekening mee, dat men een jaar eerder die verhoging zelf al heeft gekregen.

Een verschil is, aldus de leden van de P.v.d.A.-fractie, ontstaan tussen de stijging van de inkomens en het indexeringspercentage van de alimentaties. Omdat de hogere inkomens zijn achtergebleven bij de index voor de regelingslonen, moest men bij de hogere inkomens een hoger percentage aan alimentatieverhoging betalen dan men het voorafgaande jaar aan loonsverhoging had ontvangen. De Regering wil dit nu bijstellen en kiest voor een verfijningsregeling van het huidige systeem, waarbij de alimentatie dus welvaartsvast blijft.

Als men zegt dat de hogere inkomensgroepen naar verhouding meer alimentatieverhoging hebben moeten betalen, is er dan ook rekening gehouden met het hogere belastingvoordeel dat deze inkomensgroepen hebben? Kan dat ook in een tabel duidelijk worden gemaakt, zo vroegen de leden van de P.v.d.A.-fractie.

De Regering wijst een koppeling aan het prijsindexcijfer af. Consequentie van een koppeling aan een prijsindexcijfer zou in de huidige omstandigheden zijn, dat de koopkracht van de onderhoudsgerechtigde groter zou worden; derhalve dat, indien men in een zelfde inkomensgroep valt, het inkomen meer stijgt wanneer men alimentatie krijgt dan wanneer men dat inkomen uit arbeid verwerft of als uitkering krijgt. De Regering acht dit onbillijk en gebruikt dit als argument tegen de koppeling aan de prijsindex. Echter, in het door de Regering gedane voorstel zal het inkomen van de alimentatiegerechtigde achterblijven bij dat van de laagste inkomensstrekkers. Is dat dan niet onbillijk? Waarom wordt dat dan nu niet als argument gebruikt, zo wilden de leden van de P.v.d.A.-fractie weten.

Samenstelling: Abma (SGP), Roethof (PvdA), ondervoorzitter, Haas-Berger (PvdA), Kappeyne van de Coppello (VVD), voorzitter, Stoffelen (PvdA), Van Dam (CDA), Kosto (PvdA), Salomons (PvdA), Patijn (PvdA), Stemerding (PvdA), Van den Broek (CDA), Evenhuis-van Esen (CDA), Lauxtermann (VVD), Wessel-Tuinstra (D'66), Dijkman (CDA), Faber (CDA), Beckers-de Bruijn (PPR), Nijpels (VVD), Korte-van Hemel (CDA), Tripels (VVD) en Van der Burg (CDA).

De alimentaties behoren toch tot de lage inkomens, maar de stijging is minder groot geweest dan van de laagste inkomens; is daarbij al achtergebleven. Dat wordt bij dit voorstel nog erger. De alimentatie wordt wel welvaartsvast, echter niet gerelateerd aan de welvaartsontwikkeling van een vergelijkbare groep lage inkomens, maar gerelateerd aan de welvaartsontwikkeling van twee keer modaal.

Door uit te gaan van twee keer modaal wordt, volgens de memorie van toelichting, voorkomen dat voor grote groepen van alimentatiebetalers de toerekening onbillijk wordt, terwijl anderzijds de alimentatiebetalers in de lagere inkomensgroepen niet te veel bevoordeeld worden.

Kan de Minister aangeven hoe groot de overcompensatie in de 1ste tot en met de 5de deciel is?

Als de alimentatiegerechtigde een lagere uitkering krijgt, zal het verschil dan door de ABW worden bijbetaald? Kan bij benadering gezegd worden hoe groot dit extra bedrag zal zijn, zo vroegen de leden van de P.v.d.A.-fractie ten slotte.

De leden van de C.D.A.-fractie hadden kennis genomen van het in het ontwerp gestelde probleem. De combinatie van een te zeer door de lagere inkomens beïnvloede loonindex – welke tevens geldt voor de alimentatie-indexering – en de in de laatste jaren uitgevoerde nivellering van de hogere inkomens roept begrijpelijkerwijze weerstanden op bij deze groep. Toch bleven een aantal vragen nog open, zo meenden deze leden. Vooropgesteld moet worden dat het oorspronkelijke idee dat de loonsverhoging de prijsindex voorblijft, althans compenseert, niet meer opgaat. Het gemiddelde percentage van 1980 ten opzichte van het gemiddelde van 1979 bedraagt 6% prijsindex en 4% loonindex regelingslonen. Ook de alimentatiegerechtigde gaat er 2% op achteruit. In het ontwerp wordt een percentage van 64 genoemd, waartoe de alimentatieplichtigen uit de hogere inkomens zouden behoren. Dit betekent, dat door de voorgestelde verfijnde indexering ook 64% van de alimentatiegerechtigden (waaronder veel kinderen) een relatief lagere verhoging zullen krijgen dan de 36% uit de lagere inkomens. De leden van de C.D.A.-fractie gingen ervan uit dat de uitkeringen in de lagere inkomens een gelijke indexering zouden behouden als de loonindex der regelingslonen door het ingebouwde vloereffect. Kan de Minister met enige voorbeelden aangeven hoe de verfijning gaat werken in bij voorbeeld verschillende inkomensgroepen, waaronder ook een modaal, met daarnaast de resultaten naar de huidige indexering?

In afwachting van het antwoord bepaalden deze leden zich voorlopig tot de groep van 64%, behorend tot de hogere inkomens. Absoluut gezien zullen de alimentaties hier ook hoger liggen, relatief echter zullen ze niet zozeer verschillen van die uit de lagere inkomens daar een van de componenten immers bestaat uit het min of meer continueren van de levensstandaard die tijdens het huwelijk gold.

Wellicht ten overvloede wezen de leden van de C.D.A.-fractie op de redelijke grote groep vrije-beroepsbeoefenaren van welke – deel uitmakend van de hogere inkomensgroep – niet alleen het reëel inkomen moeilijk is vast te stellen zoals de memorie van toelichting terecht stelt, maar waarvan het nog de vraag is of deze van nivellering te lijden heeft gehad.

De leden van de V.V.D.-fractie waren uiteraard verheugd over het feit dat de Regering tegemoet was gekomen aan de door hen bij diverse gelegenheden geuite wens om te streven naar een aanpassing van de huidige indexeringsbepalingen ten aanzien van de uitkeringen voor levensonderhoud. Deze leden herinnerden hierbij aan de verscheidene door hen gestelde schriftelijke vragen, aan hun inbrengen bij de behandelingen van de begroting van Justitie en bij de openbare commissievergadering over de financiële positie van de gescheiden vrouwen en haar gezinnen. Waren deze leden enerzijds verheugd over het feit dat er nu een wetsontwerp op tafel lag, anderzijds waren zij enigszins teleurgesteld over de toch in hun ogen summiere aanpas-

sing van de huidige indexeringsbepalingen. Deze leden onderkenden daarbij dat het vinden van een juiste indexeringsmethode een groot probleem vormt, maar dit nam volgens deze leden toch niet weg dat een bestaande onrechtvaardige situatie zoveel mogelijk tegengegaan moet worden. In het licht van deze algemene opmerkingen, wensten deze leden de volgende kanttekeningen te plaatsen.

Allereerst vernamen deze leden gaarne van de Regering in hoeverre over de onderhavige problematiek overleg is gevoerd met organisaties van gescheiden mensen.

De hier aan het woord zijnde leden konden instemmen met de constatering in de memorie van toelichting dat de gemiddelde loonontwikkeling een vrij grove maatstaf is voor een redelijke en geleidelijke aanpassing van het peil van de bedragen voor levensonderhoud. Deze leden vroegen zich in dat kader af of de voorgestelde correctiemogelijkheden, samenhangend met de vloeren in prijscompensaties en verhoging van het wettelijk minimumloon, wel een genoegzame aanpassing betekenen van die gemiddelde loonontwikkeling. Waarom worden bij voorbeeld ook niet de invloed van herstructurering, verwerking van toeslagen en onbekende mutaties als mogelijke correctiefactoren aangemerkt?

Het was daarbij voor deze leden de vraag of de nadelen van het in België en Zweden gehanteerde systeem van het prijsindexcijfer niet opwegen tegen de nadelen van het gecorrigeerde loonindexstelsel.

Het argument dat het prijsindexcijfer zou abstraheren van individuele verschillen in het consumptiepatroon, ging volgens deze leden niet op. Bij de alimentatievaststelling kan immers het consumptiepatroon een rol spelen en ten aanzien van een eenmaal vastgestelde alimentatie is van belang dat het consumptiepatroon door prijsstijging niet negatief beïnvloed moet worden. Bij koppeling aan het prijsindexcijfer bestaat dat gevaar in de ogen van deze leden niet.

De logica van de reactie van de minister op het o.a. in het pre-advies van Grosheide en Van der Velden voorkomende standpunt dat iedere meerderjarige in principe zelf in zijn levensonderhoud moet voorzien, ontging deze leden. Deze leden achtten dit uitgangspunt wel degelijk van belang voor het vraagstuk van de aanpassing van de onderhoudsuitkeringen. Als het voorzien in eigen onderhoud immers uitgangspunt is, dan houdt dit in dat bijdragen van anderen in dit onderhoud in principe een aanvullend karakter dragen en welvaartsvastheid van die bijdrage is dan geen noodzakelijk vereiste.

Tevreden waren de leden van de V.V.D.-fractie over de te creëren wettelijke mogelijkheid om indexering van de onderhoudsuitkering uit te sluiten, indien de alimentatieplichtige bereid is de alimentatie periodiek aan te passen aan het gewijzigde inkomen. Aan de door deze leden voorgestane grotere keuzevrijheid bij het beëindigen van een huwelijk werd op deze wijze op genoegzame wijze tegemoet gekomen. Zij hoopten dat het ministeriële optimisme op dit punt ten aanzien van beslissingen van de rechter gegrond zou blijken te zijn.

Met een tijdige beantwoording van deze vragen en opmerkingen acht de commissie de openbare beraadslaging over dit ontwerp van wet voldoende voorbereid.

De voorzitter van de commissie,
Kappeyne van de Coppello

De griffier van de commissie,
Kerkhofs