

Vergaderjaar 1983–1984

18 354

Wijziging van de wet van 22 december 1983, Stb. 674, en de wet van 29 december 1982, Stb. 737, per 1 juli 1984 (verhoging korting op een aantal sociale zekerheidsuitkeringen en wijziging overgangsregeling herziening minimumdagloonbepalingen)

B

NADER RAPPORT

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 4 mei 1984

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 1 mei 1984, nr. 38, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies betreffende het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 2 mei 1984, moge ik U mede namens de staatssecretaris van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur, hierbij aanbieden. In verband met het advies merk ik het volgende op:

1. De Raad van State is om een aantal redenen van oordeel dat de motivering in de toelichting van de extra dagloonkorting per 1 juli 1984 door een verwijzing naar de ombuigingstaakstelling onvoldoende is.

Zo acht de Raad van State een rechtvaardiging nodig voor het opnieuw afwijken van de door het kabinet nagestreefde parallelle inkomensontwikkeling tussen de marktsector en de «collectieve sector». De Raad merkt op dat dit mede geldt voor de omvang van de afwijking.

De Raad wijst er vervolgens op dat de korting per 1 januari 1984 vanwege de maatschappelijke aanvaardbaarheid is teruggebracht van 3,5% naar 3%. Tengevolge van de premieverlaging per 1 januari 1984 werd hierdoor bereikt dat de uitkeringen op netto-basis nagenoeg geen verandering hebben ondergaan. Omdat op 1 juli 1984 geen premieverlaging is voorzien zal de extra dagloonkorting per 1 juli

1984, zo merkt de Raad op, wel een niet onbelangrijke achteruitgang van de netto uitkeringen tot gevolg hebben.

Zoals ook reeds eerder naar aanleiding van de korting per 1 januari 1984 door het kabinet is opgemerkt, blijft het kabinet vasthouden aan het streven naar een ontwikkeling van inkomens in de collectieve sector die parallel loopt met die in de marktsector. Het opnieuw doorbreken van deze parallelie behoeft aan het beginsel geen afbreuk te doen. Echter, bij het jaarlijks vaststellen van de mogelijkheden voor de sociale uitkeringen in vergelijking met die in de marktsector dient er een beleidsmatige afweging plaats te vinden tussen de noodzaak van het behouden c.q. creëren van redelijke inkomensverhoudingen en de budgettaire inpasbaarheid.

Door de Raad van State wordt deze passage voorkomend in de notitie «een aantal aspecten van inkomensontwikkeling en verdeling» dan ook terecht aangehaald.

De extra dagloonkorting van 3% is enerzijds ingegeven door de gegeven ombuigingstaakstelling van f 760 mln., anderzijds heeft het kabinet het percentage zodanig gekozen dat hiermee de advisering over de stelselherziening niet wordt geblokkeerd. Zou de dagloonkorting worden herleid tot een korting van de uitkeringspercentages dan betekent dit voor de WAO en de WW een uitkeringspercentage van 75,2 en voor de WWV een uitkeringspercentage van 70,5.

Daarmee wordt voor de WAO en WW een percentage van 75 en voor de WWV een percentage van 70 nog juist niet bereikt.

Met betrekking tot het beroep van de SER-minderheid in het advies van 16 maart 1984 om, met het oog op de actuele economische ontwikkelingen met inbegrip van koopkrachtontwikkeling, de per 1 juli beoogde ombuigings-taakstelling niet te realiseren merk ik het volgende op. Weliswaar begint zich voor 1984 een verbetering van de economische ontwikkeling af te tekenen, maar het structurele beeld zoals dat is geschetst in de middellange termijn verkenning van het CPB komt met inbegrip van die verbetering nog niet overeen met de in het regeerakkoord geformuleerde doelstellingen van beleid. Met het oog hierop heeft het kabinet gemeend te moeten vasthouden aan de voor 1984 als geheel voorgenomen taakstelling.

De Raad van State merkt voorts nog op dat voor degenen die een WWV-uitkering ontvangen er, tengevolge van het feit dat sinds 1 januari 1984 het werkgeversaandeel van de ziekenfondspremie voor de premies volksverzekeringen en de belastingheffing bij het inkomen wordt opgeteld, nog een extra inkomensachteruitgang optreedt. Het inkomenseffect ten gevolge van deze specifieke maatregel zou de Raad ook graag in de toelichting vermeld zien.

In de toelichting zijn de inkomenseffecten vermeld die het gevolg zijn van de generieke maatregelen. Daar waar

in de toelichting een specifieke maatregel wordt vermeld, zal overeenkomstig de wens van de Raad, het hierbij behorende inkomenseffect alsnog worden aangegeven.

2. De Raad van State verenigt zich met de pogingen van het kabinet om het 1 juli-pakket zodanig samen te stellen, dat de voorbereiding van het advies van de SER over de stelselherziening niet wordt geblokkeerd. Het komt de Raad voor, dat de voorgestelde maatregelen niettemin de ruimte voor het invullen van de stelselherziening gaandeweg wezenlijk beperken.

De Raad wijst er in dit verband terecht op, dat een korting op de daglonen op de uitkeringen een vergelijkbaar effect heeft als een verlaging van de uitkeringspercentages. De gekozen methode laat echter de uitkeringspercentages in beginsel onverlet. Door voor deze methode te kiezen, wordt aangegeven dat er zoveel mogelijk naar wordt gestreefd te vermijden, het is reeds onder 1 opgemerkt, dat op het punt van de uitkeringspercentages een keus wordt gemaakt voordat de gevraagde adviezen over de stelselherziening zijn ontvangen. Dat de voorgestelde maatregel de ruimte voor de ten aanzien van de uitkeringspercentages te maken keuzes in zekere mate beperken, is echter, gezien de materiële samenhang, onvermijdelijk.

Het komt de Raad wenselijk voor dat in de memorie van toelichting het oordeel van het kabinet uiteen wordt gezet omtrent het door de vakbeweging gedane voorstel betreffende de regeling van de geldstroom van de bedrijfsverenigingen naar de sociale fondsen. Het zou hierbij in het bijzonder moeten gaan om het pendant van het reeds door het kabinet overgenomen voorstel met betrekking tot de geldstroom van de sociale fondsen naar de bedrijfsverenigingen.

De zogenaamde tweede fase in de verkorting van de verrekenprocedures tussen bedrijfsverenigingen en sociale fondsen, waarop in het advies van de Raad wordt bedoeld, is momenteel nog in bespreking tussen de uitvoeringsorganen die het aangaat, de sociale fondsen, de Sociale Verzekeringsraad en de Ziekenfondsraad. Tot een duidelijke standpuntbepaling hebben de tot dusverre gevoerde besprekingen nog niet geleid.

De verwachting bestaat dat een afronding van de besprekingen en de advisering richting kabinet nog enige tijd zal vergen, zodat het thans nog

niet mogelijk is een afgerond kabinetsoordeel te presenteren. Wel is het kabinet echter van mening dat slechts voor een deel van de taakstelling per 1 juli 1984 kan worden overgegaan tot het inzetten van maatregelen zonder structurele doorwerking in de uitgaven. Overigens is het eenmalig effect dat voor de zgn. tweede fase momenteel wordt geraamd, niet f 380 mln. zoals wordt gesteld, maar f 580 mln. In de memorie van toelichting zal op de tweede fase in de verkorting van de verrekeningsprocedures in bovenvermelde zin kort worden ingegaan.

3. De Raad geeft de wens te kennen om in de toelichting uitsluitel te geven over de vraag of de thans voorgestelde samenstelling van het 1 juli-pakket aanleiding zal geven tot een wijziging in de premievaststelling van de afzonderlijke sociale verzekeringswetten. Dit omdat de vermogensposities van de afzonderlijke fondsen wijzigingen kunnen ondergaan door de andere samenstelling van het pakket, ondanks een gelijkblijvende gezamenlijke vermogenspositie van de fondsen.

Inderdaad heeft de gewijzigde invulling van het pakket op 1 juli voor enkele fondsen andere effecten dan bij de premievaststelling op 1 januari 1984 werd voorzien. Het betreft hier met name de vermogensposities van het Algemeen Arbeidsongeschiktheidsfonds (AAF), het Arbeidsongeschiktheidsfonds (AOF) en het Algemeen Werkloosheidsfonds (AWF), die met name invloed onderkennen van de omzetting van de verlaging van de uitkeringspercentages in een korting op de daglonen en van de invoering van de inkomstenstoets in de AAW. Mede als gevolg van de zich inmiddels aftekenende verbetering van de vermogensposities in 1984, als gevolg van o.a. betere uitkomsten over voorafgaande jaren, meent het kabinet dat premiewijzigingen per 1 juli a.s. achterwege kunnen blijven. De memorie van toelichting is in deze zin aangepast.

Tevens heeft de Raad in dit verband het belang van een mogelijke steunverlening door de schatkist onderstreept en erop gewezen dat een wetsvoorstel ter zake van een liquiditeitsregeling voor de sociale verzekeringswetten nog niet aanhangig is gemaakt bij de Raad. Het college acht het gewenst dat in de toelichting wordt aangegeven op welke termijn dit voorstel kan worden verwacht.

Een eerste «blauwdruk» voor een nieuwe liquiditeitsregeling welke in beginsel voor alle sociale fondsen zal gaan gelden is thans in concept

gereed. Omtrent de concrete invulling van deze regeling vindt nog interdepartementaal overleg plaats. Wanneer wetsvoorstellen ter zake bij de Raad aanhangig worden gemaakt is nog niet exact aan te geven omdat ook nog advies moet worden gevraagd aan de relevante adviesorganen. Het streven is erop gericht de nieuwe regeling per 1 januari 1985 in te voeren. De termijnen van indiening bij de Raad en de Tweede Kamer zullen daarop worden afgestemd. Voor het opnemen van een passage in deze zijn in de toelichting bij het wetsontwerp, waarin slechts zijdelings wordt ingegaan op de premie-effecten en vermogensposities, zie ik thans geen aanleiding. Overigens neemt het risico van eventuele noodzaak tot steunverlening door de schatkist voor de centrale fondsen als totaal niet toe.

4. Voorts merkt de Raad van State op, dat de voorgestelde wijziging in artikel 8 van de wet van 22 december 1983 (Stb. 674) (onder meer) verband houdt met de intrekking van de rijksgroepsregeling Oorlogsslachtoffers 1940-1945. Deze intrekking is gerealiseerd bij de wet van 10 maart 1984 (Stb. 94) (art. 67). Deze rijksgroepsregeling wordt evenwel ook in artikel 7 van eerstvermelde wet genoemd. De Raad beveelt daarom aan dat ook artikel 7 wordt afgestemd op het feit dat deze rijksgroepsregeling inmiddels is ingetrokken. Aan deze aanbeveling is voldaan, in verband waarmee het wetsvoorstel en de memorie van toelichting zijn aangepast.

5. De door de Raad van State gemaakte redactionele kanttekeningen zijn in het wetsvoorstel en de memorie van toelichting verwerkt, met uitzondering van het onder het tweede gedachtenstreepje vermelde bedrag van 185 mln. Het betreft hier namelijk de *overloop* naar 1985 van de besparingen die uit hoofde van de maatregel worden gerealiseerd, ofwel het verschil tussen het structurele effect van $f 110 + f 175 = f 285$ mln. en het effect voor 1984 van $f 45 + f 55 = f 100$ mln. Per saldo bedraagt die overloop derhalve $f 185$ mln.

Ik veroorloof mij U in overweging te geven het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de daarmee in overeenstemming gebrachte, overeenkomstig het vorenstaande gewijzigde, memorie van toelichting, aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

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