

**18 625****Nadere wijziging van de Algemene Ouderdomswet, de Algemene Weduwen- en Wezenwet en de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (invoering gelijke behandeling van mannen en vrouwen op het terrein van de premieheffing ingevolge de volksverzekeringen)****MEMORIE VAN ANTWOORD**

Ontvangen 27 november 1984

**Algemeen**

Het verheugt ons dat de leden van de fracties van het C.D.A., de V.V.D. en de P.S.P. hun instemming betuigen met de naleving van de derde Europese richtlijn inzake gelijke behandeling in de sociale zekerheid.

Hoewel de leden van de C.D.A.-fractie het met ons betreuren dat de materie in tweeën moest worden gedeeld, hebben zij begrip voor de noodzakelijkheid van de splitsing. Met voldoening hebben wij er kennis van genomen, dat de leden van de fractie van het C.D.A., alsmede de leden van de fractie van de V.V.D. zich met het voorliggende wetsontwerp, dat de plichtenkant regelt, kunnen verenigen.

De leden van de fractie van de V.V.D. zijn het eens met onze opvatting, dat bij verzelfstandigde aanspraken een systeem van verzelfstandigde premieheffing past. Wel wijzen zij op de Algemene Weduwen- en Wezenwet, waar ten aanzien van de rechtenkant per 1 januari 1985 nog geen sprake is van gelijke behandeling van mannen en vrouwen.

Hierbij merken wij op, dat de derde EG-richtlijn niet van toepassing is op regelingen inzake nagelaten betrekkingen. Er bestaat derhalve geen verplichting tot aanpassing van de AWW per 1 januari 1985. Niettemin zijn wij van oordeel, dat het beginsel van gelijke behandeling ook in de AWW gestalte zal moeten krijgen. Bij de herstructurering van die wet, waarover momenteel een adviesaanvraag aan de SER en de ER in voorbereiding is, zal dit één van de uitgangspunten zijn. Gezien echter de koppeling van de premieheffing voor de AWW aan de AOW wordt de premiekant van de AWW wel nu reeds verzelfstandigd. De door de hier aan het woord zijnde leden genoemde geruchten, dat mannen zich na aanvaarding van dit wetsontwerp willen wenden tot het Europese Hof van Justitie te Luxemburg, zijn ons niet bekend.

**Terugwerkende kracht**

De leden van de C.D.A.-fractie achten in verband met de problemen die aan terugwerkende kracht verbonden zijn, een spoedige behandeling van dit wetsvoorstel zeer gewenst.

De leden van de fractie van de V.V.D. informeren naar het verlenen van terugwerkende kracht aan het uitkeringsgedeelte. Zij stellen, dat terugwer-

kende kracht voor degenen, met een verdienende echtgenote beneden 65 jaar bij een systeem van inkomensafhankelijke toeslagen, tot financieel nadeel kan leiden.

Naar aanleiding hiervan merken wij op, dat in het thans bij de Tweede Kamer aanhangige wetsontwerp met betrekking tot de uitkeringskant de terugwerkende kracht alleen betrekking heeft op de vrouwen, die thans al de 65-jarige leeftijd hebben bereikt en die door een latere inwerkingtreding financieel gedupeerd zouden worden. Ten aanzien van het lopende bestand is geregeld, dat die op de ingangsdatum – naar onze verwachting op 1 april 1985 – zonder inkomenstoets worden omgezet in een gehuwdenpensioen met toeslag. Een eventuele inkomenstoets zal slechts plaatsvinden ten aanzien van diegenen, die na de inwerkingtreding van de voorstellen (dus na 1 april 1985) de 65-jarige leeftijd bereiken. Het door deze leden bedoelde nadeel zal zich dus niet voordoen.

### **Kinderbijslag**

De leden van de fractie van de V.V.D. noemen de kinderbijslagregeling een voorbeeld van indirecte discriminatie van de man, omdat wanneer de man kinderbijslag aanvraagt hij toestemming nodig heeft van de vrouw.

Naar onze mening hebben man en vrouw volstrekt gelijke aanspraken op kinderbijslag. Omdat evenwel slechts één ouder de kinderbijslag kan aanvragen is in beginsel voor een aanvraag wederzijdse instemming nodig. Om problemen te voorkomen in de situatie dat beide ouders niet tot overeenstemming kunnen komen, is bepaald, dat dan uiteindelijk de aanspraak van de vrouw voorgaat. Dit impliceert ook, dat wanneer de vrouw aanvraagt, er geen expliciete toestemming van de man nodig is.

### **Verzekeringstijdvak**

De leden van de fractie van de V.V.D. vragen of het, mede als gevolg van de verhoging van de leerplichtige leeftijd, nog wel zinvol is om een verzekeringstijdvak voor de AOW van 50 jaar aan te houden.

Gelet op het karakter van de AOW als opbouwverzekering, is het aangeven van een verzekeringstijd noodzakelijk. De grootte van dit tijdvak is uiteraard arbitrair. Wij zien evenwel geen aanleiding om thans tot een andere grootte van het verzekeringstijdvak over te gaan, omdat het huidige systeem niet tot knelpunten aanleiding geeft.

### **Hoogte premie-inkomensgrens**

De leden van de fractie van de V.V.D. hebben, evenals de leden van die fractie in de Tweede Kamer, bezwaren tegen het structureel maken van de tijdelijke verhoging van de premie-inkomensgrens met f 7000. Mede tegen deze achtergrond vragen zij hoe wij denken over reservering van premie-opbrengsten voor moeilijke tijden na 2000. Zij verwijzen daarbij naar een rapport van de Nederlandsche Bank over de gevolgen van de vergrijzing van de bevolking.

Naar aanleiding hiervan merken wij het volgende op. De conclusie van het rapport van de Nederlandsche Bank dat tussen nu en 2030, bij een welvaartsvaste AOW-uitkering, een verdubbeling nodig zal zijn van de AOW-premie verbaast ons niet. Een dergelijke verdubbeling op grond van demografische factoren mag inderdaad worden verwacht. Ook in de door de leden van de V.V.D.-fractie aangehaalde Financiële Nota Sociale Zekerheid is een dergelijke voorspelling opgenomen en wel in tabel 8.3 op blz. 77, waar voor de periode 1990–2030 reeds een stijging wordt voorzien van ca. 81%. Te zamen met de stijging tussen 1982 en 1990 levert dit een toename van bijna 100% voor de gehele periode.

Het betreft hier echter een geïsoleerde berekening voor de AOW. In de Financiële Nota Sociale Zekerheid wordt nu juist betoogd dat het *geheel* van de sociale zekerheid in demografisch perspectief moet worden gezien.

Wanneer dit gebeurt, blijkt dat de totale stijging slechts ca. 30% bedraagt, indien geen rekening wordt gehouden met de werkloosheidsregelingen, en slechts 6%, indien rekening gehouden wordt met een, op demografische gronden goed verdedigbare, daling van de werkloosheid. In dit licht moet dan ook de opmerking in de Financiële Nota Sociale Zekerheid begrepen worden dat bij een gemiddelde stijging van het nationaal inkomen met 0,7% per jaar (0,2% inclusief werkloosheid) geen drukverzwaring uit hoofde van demografische factoren ontstaat.

Zoals gezegd kan de demografische problematiek niet geïsoleerd in één wet worden bekeken. Verbreedt de Financiële Nota Sociale Zekerheid het blikveld reeds tot het totaal van de sociale zekerheid, de nota «Demografische ontwikkelingen in macro-economisch perspectief» – die op 24 oktober 1984 door de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan de Tweede Kamer is aangeboden – plaatst de demografische problematiek in een nog bredere context. In deze nota wordt ook uitgebreid ingegaan op de macro-economische aspecten van de financieringswijze van de pensioenen en worden ernstige kanttekeningen geplaatst bij de kapitaaldeckingsfinanciering van de pensioenfondsen.

### Kosten

In antwoord op een vraag van de leden van de fractie van de V.V.D. merken wij op dat in de Financiële Nota Sociale Zekerheid, ten onrechte, een bedrag van 250 mln. is genoemd voor de verschuiving van de kosten van de premievrijstellings- en reductieregeling van rijksbegroting naar de fondsen. Zoals ook al in de memorie van toelichting is vermeld is de raming van de kosten die gemoeid zijn met de hier bedoelde regeling met grote onzekerheid omgeven. Dit wordt voornamelijk veroorzaakt doordat de realisatiecijfers van deze regeling eerst met een vertraging van 4 à 5 jaar beschikbaar komen. Om die reden is in de memorie van toelichting bij het voorliggende wetsontwerp uitgegaan van het bedrag zoals dat vermeld stond in de begroting voor 1984, t.w. ca. 100 mln. Voorts vragen deze leden aan welke fondsen de nog aanwezige rijksbijdragen ten goede komen en of er voornemens bestaan tot een verdere vermindering.

De nog aanwezige rijksbijdragen komen voornamelijk ten goede aan de bejaardenziekenfondsverzekering (ca. 1800 mln.), de AWBZ (ca. 200 mln.) en de IW (ca. 200 mln.), terwijl voorts nog ca. 150 mln. verdeeld wordt over de vijf volksverzekeringsfondsen in verband met de premies voor gemoedsbezwaarden en de kwijtscheldingen wegens oninbaarheid. Op dit moment zijn er geen plannen om de hier genoemde rijksbijdragen terug te trekken.

Tot slot merken deze leden op dat in de memorie van toelichting wel rekening is gehouden met 10 mln. extra administratiekosten in verband met een eventuele inkomensafhankelijkheid maar niet met de eenmalige en structurele administratiekosten, in verband waarmee, tijdens de hoorzitting van de Tweede Kamer op 24 oktober een bedrag van 40 à 100 mln. is genoemd.

Ten aanzien hiervan merken wij op dat het effect op de administratiekosten uiteraard niet exact te voorspellen valt. Het bedrag van ca. 10 mln. heeft betrekking op de extra kosten in verband met inkomensonderzoeken en is gebaseerd op de uitvoeringsorganen verkregen informatie. Het is juist dat de Sociale Verzekeringsbank echter eerst na indiening van dit wetsontwerp, de extra administratiekosten raamt op 40 à 100 mln. Het overgrote deel hiervan heeft echter betrekking op het feit dat bij echtparen voortaan sprake zal zijn van twee zelfstandige pensioenen waardoor *eenmalig* het bestaande bestand administratief gesplitst zal moeten worden; structureel zullen hierdoor de administratiekosten echter niet toenemen. Het in de memorie van toelichting genoemde bedrag van de administratiekosten van de inkomensstoets ad ca. f 10 mln. wordt door de uitvoeringsorganen als realistisch beschouwd.

## **Opslagpremies**

De leden van de fractie van de V.V.D. kunnen niet inzien dat een afzonderlijke maximering van de opslagpremies een «ontoelaatbare doorbreking zou vormen van de solidariteit, die ten grondslag ligt aan de premieheffing», zoals in de memorie van antwoord is gesteld. Zij stellen dat de verzelfstandiging in het systeem van premieheffing bij opslag exogeen bepaald is, nl. als gevolg van de verzelfstandiging in de premieheffing van de AOW.

Hierbij merken wij op, dat de aanspraken ingevolge de verzekeringen, waarbij de premie als opslag wordt geheven, reeds lang geïndividualiseerd zijn. Het betreft hier de aanspraken ingevolge de AKW, de AAW en de AWBZ. Dat deze individualisering zijn weerslag niet vond in het systeem van premieheffing, was het gevolg van de strikte koppeling aan de premieheffing AOW/AWW. Nu de premieheffing AOW/AWW wordt geïndividualiseerd, ligt het naar onze mening volstrekt voor de hand dit ook tot de opslagpremies uit te strekken.

## **Pendelaars**

De leden van de fractie van het C.D.A. vragen of en zo ja, op welke wijze, de onbillijkheden waaronder pendelaars te lijden hebben verdwijnen dan wel verminderen dankzij de verzelfstandiging.

Naar aanleiding hiervan merken wij op, dat het thans als een onbillijkheid wordt ervaren, dat in geval van werkzaamheden in België of Duitsland, ook de hier woonachtige echtgenote van de grensarbeider niet verzekerd is ingevolge de volksverzekeringen. Naar onze mening past bij zelfstandige uitkeringsrechten ook zelfstandige premieplicht, zodat bij invoering van een stelsel van zelfstandige uitkeringsrechten deze vrouwen verzekerd zullen worden ingevolge de volksverzekeringen. Het gevolg hiervan zal zijn dat aan deze premieplicht ook rechten kunnen worden ontleend, bij voorbeeld ingevolge de AWBZ en de AKW. Naar onze mening is dan een belangrijk knelpunt weggenomen.

## **Derde Richtlijn**

De leden van de P.S.P.-fractie willen, nu de Derde richtlijn in de Nederlandse wetgeving wordt verwerkt, duidelijkheid verkrijgen over de juiste interpretatie van de richtlijn. Met betrekking tot de vraag of het kabinet de in de Derde richtlijn genoemde gelijke behandeling interpreteert als het nastreven van individualisering merken wij op dat het bij het nakomen van de derde EG-richtlijn in zijn algemeenheid gaat om de betekenis van discriminatie (zowel direct als indirect) zoals omschreven in artikel 4 van de richtlijn. Vooral het begrip indirecte discriminatie is hier van bijzondere betekenis.

Het kabinet volgt voor de interpretatie van dit laatste begrip de jurisprudentie van het Europese Hof in Luxemburg, welke lijn ook door de Europese Commissie wordt gevolgd in haar tussentijds verslag over de interpretatie van de derde EG-richtlijn van 6 januari jl. Daarin wordt namelijk gesteld, dat een vermoeden van indirecte discriminatie ontstaat zodra een ogenschijnlijk neutrale maatregel in zijn praktische toepassing in overwegende mate de werknemers van een van beide geslachten betreft, zonder dat de bedoeling om te discrimineren behoeft te worden aangetoond. Daartegenover dient degene, die de vermeende discriminerende maatregel treft, gronden aan te voeren waaruit blijkt dat deze gebaseerd was op objectief gerechtvaardigde redenen waaraan verdere gedachte van discriminatie vreemd is.

Vertaling van individualisering in de zin van het verstrekken van uitkeringen, waardoor men economisch onafhankelijk is van individuen zoals de aan het woord zijnde leden dit uitdrukken, zal ongetwijfeld voldoen aan bepalingen van de derde EG-richtlijn.

Dit is naar de mening van het kabinet ook het geval ten aanzien van de regeling zoals deze thans voor de AOW wordt voorgesteld, waarbij verzelfstandiging van uitkeringen het uitgangspunt vormt. Op de vraag van deze leden of ook een dergelijke regeling de toets van de richtlijn kan doorstaan zij verwezen naar hetgeen hierover in de memorie van toelichting op dit wetsontwerp is gesteld.

Naar aanleiding van de vraag van dezelfde leden wanneer het kabinet denkt bij andere sociale wetgeving over te gaan tot uitvoering van de Derde richtlijn, zij voor wat betreft de Wet Werkloosheidsvoorziening (WWV) verwezen naar het desbetreffende wetsontwerp inzake gelijke behandeling van mannen en vrouwen (Tweede Kamer, zitting 1984–1985, 18 683) waarbij een interim-maatregel is voorgesteld teneinde ook voor wat betreft de WWV op 23 december a.s. te voldoen aan de richtlijn. Onderwijl worden zoals bekend wetsontwerpen voorbereid welke een uitwerking zijn van de adviesaanvraag van mei 1983 aan de SER en de ER tot herziening van het stelsel van sociale zekerheid.

Ten slotte vragen leden van de fractie van de P.S.P. of de door het kabinet gehanteerde interpretatie aansluit bij de interpretatie van de EG zelf. Hierop kan geantwoord worden dat het Europese Hof in Luxemburg hierover het laatste woord heeft naar aanleiding van procedures die daar kunnen worden aangespannen na inwerkingtreding van de richtlijn.

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

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
A. Kappeyne van de Coppello