

Vergaderjaar 1984–1985

18515

Nadere wijziging van de Algemene Ouderdomswet, de Algemene Weduwen- en Wezenwet, de Algemene Kinderbijslagwet, de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten en de Algemene Arbeidsongeschiktheidswet (invoering gelijke behandeling van mannen en vrouwen in de Algemene Ouderdomswet alsmede aanpassing van de overige volksverzekeringen)

Nr. 9

EINDVERSLAG

Vastgesteld 6 december 1984

Na kennisneming van de memorie van antwoord zijn in de vaste Commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid¹ nog verschillende opmerkingen gemaakt en vragen gesteld. Onder het voorbehoud dat de regering deze tijdig zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over het wetsvoorstel genoegzaam voorbereid.

De leden van de P.v.d.A.-fractie waren de regering erkentelijk voor de antwoorden. Zij meenden evenwel dat een aantal kernpunten een nadere toelichting behoefden. Eveneens wensten zij een aantal voorstellen, die zij reeds in het voorlopig verslag hadden gedaan, nader toe te lichten.

Een samenleving, waarin mannen en vrouwen op gelijke wijze zouden kunnen deelnemen aan het arbeidsproces vereist dat de sociale zekerheid ook uitgaat van zelfstandige rechten en plichten.

De leden van de P.v.d.A.-fractie constateerden dat die samenleving nog niet is bereikt, zij het dat een ontwikkeling in die richting – geleidelijk – gaande is. Echter, het toenemend aandeel van de vrouwen in de beroepsbevolking is nog geenszins een teken van een grotere gelijkheid ten aanzien van de mogelijkheden tot deelname aan het arbeidsproces. Veel vrouwen werken nog in deeltijd. Ook is de leeftijdsopbouw van de vrouwelijke beroepsbevolking een andere dan die van de mannelijke beroepsbevolking. Deze leden zeiden te vermoeden dat bij jongere generaties het meer vanzelfsprekend is dat beide gehuwde partners aan de betaalde arbeid deelnemen; of dat ook voor deze jongere generaties zo blijft, naarmate de tijd voortschrijdt, betwijfelden deze leden.

Zij wensten graag – cijfermatig – inzicht in de arbeidsdeelname van getrouwde vrouwen over de verschillende leeftijdsgroepen, en – zo mogelijk – een indicatie waaruit kan blijken of de arbeidsdeelname voor jongere getrouwde vrouwen als blijvend of als betrekkelijk tijdelijk moet worden aangemerkt.

De leden van de P.v.d.A.-fractie stelden vast dat de samenleving thans verkeert in een overgangperiode tussen het traditionele gezin, waarbij de man de kost verdient, en de samenleving waarin mannen en vrouwen beiden het recht en de plicht hebben de kost te verdienen. In deze overgangperiode zal iedere vorm van verzelfstandiging en individualisering tot frictie leiden.

¹ Samenstelling:

Leden: Scholten (de groep Scholten/Dijkman), Keja (VVD), Poppe (PvdA), Weijers (CDA), Kraaijeveld-Wouters (CDA), voorzitter, Beckers-de Bruijn (PPR), Spieker (PvdA), Moor (PvdA), De Korte (VVD), Gerritse (CDA), Buurmeijer (PvdA), ondervoorzitter, Toussaint (PvdA), Buikema (CDA), Rempt-Halmmans de Jongh (VVD), Leerling (RPF), Schutte (GPV), Groenman (D'66), Van der Vlies (SGP), Willems (PSP), Brouwer (CPN), Oomen-Ruijten (CDA), Ter Veld (PvdA), Paulis (CDA), Dales (PvdA), Ubels-Veen (EVP), Korthals (VVD), Linschoten (VVD).

Plv.leden: De Grave (VVD), Worrell (PvdA), Hermsen (CDA), G. C. van Dam (CDA), Leijnse (PvdA), Kombrink (PvdA), Van Erp (VVD), Van Muiden (CDA), Van Nieuwenhoven (PvdA), Salomons (PvdA), Faber (CDA), Hermans (VVD), Nypels (D'66), Eshuis (CPN), Wolters (CDA), Woltgens (PvdA), Evenhuis-van Essen (CDA), Knol (PvdA), Kamp (VVD), Nijhuis (VVD).

Voor sommige groepen in de Nederlandse bevolking zal het voorgestelde model te ver gaan, voor anderen zeker niet ver genoeg.

Dat impliceert, aldus de leden van de P.v.d.A.-fractie, hier aan het woord, dat de voorgestelde verzelfstandiging – wél aanspraak op eigen rechten maar geen individuele uitkeringsrechten – enerzijds gepaard moet gaan met aanvullende maatregelen (toeslagen) maar anderzijds niet als definitief einddoel kan worden gezien.

Voor een komende periode is – met aanpassingen – de voorgestelde herziening van de AOW een stap in de goede richting: het ontbreken van eigen uitkeringsrechten voor getrouwde vrouwen zal hiermee tot het verleden behoren.

Deze leden gingen nader in op de door hen geconstateerde inconsistenties in het beleid ten aanzien van de individualisering in de sociale zekerheid, te meer daar het de bewindslieden niet duidelijk schijnt te zijn op welke inconsequenties deze leden doelen.

Wanneer het gaat om de bescherming van het inkomen, bij voorbeeld bij werkloosheid, dan wordt thans nog voorgesteld het kostwinners-begrip te hanteren – in ieder geval tot 1 juli 1985 – voor zowel mannen als vrouwen, om rechthebbend te zijn op een uitkering.

Hoe de geïntegreerde werkloosheidsregeling er daarna zal uitzien rust nog in de schoot van de toekomst, maar deze leden hadden niet de indruk dat de voorstellen gericht zijn op een bescherming van het eigen inkomen van gehuwde vrouwen (en mannen) bij langdurige werkloosheid.

Het respecteren van bestaande economische onafhankelijkheid – met als logisch sluitstuk een individueel recht, bij het bereiken van het 65ste jaar, op een AOW-pensioen zou, naar het oordeel van deze leden, de juiste weg zijn. Die weg heeft het kabinet tot op heden nog niet gekozen. Zij vernamen graag of het kabinet deze weg begaanbaar acht.

Ook binnen de AOW zelf is sprake van enige inconsistentie in de kabinetsvoorstellen. Zo is bij de premieheffing gekozen voor individualisering, bij de uitkeringskant echter voor verzelfstandiging.

De leden van de P.v.d.A.-fractie achtten de argumentatie van het kabinet, om niet uit te gaan van het AAW-model, niet erg sterk.

Zij voerden opnieuw een pleidooi om voor gehuwden, van wie de partner geen of nog geen recht heeft op een AOW-uitkering, uit te gaan van een uitkering ter hoogte van 70% van de gehuwden-AOW.

Bij samenloop van twee AOW-pensioenen in een huwelijk zou de aftopping kunnen plaatsvinden zoals ook bij de AAW gebruikelijk is.

De thans vigerende wet biedt gehuwde vrouwen, van wie de partner geen uitkeringsrecht heeft, het recht op een eigen AOW-uitkering in artikel 7, tweede lid, onder a.

De leden van deze fractie meenden deze systematiek voor situaties waarin de partner geen recht heeft op een uitkering, om te moeten zetten in een vorm, waarin de gehuwde, van wie de partner geen dan wel nog geen eigen uitkeringsrecht heeft, het recht op een ongehuwden-uitkering te geven.

Naar aanleiding hiervan stelden zij een aantal vragen met betrekking tot de gevolgen van het vervallen van artikel 7, tweede lid.

In de beantwoording van de vragen van het lid van de G.P.V.-fractie wordt gesteld dat bejaarden, die na het 65ste jaar zijn gehuwd, beiden recht behouden op een ongehuwdenpensioen (artikel 7, tweede lid, onder b). Maar, zo stelden de leden van de P.v.d.A.-fractie vast, artikel 7, tweede én derde lid, wordt in artikel I onder F geschrapt.

Hiermede is dan eveneens de bepaling vervallen, die regelt welke uitkeringsrechten een gehuwde heeft, van wie de partner in het geheel geen AOW-rechten heeft opgebouwd, bij voorbeeld omdat de partner altijd over de landsgrenzen heeft gewerkt, dan wel gevaren heeft op een schip onder vreemde vlag.

Zou het niet voor de hand hebben gelegen, artikel 7, tweede lid, onder a, te verbreden naar alle gehuwden van wie de partner geen recht heeft op een AOW-uitkering?

In dit kader wensten de leden van de P.v.d.A.-fractie – ook cijfermatig – inzicht in de navolgende uitkerings situatie:

- * wat is het gevolg van het in het huwelijk treden ná het 65ste jaar?
- * wat is de uitkerings situatie van een echtpaar, van wie één van de partners geen of geen volledig AOW-recht heeft opgebouwd?
- * indien de niet-volledige AOW-gerechtigde partner de oudste is, wordt dan bij de toeslag voor de jongere partner rekening gehouden met de niet-volledige premiebetaling door de andere partner?

Zou de situatie zich kunnen voordoen, zo vroegen de leden van de fractie van de P.v.d.A. voorts, dat in het geval de partner géén uitkeringsrechten heeft, de ander wel een 70% uitkering krijgt, terwijl daar, waar de partner nog geen uitkeringsrechten of slechts gedeeltelijke uitkeringsrechten heeft, de uitkering 50% zou bedragen? Zij wensten hierover graag een uitgebreide reactie van het kabinet.

De leden van de P.v.d.A.-fractie stelden vast dat de door hen gevraagde zekerheid dat – bij een partnertoeslag met inkomenstoets – geen andere inkomensbestanddelen zullen worden betrokken dan het arbeidsinkomen van de jongere partner impliciet is.

Met het kabinet meenden zij dat de bodemfunctie van de AOW niet in gevaar gebracht zou mogen worden.

Zij constateerden vervolgens dat het kabinet terecht eerst een grondige studie wenst te wijden aan de problematiek van de afgrenzing van het «ongehuwd samenwonen». Zij zeiden met belangstelling deze studie af te wachten en stemden volledig in met de stellingname dat overhaaste invoering van deze opvatting over gelijkheid tot ongewenste problemen zou kunnen leiden.

Hoewel de leden van de P.v.d.A.-fractie de principiële stellingname van de bewindslieden, dat een ouderdomspensioen toegekend behoort te worden aan hen die gezien hun leeftijd tot de groep «ouderen» mogen worden gerekend, niet afwezen, hadden zij grote moeite met de uitvoeringspraktijk.

In het voorlopig verslag hadden zij reeds aangegeven waardoor hun bezwaren – niet strikt principieel, maar praktisch – waren ingegeven, zoals:

- de gewekte toekomstverwachting – bij voorbeeld dat de man binnenkort de volledige AOW zal krijgen, en de vrouw nog even doorwerkt, waardoor bij voorbeeld de hypotheek kan worden afbetaald;

- de pensioenproblematiek, waarvoor ook een overgangperiode noodzakelijk is, feitelijk zelfs een van bijna 40 jaar (dan zijn alle nu 25-jarigen, veelal het begin van de pensioenopbouw, 65 jaar).

De leden van de P.v.d.A.-fractie bleven dan ook vasthouden aan een, naar hun opvatting noodzakelijke overgangperiode, waardoor niet van de ene op de andere dag de AOW verlaagd wordt voor bij voorbeeld een man die op 2 april 1985 jarig is, en nu verwacht de volledige AOW te krijgen.

Een in duur beperkte overgangperiode – zij hadden voorgesteld tot 1 januari 1990 – waarbij de oudere partner een inkomensonafhankelijke toeslag zou verkrijgen, zou hiervoor een oplossing kunnen bieden.

Waarom dat in de tijd schrijnender zou worden, vermochten deze leden niet in te zien. Immers, in de voorlichting zou daarmee rekening gehouden kunnen en moeten worden.

De onrechtvaardigheid, zoals die door het kabinet naar voren is gebracht, achtten deze leden geen argument. Ook de voorgestelde invoeringsdatum leidt ertoe dat een willekeurige datum bepalend is voor het uitkeringsrecht. Wanneer het zo zou zijn geweest dat de 6-jarige overgangstermijn van de derde EG-richtlijn zou zijn benut voor een geleidelijke en begeleide overgang naar de nieuwe situatie hadden deze leden wellicht ook anders geoordeeld. Nu echter meenden zij dat een overgangperiode, zoals zij deze voorstelden alleszins redelijk is. Een dergelijke overgangsregeling heeft niet alleen het karakter van, maar is tevens een regeling met een tijdelijke inkomensonafhankelijke toeslag, in afwachting van de volledige invoering van het voorgestelde systeem.

De leden van de P.v.d.A.-fractie konden niet instemmen met de beperking van rechten voor AOW-gerechtigden, woonachtig in het buitenland. Indien inderdaad marginale toetsing voor het partnerinkomen wordt bedoeld, kan dat, naar het oordeel van deze leden, ook zeer wel geschieden voor echtparen in het buitenland.

De leden van de P.v.d.A.-fractie achtten de problematiek van de aanvullende pensioenen niet gering. Het moge zo zijn dat het bedrijfsleven hiervoor in eerste instantie zelf verantwoordelijk is, maar een overgangperiode zou ook hier zeker de aanpassingen soepeler kunnen doen verlopen. Feitelijk zou een overgangperiode zo lang moeten duren als de pensioenopbouw duurt, dus circa 40 jaar.

Dan zouden nieuwe, jonge pensioenopbouwers kunnen uitgaan van het in de toekomst verzelfstandigde AOW-pensioen.

Een dergelijke overgangperiode is zeer zeker te lang, te meer waar deze leden veronderstelden dat over 40 jaar de AOW wellicht weer aan vernieuwing onderhevig zal zijn. Een overgangperiode van 5 jaar, zoals zij voorstelden, zou in ieder geval meer ruimte bieden de gewenste nieuwe situatie te bereiken zonder fricties op korte termijn. Die fricties behoeven dan geenszins alsdan op te treden, maar kunnen in die periode worden opgelost.

De leden van de C.D.A.-fractie hadden er met voldoening van kennis genomen dat het kabinet met het gestelde in de memorie van toelichting geenszins de bedoeling heeft gehad de waarde van de onderlinge verantwoordelijkheid van partners in een samenlevingsverband te ontkennen. Deze leden noteerden tevens met instemming de opmerking in de memorie van antwoord dat ook in het stelsel van sociale zekerheid de onderlinge verantwoordelijkheid binnen leefvormen niet kan worden genegeerd.

De leden van de C.D.A.-fractie wensten nog nader in te gaan op de vraag of de toeslagregeling al dan niet een wezensvreemd element vormt in de AOW. De bewindslieden erkennen dat het hier gaat om een nieuw element, doch bestrijden dat het om een wezensvreemde regeling gaat nu de toeslag terzake van ouderdom wordt verleend en derhalve als pensioen dient te worden aangemerkt. De hier aan het woord zijnde leden konden deze redenering op zich volgen, doch hun vraag was er op gericht of van een rechtvaardiging van een «verhoging voor ten laste komende personen» wel kan worden gesproken in die gevallen, waarin feitelijk de AOW niet functioneert als het garanderen van een inkomen op minimumniveau. Deze leden zouden gaarne zien dat de bewindslieden daarop nog eens nader ingaan.

Deze leden merkten hierbij op dat de bewindslieden zelf toegeven dat de toeslagregeling niet noodzakelijkerwijs in de AOW behoeft te worden ondergebracht en dat het niet zonder meer is uitgesloten, dat, in een later stadium, rekening houdend met de eigen merites van de AOW, de toeslagregeling naar de Gezinstoeslagenwet wordt overgebracht.

De leden van de C.D.A.-fractie achtten het bepaald ongewenst dat in allerlei (volks)verzekeringen verschillende toeslagregelingen worden gecreëerd en vroegen daarom uitdrukkelijk de toezegging bij de voorbereiding van de Gezinstoeslagenwet de toeslagregelingen daarin op te nemen.

Deze leden vonden de reactie op hun opmerkingen over het voorshands laten bestaan van het verschil in behandeling tussen gehuwd en ongehuwd samenwonen onbevredigend. Een meer voortvarende aanpak op dit punt zouden deze leden op prijs stellen. Naar hun oordeel zou het kabinet er met kracht naar dienen te streven dit verschil uiterlijk – in plaats van op zijn vroegst – per 1 januari 1986 op te heffen. Zij pleitten daarom voor indiening van een wetsvoorstel vóór het begin van het vergaderjaar 1985/1986.

De leden van de C.D.A.-fractie achtten hun vragen met betrekking tot de uitwerking van het voorgestelde toeslagensysteem wel erg summier beantwoord. Met name voor de jongere partner van de aanstaande pensioengerechtigde kunnen de optredende schokeffecten van de voorge-

stelde regeling, naar hun oordeel, zodanig zijn dat deze partner om die reden zijn werkkring zal opgeven, waardoor dan tevens extra lasten aan – hogere – toeslagen zullen optreden. Met de bewindslieden konden deze leden zich voorstellen dat de partners «gezamenlijk besluiten een andere invulling aan hun bestaan te geven», doch, naar hun oordeel dient een dergelijke keuze dan niet te worden opgedrongen. Met name die jongere partners, die thans reeds jaren aan het arbeidsproces deelnemen, zouden er, zo veronderstelden zij, door bedoelde effecten van de voorgestelde toeslagregeling wel eens toe gebracht kunnen worden hun deelname aan het arbeidsproces voortijdig te beëindigen. Daarbij mag, aldus deze leden, toch ook niet uit het oog worden verloren dat bij deze partners jarenlang andere verwachtingen hebben bestaan met betrekking tot de financiële situatie bij pensionering van de oudste echtgenoot. De leden van de C.D.A.-fractie drongen er daarom op aan te komen tot een toeslagenstelsel dat in elk geval de eerstkomende jaren een ruimere vrijstelling kent. Zij verwezen daarbij nogmaals naar de door het CNV geopperde gedachten van een vrijstelling ter grootte van 15% van het minimumloon, vermeerderd met 1/3 van het inkomen daarboven. Een dergelijk systeem zou zowel uitvoeringstechnisch eenvoudiger zijn alsook voorkomen dat door voortijdige beëindiging van de deelname aan het arbeidsproces – of door een vlucht in het grijze of zwarte circuit – hogere toeslagen moeten worden uitbetaald.

De leden van de C.D.A.-fractie waren van mening dat geen nieuwe argumenten zijn aangevoerd voor het uitzonderen van in het buitenland wonende pensioengerechtigden van de toeslagregeling. Zij zagen niet in waarom de toeslagregeling ook niet voor deze groep zou kunnen gelden. Uitvoeringstechnische problemen zullen zich niet behoeven voor te doen, te meer niet bij de voorgenomen globale toetsing, zoals beschreven op bladzijde 9, eerste alinea en bladzijde 23 slot, van de memorie van antwoord.

Overigens verwezen deze leden in dat verband nog naar de huidige praktijk met betrekking tot het uitbetalen aan in het buitenland wonende Nederlanders van verzetspensioenen en WUV-uitkeringen, waarbij ook rekening wordt gehouden met inkomen in het land van inwoning. De leden van de C.D.A.-fractie wilden echter bovenal wijzen op het argument dat betrokkenen ten minste dezelfde premie voor het AOW-pensioen (voor een belangrijk deel zelfs de maximumpremie) hebben betaald als degenen, die in Nederland bleven.

De leden van de C.D.A.-fractie waren niet overtuigd door de – summier – reactie op hun voorstel met betrekking tot een interimregeling. Gezien de vele in het voorgaande door deze leden aan de orde gestelde problemen konden zij zich voorstellen dat voorshands – bij voorbeeld gedurende één jaar – zou worden volstaan met het treffen van een interimvoorziening zonder het thans voorgestelde toeslagensysteem. Deze periode zou dan naar het oordeel van deze leden dienen te worden benut voor het totstandbrengen van de Gezinstoeslagenwet en de voorbereiding van de pensioenfondsen en de uitvoeringsorganen op de invoering van een toeslagensysteem. Uitgangspunt bij deze interimvoorziening dient naar het oordeel van de leden van de C.D.A.-fractie te zijn een zelfstandig recht op een pensioen ter hoogte van 50% van het huidige gehuwdenpensioen voor alle pensioengerechtigden.

Deze leden meenden dat hierdoor ook het onderscheid tussen gehuwde en ongehuwd samenwonende gepensioneerden zou worden opgeheven, waarnaar zij eerder in hun bijdrage verwezen.

De leden van de C.D.A.-fractie stelden nog de vraag, welke relatie het voorliggende wetsvoorstel heeft met de verplichte ziekenfondsverzekering in bij voorbeeld het geval dat de vrouw de 65-jarige leeftijd bereikt en meeverzekerd is in de verplichte ziekenfondsverzekering van de jongere man.

Ten slotte vroegen deze leden in hoeverre het voorliggende stelsel van zelfstandige uitkeringsrechten in het systeem van lastendekkende premies zal leiden tot premiemutatie.

De leden van de V.V.D.-fractie hadden met teleurstelling kennis genomen van de memorie van antwoord. Zij meenden in het voorlopig verslag een groot aantal praktische bezwaren tegen het wetsvoorstel te hebben aangevoerd die nauwelijks gemotiveerd door de bewindslieden terzijde worden gelegd

Met name ten aanzien van de gegeven antwoorden over het ingewikkelder maken van de AOW, terwijl juist de opzet van de stelselwijziging vereenvoudiging is, hadden de leden van de V.V.D.-fractie verbaasd. Fraudebestrijding en voorkoming van fraude, alsmede reguliere (her)controles gaan, aldus deze leden, aanzienlijk meer kosten dan de bewindslieden willen doen voorkomen, indien het althans serieus gebeurt.

De memorie van antwoord met betrekking tot het systeem van inkomensafhankelijke toeslagen had de leden van de V.V.D.-fractie gesterkt in hun opvatting dat een dergelijk systeem funeste gevolgen heeft voor de ontplooiingskansen van met name oudere gehuwde vrouwen, gezien het gedragsbeïnvloedend effect dat uitgaat van een dergelijk inkomensafhankelijk toeslagensysteem.

Bovendien zeiden deze leden van mening te zijn dat de voorgestelde systematiek niet alleen voorbij gaat aan de tweede functie van de AOW (bodem in de pensioenverzekering) maar zelfs gewenste ontwikkelingen in de sfeer van pensioenregelingen zal frustreren.

De leden van de V.V.D.-fractie zouden het op prijs stellen indien de bewindslieden uitgebreider ingaan op de begrippen individualisering en verzelfstandiging. Zijn de bewindslieden met deze leden van mening dat ten aanzien van het uitkeringregime dezelfde mate van verzelfstandiging c.q. individualisering zou moeten gelden als ten aanzien van het premieregime?

Zijn de bewindslieden het eens met de stelling dat op samenverdienende partners een onredelijk groot beroep van solidariteit wordt gedaan, indien met een verzwaring van de premiedruk (als gevolg van de inmiddels behandelde verzelfstandiging) eveneens aan de uitkeringskant een verslechtering wordt aangebracht door middel van het inkomensafhankelijk maken van de AOW?

Indien het voorliggend wetsvoorstel kracht van wet krijgt zullen bejaarden, die nu alleen een AOW-uitkering genieten, en een partner hebben met een inkomen, in de toekomst een uitkering ontvangen (zonder toeslag) waarmee niet zelfstandig kan worden voorzien in de kosten van het bestaan. Op die wijze worden deze mensen dus financieel-economisch afhankelijk gemaakt van hun partner. Een dergelijke systematiek lijkt, naar de mening van deze leden, meer op een bijstandsregeling dan op een pensioenregeling.

De leden van de V.V.D.-fractie hadden kennis genomen van de door het kabinet gemaakte berekening van de effecten van een inkomenstoets voor de aanvullende pensioenvoorzieningen. Naar het oordeel van het kabinet gaat het om f 65 mln. op jaarbasis structureel (f 900 mln. bij inkoop ineens). De leden van de fractie zetten grote vraagtekens bij de gehanteerde berekening.

Is niet ten onrechte uitgegaan van een systeem van omslagfinanciering, terwijl het feitelijk gaat om regelingen, die op basis van een kapitaaldekkingstelsel zijn gefinancierd (verplicht). Komen daarmee de kosten, verbonden aan volume-veronderstellingen 6b (blz. 22 memorie van antwoord) niet 8 maal zo hoog uit als de bewindslieden willen doen geloven? Dit betekent voor eindsalarisregelingen al ruim f 520 mln. als jaarlijkse lastenverzwaring, waar straks nog de andere samenlevingsvormen bijkomen.

Het gaat niet alleen om eindloon-regelingen, maar ook om deelnemers in niet-eindloonregelingen die straks geen volledige AOW meer krijgen. Ook die regelingen zijn opgezet in het vertrouwen dat er een AOW-pensioen zal zijn met een bepaald niveau aan de basis. Het is bepaald niet overdreven het aantal betrokken deelnemers met $\frac{1}{3}$ te verhogen hetgeen een lastenverhoging van f 700 mln. op jaarbasis betekent.

Bij dit alles dient, aldus deze leden, te worden bedacht dat voor circa $\frac{1}{3}$ van de deelnemers in eindloonregelingen de backservice via koopsom wordt gefinancierd, hetgeen zeer globaal tussen de f 2 en f 3 mld. koopsom betekent, waarnaast nog een jaarlijkse premiebetaling betaald dient te worden van circa f 450 mln. (inclusief de niet eindloonregelingen).

De opmerkingen in de memorie van antwoord over de AOW-rechten van in het buitenland verblijvende Nederlanders achtten deze leden volstrekt beneden de maat. Dit probleem, dat mensen zeer hard kan treffen, afdoen met de opmerking dat het gemiddeld slechts voor 2 à 3 jaar problemen met zich brengt doet geen recht aan het feit dat veelal jarenlang vrijwillig AOW-premie is doorbetaald.

De leden van de V.V.D.-fractie zeiden van mening te zijn dat het tijd wordt dat het kabinet serieus ingaat op de vele praktische bezwaren die van diverse kanten inmiddels zijn aangevoerd. Zij hadden in het voorlopig verslag een zestal serieuze punten van kritiek naar voren gebracht. De bewindslieden hebben echter in de memorie van antwoord slechts reeds bekende teksten herhaald. Deze leden vroegen de bewindslieden in de nota naar aanleiding van het eindverslag alsnog uitvoerig op deze materie in te gaan.

De leden van de D'66-fractie stelden, in aansluiting op het standpunt van de Emancipatieraad met betrekking tot de nadere uitwerking en vormgeving van het uitkeringssysteem (paragraaf 5.3 memorie van toelichting, nog een aanvullende vraag.

Zo vroegen deze leden zich af of het mogelijk is tot volledige individualisering te komen zonder toeslagen en zonder aftopping van de basispensioenen binnen een leefeenheid van twee gehuwde of samenwonende bejaarden. Met name wilden de D'66-leden geïnformeerd worden over de vraag of het mogelijk zou zijn om een dergelijk systeem in te voeren, uitgaande van een basispensioen van 60% zonder dat dit tot een premieverhoging zal leiden. Dat wil zeggen dat de hogere uitkeringslasten worden gedekt door de toenemende premieontvangsten als gevolg van de individualisering.

De leden van de fractie van de P.S.P. wensten de bewindslieden allereerst te bedanken voor de uitvoerige beantwoording van een groot aantal vragen van deze leden. Op een aantal van de gegeven antwoorden wensten zij nog enige verduidelijking en aanvullende informatie. Bij hun opstelling ten aanzien van de wijziging van de AOW achtten de hier aan het woord zijnde leden voorsnog dat een geïndividualiseerde AOW-uitkering ter hoogte van 70% van het minimumloon als het meest gewenst en het meest in overeenstemming met (de intentie van) de derde richtlijn.

Veel maatschappelijke organisaties stelden zich, zo constateerden deze leden, eveneens op het standpunt dat de derde EG-richtlijn dient te leiden tot zelfstandige rechten en uitkeringen, waarbij de uitkeringshoogte onafhankelijk dient te zijn van het inkomen van anderen. Deze leden waren van mening dat aan die uitwerking van de EG-richtlijn zeer hoge prioriteit gegeven dient te worden. Vandaar dat zij van mening zijn dat de AOW zodanig opgezet dient te worden dat voor iedere bejaarde een zelfstandig recht op een individuele AOW-uitkering gecreëerd dient te worden, onafhankelijk van het inkomen, of uitkering van een eventuele partner.

De leden van de fractie van de P.S.P. stelden zich op het standpunt dat wel degelijk de mogelijkheden aanwezig zijn op zeer korte termijn tot individuele, zelfstandige rechten met uitkeringen ter hoogte van 70%, overgegaan kan worden. Zij beseften dat daarvoor keuzen gemaakt moeten worden, die het kabinet expliciet niet wil maken. Om een dergelijke systematiek (individuele 70%-uitkeringen) te financieren hadden deze leden voorstellen gedaan om de AOW te kunnen financieren. Over de door de bewindslieden gegeven antwoorden op die suggesties wensten zij nog enige aanvullende informatie.

Afschaffing van de maximum-premiegrens voor de AOW levert zo stelden de bewindslieden, naar globale schatting f500 mln. op, alsmede f500 mln. aan opslagpremies. Daarmee zouden, naast enige overige 'inverdieneffecten' de kosten van de door de door deze leden voorgestelde AOW-systematiek, met een 70%-uitkering voor iedere bejaarde teruggebracht zijn tot f1,3 mld. Welk premiepercentage zou noodzakelijk zijn om de AOW in die zin te bekostigen, rekening houdend met een afgeschafte premiegrens? Hoeveel hoger ligt dat percentage dan het huidige?

Ten aanzien van de door de bewindslieden verwachte f5 mln. besparing in het kader van de AWBZ bij zelfstandige 70%-uitkeringen wensten de leden van de P.S.P.-fractie enige verduidelijking. Niet alleen zouden besparingen in het kader van de AWBZ plaatsvinden; daarnaast zou het ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur minder subsidie aan de bejaardentehuizen hoeven te verstrekken. Er zou immers meer door de bejaarden zelf gefinancierd kunnen worden. Om welk bedrag gaat het dan?

Ook wensten zij nog een verduidelijking van het kabinet op de vraag over de inverdieneffecten, doordat bejaarden door hun relatief hogere inkomen minder gebruik zullen maken van allerlei van overheidswege gesubsidieerde voorzieningen. Het rapport «kosten en financiering van bejaardenvoorzieningen 1981-1991» van het SCP geeft dat met zoveel woorden aan. Het was geenszins de bedoeling van de leden van de fractie van de P.S.P. om in het onderhavige wetsvoorstel «overheidsvoorzieningen op te nemen waarop in bijzondere gevallen aanspraak bestaat», zoals het kabinet blijkaar veronderstelt op blz. 18 van de memorie van antwoord. Het ging en gaat deze leden erom dat een hoger eigen inkomen bejaarden minder afhankelijk zal maken van diverse van overheidswege gesubsidieerde voorzieningen. Zij wensten gaarne te vernemen welke voorzieningen dat zoal zouden kunnen zijn. Wellicht dat de bewindslieden een meer uitgebreid commentaar op genoemde nota zouden kunnen geven.

De leden van de fractie van de P.S.P. onderkennen de bestaande scheiding tussen basisvoorziening (AOW) en aanvullende voorzieningen. Toch achtten deze leden het verantwoord znodig overheveling van aanvullende voorzieningen naar de AOW te laten plaatsvinden indien door de nieuwe systematiek besparingen bij de aanvullende voorzieningen zouden ontstaan. Zij erkenden dat bij het huidige systeem van franchise eerder lastenverzwaringen voor de pensioenfondsen zouden kunnen optreden. Toch behoeft dat geenszins het geval te zijn. Zo veronderstelden deze leden dat de franchise voor gehuwde (en samenwonende) bejaarden niet op 100% maar op 140% gesteld zou kunnen worden, indien tot de door hen voorgestelde zelfstandige 70%-AOW-uitkeringen zou worden overgegaan. Dat zou zonder twijfel tot aanzienlijke besparingen voor de pensioenfondsen kunnen leiden. In welke orde van grootte zou dat zijn? Welke middelen zouden toegepast kunnen worden om de besparingen op de aanvullende voorzieningen aan de AOW ten goede te laten komen? Door de franchise zodanig in te vullen zou ook het draagkrachtverschil tussen gehuwden/samenwonende en alleenstaande enigszins rechtgetrokken kunnen worden. De franchise voor alleenstaanden blijft immers op 70%.

Bij wijze van overgangmaatregel, – in afwachting van individualisering van de Algemene Bijstandswet –, achtten de hier aan het woord zijnde leden het niet onredelijk als aan gehuwde/samenwonende bejaarden, van wie één der partners nog niet de leeftijd van 65 jaar bereikt heeft, eveneens een uitkering in het kader van de AOW verstrekt zou worden. Wat zouden daarvan de kosten zijn? En wat zouden de kosten zijn indien een dergelijke AOW-uitkering voor beneden 65-jarigen inkomensafhankelijk zou zijn, in beide gevallen er van uitgaande dat de AOW-uitkering een hoogte zou hebben van 70%?

De leden van de P.S.P.-fractie wezen er daarbij op dat in dat geval opnieuw de franchise voor aanvullende voorzieningen op 140% gesteld zou kunnen worden, hetgeen tot aanzienlijke besparingen op de aanvullende voorzieningen zou kunnen leiden. Zou het kabinet kunnen mededelen in welke orde van grootte?

Tot slot wensten deze leden nogmaals een uitgebreide uiteenzetting van het kabinet over de gevolgen van de voorgestelde AOW-uitkeringen voor in het buitenland wonende Nederlanders. Daarbij vroegen zij een helder inzicht in de gevolgen, met name voor wat betreft het behoud van rechten; de hoogte van de uitkeringen indien partners zich in andere landen dan Nederland bevinden.

De leden van de P.S.P.-fractie meenden aanzienlijke verslechtingen te constateren indien de kabinetsvoornemens zouden worden uitgevoerd. Vandaar wensten zij gaarne een verduidelijking, aan de hand van een vergelijking van de huidige uitkeringsrechten van in het buitenland wonende Nederlanders, wier gezin elders verblijft met de nieuwe door het kabinet voorgestelde AOW-uitkeringssystematiek.

Naar aanleiding van de memorie van antwoord hadden de leden van de C.P.N.-fractie nog een aantal opmerkingen. Indien zij de strekking van het concept-beleidsplan emancipatie goed begrepen hebben staat dit kabinet inderdaad de economische zelfstandigheid van individuen voor. Hoe verhoudt zich dit standpunt met het gegeven dat het kabinet in het kader van de gelijke behandeling van mannen en vrouwen in de AOW op dit moment niet van dat beginsel wil uitgaan en kenmerkend daarvan ook in de toekomst niet wil uitgaan? Wat verstaan de bewindslieden nu eigenlijk onder economische zelfstandigheid van individuen?

In de memorie van antwoord zeggen de bewindslieden dat een stijging van uitkeringsrechten bovendien in de verre toekomst de vergrijzingsproblematiek ernstig zou verzwaren. Is hier niet sprake van een omkering van argumenten? Zijn de bewindslieden het met deze leden eens dat bij de verzelfstandiging van uitkeringsrechten op minimumniveau steeds wordt uitgegaan van een minimumgezinsbehoefte? Volgens deze leden betekent dat, dat een zelfstandig recht op uitkering van 50% weliswaar een formeel recht geeft, maar vooral voor gehuwde vrouwen materieel geen nieuwe rechten ontstaan. Zij wilden graag het standpunt van de bewindslieden hierover vernemen.

De memorie van antwoord stelt, zo merkten de R.P.F.-fractieleden op, dat de visie op de maatschappij die ten grondslag ligt aan het voorliggend wetsvoorstel niet uitgaat van de R.P.F.-visie, maar evenmin aan de laatstgenoemde visie geweld aandoet, zoals deze leden in het voorlopig verslag hadden aangevoerd. Zij meenden dat er wel degelijk een sterke discrepantie bestaat tussen de twee visies op de samenleving. De visie van het kabinet gaat uit van het individu, terwijl de R.P.F.-visie gebaseerd is op de door de Schepper van hemel en aarde aangegeven samenlevingsverbanden. Anders gezegd, de kabinetsvisie gaat uit van het individu, terwijl de aan het woord zijnde leden het gezin als basis en kern van de gemeenschap beschouwen. Dit betekent naar de mening van deze leden dat de kabinetsvisie haaks staat op de door hen ingenomen positie.

Daarnaast bestond bij de aan het woord zijnde leden de behoefte om een aantal nadere vragen te stellen.

Per 1 april 1985 zal het gehuwdenpensioen, met eventuele toeslag (voor nieuwe gevallen) met terugwerkende kracht tot 1 januari 1985 worden uitbetaald. Zullen door deze regeling de desbetreffende bejaarden niet in liquiditeitsproblemen komen, doordat betaling van de AOW drie maanden achterwege blijft, zo wilden de aan het woord zijnde leden weten. Is het eventueel mogelijk voor dit probleem een voorschotregeling op te nemen in de overgangsbepalingen?

Hoe groot zal ongeveer de omvang zijn van de groep bejaarden die met het hiervoor geschetste probleem te maken zullen krijgen?

De aan het woord zijnde leden van de R.P.F.-fractie vroegen voorts of het mogelijk is het Tussentijds Verslag van de Europese Commissie over de toepassing van de derde richtlijn van 6 januari 1984 en eventueel meer recente informatie hierover aan hen voor te leggen of eventueel als bijlage

in de nota naar aanleiding van het eindverslag op te nemen, dit mede in verband met de aan deze leden herhaalde malen toegezegde informatie over de voortgang van de aanpassing van wetgeving aan de derde richtlijn in de overige landen van de Europese Gemeenschappen.

Nederland heeft blijkens de memorie van antwoord in Brussel verklaard dat de AOW onder de richtlijn valt. Wanneer heeft dit plaatsgevonden en in welke bewoordingen, zo vroegen de aan het woord zijnde leden van de R.P.F.-fractie voorts. Over de toeslagregeling vroegen zij wat onder een «globale inkomenstoest» dient te worden verstaan?

Elders in de memorie van antwoord wordt opgemerkt dat in de toeslagregeling in de verantwoordelijkheid van de pensioengerechtigde voor het onderhoud van te zijnen laste komende personen tot uiting komt. Maar is het doorslaggevende argument om deze regeling in te voeren niet veeleer gelegen in het besparingsmotief?

De leden van de R.P.F.-fractie hadden in de memorie van antwoord geen nieuwe argumenten aangetroffen om op zijn vroegst in 1986 de bestaande situatie, dat ongehuwd samenwonenden 140% van de gehuwden-AOW-uitkering ontvangen, om te buigen zodanig, dat zij slechts 100% AOW zouden ontvangen.

Welke belemmeringen zouden naar het oordeel van het kabinet er toe kunnen leiden dat de gelijke behandeling in het geheel niet kan worden ingevoerd? Is een besparing van f 113 mln. in geval van inkomensafhankelijke toeslagen niet voldoende om het kabinet er toe te bewegen gehuwden en ongehuwd samenwonenden per 1 januari 1985 in te voeren?

Het rechtvaardigheidsbeginsel en het beginsel van behoorlijk bestuur, dat gelijke gevallen gelijk dienen te worden behandeld, zijn naar het oordeel van de hier aan het woord zijnde leden voldoende zwaarwegend om aan de bestaande, als ongewenst ervaren situatie zo snel mogelijk een einde te maken. Dat de uitvoering van de AOW zal worden verzwaaard, zoals de memorie van antwoord stelt, achtten deze leden niet bezwaarlijk. Zij wilden de staatssecretarissen er bovendien op wijzen dat zij dit aspect nauwelijks gewicht toekennen waar het gaat om het inkomensafhankelijke karakter van de toeslagen. Dit geldt evenzeer voor het argument dat bij overhaaste invoering van de gelijke behandeling van ongehuwd samenwonenden en gehuwden de cumulatie van veranderingen tot problemen zou kunnen leiden. De integrale wetswijziging brengt ook bij het buiten beschouwing laten van dit aspect een cumulatie van veranderingen met zich. Deze leden zouden er derhalve voor willen pleiten de feitelijke gelijkstelling van genoemde categorieën, gehuwden en ongehuwd samenwonenden in de nieuwe AOW vast te leggen, bij voorbeeld door introductie van het begrip gezamenlijke huishouding. Zij vroegen de staatssecretarissen of zij dit alsnog in overweging willen nemen.

Overigens tekenden de aan het woord zijnde leden aan, dat zij een gelijke behandeling van ongehuwd samenwonenden bepleiten op grond van rechtvaardigheidsoverwegingen. Vanuit principieel oogpunt bestaan er voor hen wel degelijk verschillen tussen beide groepen, zoals het belang dat deze leden hechten aan het openbaarheidsaspect van de huwelijkssluiting ten opzichte van de samenleving.

Het inkomensbesluit AAW dient als uitgangspunt voor de inkomensafhankelijke toeslagen. In hoeverre is de AAW vergelijkbaar met de AOW? De AOW heeft toch betrekking op een veel grotere doelgroep? Is het wellicht mogelijk een proportioneel percentage voor de toeslag, onder vrijlating van 15% van de arbeidsinkomsten, met een jaarlijkse toetsing in te voeren, ter voorkoming van schokeffecten, zo wilden deze leden voorts vernemen. Indien wordt overgegaan tot een inkomensafhankelijke toeslag, zo blijkt uit de memorie van antwoord, dan wordt de AOW een functie gegeven, die verder reikt dan een voorziening in een minimumbehoeftefunctie. Dit is in de huidige situatie toch ook het geval? Betekent dit expliciete kritiek op de bestaande wet? Is het niet evenzeer onlogisch, dat alleen gedurende de periode dat de jongere echtgenoot de pensioengerechtigde leeftijd nog niet

heeft bereikt, aan de AOW een beperktere opzet wordt gegeven? Immers, na de pensionering speelt het inkomen van de echtgeno(o)t(e) geen rol meer. De aan het woord zijnde leden stelden deze vraag als tegenwicht voor de redenering van de bewindslieden, dat het onlogisch is alleen gedurende de periode dat de jongere echtgenoot nog geen 65 jaar is aan de AOW een ruimere opzet te geven door inkomensafhankelijke toeslagen aan gehuwde pensioengerechtigden te verlenen. Een laatste vraag in dit verband, die bij de aan het woord zijnde leden opkwam, is in hoeverre een nog toe te kennen pensioen van de jongere echtgenoot van invloed is op de hoogte van de toeslag.

Wordt door het kabinet een situatie nagestreefd waarin geen personen meer afhankelijk zijn van anderen voor de voorziening in het levensonderhoud, zo vroegen zij vervolgens naar aanleiding van de opmerking in de memorie van antwoord over het eventueel bereiken van de situatie van volledige werkgelegenheid.

Over de relatie tussen de tweeverdienerswetgeving en de AOW stelden de leden van de R.P.F.-fractie enkele vragen. Kan met enige voorbeelden worden medegedeeld of en in hoeverre er verschillen zullen optreden tussen het oude en het nieuwe systeem van de AOW met betrekking tot het te betalen belastingbedrag in 1985 voor gehuwden zonder neveninkomsten uit arbeid?

Treden er verschillen op indien de vrouw bescheiden eigen inkomsten heeft als gevolg van de dan gescheiden belastingheffing? Zo ja, welke verschillen zijn dit?

Hoe is de situatie in het geval de man een aanvullend pensioen naast de gehuwden AOW ontvangt met een onvolledige toeslag?

De hier aan het woord zijnde leden van de R.P.F.-fractie hadden kennis genomen van de beschouwingen in de memorie van antwoord over de aanvullende pensioenproblematiek. Hier en daar signaleerden zij een enigszins kribbige toonzetting van de bewoordingen, alsof de oplossing die het kabinet had aangedragen zeer vanzelfsprekend is. Deze leden hoopten, dat de gewekte indruk niet juist is. Daarom vertrouwden zij op een zorgvuldige benadering van de onderhavige problematiek. Vanuit dit uitgangspunt meenden zij nog het volgende te moeten opmerken.

Het uitgangspunt dat het bedrijfsleven in beginsel de verantwoordelijkheid draagt voor het aanpassen van eerder door hen aangegane aanvullende voorzieningen wilden de aan het woord zijnde leden ondersteunen. Over de vraag welke voorwaarden de overheid voor een optimaal aanpassingsproces dient te scheppen kan echter verschil van inzicht ontstaan. Door een inkomensafhankelijke toeslag te introduceren wordt het zeer moeilijk een statistische pensioengrondslag te berekenen. In welke richting denkt het kabinet dat de pensioenfondsen een oplossing voor dit vraagstuk zouden dienen te zoeken? Of onttrekt hij zich aan elke verantwoordelijkheid betreffende eventueel tussen bedrijfsleven en pensioenfondsen overeen te komen aanpassingen?

In dit verband is van belang te weten om «welke zo principiële reden als thans» de wettelijke basisvoorziening wordt herzien. Welke reden is hier bedoeld? Treedt door de voorgestelde wetswijziging tijdens de overgangsperiode een inkomensteruggang op voor (bepaalde) aanvullend pensioengerechtigden of gaan zij een periode van onzekerheid tegemoet? Hoeveel deelnemers vallen onder de (enkele tientallen) inbouwregelingen, zowel inclusief als exclusief het Abp? Wanneer bestaande pensioenverplichtingen van de inbouwregelingen zouden worden nagekomen, betekent dit voor de betreffende fondsen een meerlast van (tentatief) f 65 mln. Hoe groot is deze geschatte meerlast voor het Abp, zo vroegen de hier aan het woord zijnde leden tot besluit.

De voorzitter van de commissie,
Kraaijeveld-Wouters

De griffier van de commissie,
Van der Windt