

*Nadere wijziging van de Algemene Ouderdomswet en de
Algemene Weduwen- en Wezenwet
(invoering van een sociaal minimum)*

MEMORIE VAN TOELICHTING

Nr. 3

INHOUDSOPGAVE

Algemeen gedeelte

	Bladz.
§ 1. Inleiding	1
§ 2. Het advies van de S.E.R. over waarde vaste bedrijfs- pensioenen	3
§ 3. Het advies van de Contact-Commissie van Be- drijfspensioenfondsen inzake waarde vaste be- drijfspensioenen	6
§ 4. Het advies van de S.E.R. inzake een verho- ging van de A.O.W.-pensioenen tot een sociaal minimum	7
§ 5. Het interim-advies van de S.E.R. inzake het voor 1965 te voeren sociaal-economische be- leid	12
§ 6. De ontwikkeling van de uitkeringen krachtens de wettelijke ouderdoms- en weduwen- en wezenverzekering	13
§ 7. De ontwikkeling van de bedrijfs- en de onder- nemingspensioenvoorzieningen	15
§ 8. De verhoging tot een sociaal minimum	19
§ 9. Het vraagstuk van het waarde vaste c.q. wel- vaartsvaste bedrijfs- en ondernemingspensioen en het restbedrijfspensioenfonds	24
§ 10. Samenvatting	27

Artikelen

Artikelsgewijze toelichting	27
---------------------------------------	----

Algemeen gedeelte

§ 1. Inleiding

De wettelijke ouderdomsverzekering in ons land — ver-
plichte zowel als vrijwillige — dateert uit de jaren 1913—
1919. Zij was het resultaat van de vooruitstrevende arbeid van
grote sociale pioniers en meer dan eens de inzet van heftige
politieke strijd. Het is de grote verdienste van de Ministers
Talma en Aalberse, dat zij het belang van een ouderdoms-
voorziening voor de minst draagkrachtige groepen der samen-
leving niet alleen hebben onderkend, maar met geheel hun
persoon zich voor de realisering daarvan hebben ingezet. Het
resultaat van hun arbeid, neergelegd in de Invaliditeitswet en
de Ouderdomswet 1919, moge de huidige generatie van zeer
beperkte strekking toeschijnen, de ondergetekende wenst er
met veel nadruk op te wijzen, dat dit in het licht der maat-
schappelijke verhoudingen van die tijd stellig niet gezegd kan
worden. Veeleer past daarvoor het epitheton „progressief”.
En onverkort geldt naar het oordeel van de ondergetekende
nog vandaag de dag de bekende uitspraak van Minister Tal-
ma, dat „het in strijd is met het rechtsbesef, wanneer een
arbeider, die gearbeid heeft zolang hij kan, op het ogenblik,
dat hij niet meer werken kan, aangewezen is op onderstand”.
De ondergetekende hecht er aan dit nog eens te zeggen, nu
met de liquidatie van de Invaliditeitswet — door de gelijktijdige
indiening van het ontwerp-gedeeltelijke liquidatie van de in
de invaliditeitswetten geregelde verzekeringen — een aanvang
wordt gemaakt.

De grondslagen der verplichte ouderdomsverzekering, neer-
gelegd in de Invaliditeitswet, gelden sedert 1919 nog onver-
kort. Hoezeer de daaruit resulterende ouderdomsrenten des-
tijds ook op bevredigende wijze in een dringende noodzaak
hebben voorzien, vastgesteld moet worden, dat zij hun aan-
vankelijke betekenis steeds meer verloren en sedert decennia
geenszins meer voldoen aan de destijds beoogde doelstelling.
Integendeel, door de voortschrijdende geldontwaarding en de
toenemende welvaart nam de in de Invaliditeitswet geregelde
oudedagsvoorziening steeds meer in betekenis af en nam de
plaats van wat Talma nog noemde de „onderstand” in de oude-
dagsvoorziening steeds meer toe. De tijdens de bezetting tot
stand gekomen en na de oorlog voorlopig gehandhaafde toes-
slagregeling heeft daarin niet veel verandering gebracht.

Kort na de jongste wereldoorlog is mede onder invloed van
het rapport van de Londense Commissie-Van Rhijn, op initia-
tief van de toenmalige Minister van Sociale Zaken, dr. W.
Drees, in afwachting van de totstandkoming van een regeling
op verzekeringsbasis, de Noodwet Ouderdomsvoorziening tot
stand gekomen. Door deze voorziening werd de positie van
een belangrijke groep ouden van dagen, vergeleken bij de
tot dan geldende regeling, aanzienlijk verbeterd. Evenals in
1913 bij Minister Talma, was ook in 1947 bij dr. Drees
de leidende gedachte, dat „oud” en „arm” niet mogen samen-
gaan. De Noodwet Ouderdomsvoorziening heeft een zegen-
rijke werking gehad. Zij vertoonde echter, niet het minst door
het veel bekritiseerde stelsel van inkomensgrenzen en in-

komensaf trek, de typische kenmerken van een overgangs- en noodregeling.

In 1957 werd de Noodwet Ouderdomsvoorziening vervangen door de Algemene Ouderdomswet. De invoering dezer wet op 1 januari 1957 betekende opnieuw een belangrijke mijlpaal in de geschiedenis van onze ouderdomsverzekering. De toenmalige ambtsvoorganger van de ondergetekende, Minister J. G. Suurhoff, aan wiens politiek initiatief de totstandkoming van de algemene ouderdomsvoorziening te danken is, ging bij deze regeling van twee grondgedachten uit nl. in de eerste plaats het verzekeren van een bodempensioen voor iedereen en vervolgens het doen van een appel op de persoonlijke verantwoordelijkheid en op de organisaties van het bedrijfsleven om door aanvullende voorzieningen tot een volledige pensioenvoorziening te geraken. Bracht reeds de Noodwet Ouderdomsvoorziening een aanzienlijke verbetering in de ouderdomsvoorziening van ons volk, de Algemene Ouderdomswet bracht andermaal een nog belangrijker verbetering.

Bij de invoering van de Algemene Ouderdomswet is de in de Invaliditeitswet geregelde ouderdoms- en weduwen- en wezenverzekering onverkort gehandhaafd gebleven. Nu van de in de Invaliditeitswet geregelde takken van verzekering de ouderdomsverzekering is overgenomen door de Algemene Ouderdomswet en de weduwen- en wezenverzekering door de Algemene Weduwen- en Wezenwet, terwijl de invaliditeitsverzekering haar regeling zal vinden in de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering, waarvan een ontwerp bij de Tweede Kamer is ingediend, acht de ondergetekende het tijdstip aangebroken, dat de uit de jaren 1913/1919 daterende regelingen beëindigd gaan worden en dat de daaruit voortvloeiende renten, met inachtname van een gelijktijdig te treffen liquidatieregeling, een einde gaan nemen.

Hoe zegenrijk de werking van de Algemene Ouderdomswet ook is — niet het minst door het daarin verankerde beginsel der welvaartsvastheid —, het vraagstuk van de ouderdomsverzekering is ook na 1957 steeds in het middelpunt van de belangstelling blijven staan. Deze belangstelling richt zich thans evenwel niet meer op het probleem van de ouderdomsverzekering als zodanig, waarvoor in de A.O.W. een gelukkige synthese werd gevonden, doch meer op de hoogte van de ingevolge deze wet verleende pensioenen. Gingen er reeds bij de totstandkoming van de A.O.W. stemmen op, dat de bedragen te laag waren, de aandrang tot verhoging der pensioenen is sedertdien steeds meer toegenomen.

Blijkens zijn op 26 februari 1954 vastgestelde advies inzake de wettelijke ouderdomsverzekering was de Sociaal-Economische Raad destijds eenstemmig van oordeel, dat de ouderdomsverzekering een beperkt karakter zou moeten dragen.

Een aantal leden achtte deze beperking een noodzakelijk uitvloeisel van de historische ontwikkeling van de ouderdomsvoorziening, met name in de privaatrechtelijke sfeer en van de sociaal-economische situatie in ons land. Deze leden stelden zich niet op het standpunt, dat de ouderdomsverzekering niet verder zou mogen strekken dan het voorkomen van behoefte op de oude dag. In beginsel zou de wettelijke regeling naar hun oordeel verder mogen gaan, en zou daarin, naast het behoefte-element, ook het prestatie-element tot uiting mogen worden gebracht, waardoor het pensioen mede verband zou houden met de in de actieve periode geleverde bijdrage tot het nationale inkomen. Zijn echter collectief dan wel individueel oudedagsvoorzieningen getroffen, die in deze richting tenderen, dan dient naar het oordeel van deze leden van de raad deze eigen zorg zoveel mogelijk te worden ontzien. Hoewel de bestaande eigen voorzieningen en de te verwachten ontwikkeling daarvan een wettelijke ouderdomsverzekering niet overbodig maken, achten deze leden de omvang daarvan toch wel zodanig, dat op grond hiervan voor een beperking van de uitkeringen dezer verzekering aanleiding was. De omvang, welke deze beperking dient aan te nemen, wordt volgens deze leden overigens mede bepaald door de financiële en andere economische gevolgen van de ouderdomsverzeke-

ring, gelet op de economische situatie, waarin ons land verkeert.

Voor een aantal andere leden van de S.E.R. vloemde de algemene aanvaarde beperkte strekking van de ouderdomsverzekering voort uit hun standpunt, dat met het opleggen van een verplichte verzekering niet verder diende te worden gegaan, dan nodig is voor het daarmee te bereiken doel, nl. dat de bejaarden door verkregen rechten in hun levensonderhoud kunnen voorzien. Dit doel zou naar hun mening bereikt zijn, indien een pensioen in uitzicht zou worden gesteld, dat voorziet in een levensonderhoud, dat bij de huidige verhoudingen in ons land minimaal sociaal wenselijk moet worden geacht. Ook deze leden achten het wenselijk, dat het inkomen op de oude dag verband houdt met het in de actieve periode verdiende inkomen. Zij waren evenwel van oordeel, dat in het hierin tot uiting komende prestatie-element door individuele of collectieve eigen zorg moet worden voorzien en dat de wettelijke regeling zich dient te beperken tot het voorkomen van behoefte op de oude dag. Zij kan naar hun oordeel ook niet verder reiken, omdat de middelen moeilijk kunnen worden opgebracht.

Op grond van het vorenstaande kwam de S.E.R. tot de eenstemmige conclusie, dat voorshands een algemene uniforme uitkering als *bodempensioen* diende te worden verstrekt.

Overeenkomstig dit advies werd in het ontwerp-A.O.W. een regeling voorgesteld, die voorzag in het verstrekken van bodempensioenen. Blijkens de memorie van toelichting op dat ontwerp was *het doel van de nieuw voorgestelde regeling het scheppen van de mogelijkheid, dat een ieder op zijn oude dag gevrijwaard zou zijn tegen gebrek*. Dit behoefde evenwel niet in te houden, dat de wettelijke voorziening pensioenen zou toekennen, welke op zichzelf reeds een minimum-levensonderhoud zouden waarborgen. Blijkens de toelichting werd er in het ontwerp-A.O.W. van uitgegaan, dat de nieuwe regeling enerzijds rekening diende te houden met het bestaan van pensioenvoorzieningen in de privaatrechtelijke sfeer, terwijl zij anderzijds niet remmend, doch zo mogelijk eer stimulerend diende te werken op het tot stand komen en in stand blijven van zodanige voorzieningen.

Slechts bij een regeling, aan deze voorwaarden voldoende, zou de mogelijkheid worden geschapen, dat men ook ter zake van de oudedagsvoorziening zich zijn persoonlijke verantwoordelijkheid bewust zou blijven of zou worden. Op grond van deze overwegingen werd in het ontwerp-A.O.W. slechts een bodemvoorziening opgenomen. Bij de keus van het bodempensioen heeft tevens de overweging gespeeld, dat een meer volledige algemene voorziening vooralsnog onbetaalbaar zou zijn.

In de opzet van de A.O.W. werd derhalve, zoals uit het vorenstaande blijkt, ruimte gelaten voor aanvullende pensioenvoorzieningen in de privaatrechtelijke sfeer. Dit uitgangspunt vond destijds bij de behandeling van het ontwerp-A.O.W. bij de overgrote meerderheid van de beide Kamers der Staten-Generaal instemming. Met name werd er daarbij o.m. gewezen op het belang van de aanvullende bedrijfspensioenen.

Tussen de pensioenvoorziening, neergelegd in de A.O.W., en die van de aanvullende bedrijfspensioenen bestaat evenwel een belangrijk verschil en wel dit, dat de pensioenen krachtens de A.O.W. welvaartsvast zijn, terwijl de bedrijfspensioenen dit niet zijn. Bij de behandeling van de begroting van het Ministerie van Sociale Zaken en Volksgezondheid voor het jaar 1958 werd van verschillende zijden de vraag gesteld of het niet mogelijk zou zijn de pensioenen, welke ontleend worden aan de bedrijfspensioenfondsen, geheel of voor een deel „waardevast” te maken. Daarbij werd aan de Regering in overweging gegeven, dit vraagstuk voor te leggen aan de S.E.R. De toenmalige Staatssecretaris van Sociale Zaken heeft zich daarop bij schrijven van 22 mei 1958 ter zake tot de S.E.R. gericht met de vraag of naar het oordeel van de raad maatregelen genomen zouden moeten worden, teneinde de bedrijfspensioenfondsen waardevast te maken en zo ja, of ten deze een taak voor de Overheid is weggelegd. Het advies van de S.E.R., het-

welk nader besproken wordt in § 2 van deze toelichting, werd uitgebracht op 30 juni 1961.

Nadien heeft de ondergetekende op 21 november 1961 aan de S.E.R. verzocht de in diens advies van 30 juni 1961 gedane suggesties ter zake nader uit te werken. Voorts heeft hij op 22 november 1961 aan de Contact-Commissie van Bedrijfspensioenfondsen advies gevraagd inzake de kwestie van de waardevastheid van bedrijfspensioenen. Het advies van de Contact-Commissie — hetwelk hierna wordt besproken in § 3 — werd uitgebracht op 3 december 1962. Tenslotte werd het advies van de S.E.R. omtrent het niveau van de A.O.W.-pensioenen vastgesteld op 28 februari 1964; in § 4 van deze toelichting wordt dit advies nader besproken.

In het op 1 juni 1964 aan de S.E.R. gevraagde advies inzake het in de naaste toekomst te voeren sociaal-economische beleid heeft de Regering medegedeeld, dat de raad rekening kon houden met een verhoging van de uitkeringen ingevolge de A.O.W. per 1 januari 1965 tot f 3540 voor gehuwden en tot f 2478 voor ongehuwden en met een verhoging van de uitkeringen krachtens de A.W.W. tot f 3540 voor weduwen met kinderen en tot f 2478 voor weduwen zonder kinderen.

In zijn op 24 juli 1964 uitgebrachte interim-advies heeft de S.E.R. aan deze regeringsbeslissing beschouwingen gewijd. Hierop wordt in § 5 teruggekomen.

De ondergetekende wil gaarne zijn grote erkentelijkheid tot uitdrukking brengen jegens de S.E.R. voor de omvangrijke adviserende arbeid, welke hij aan de materie van het onderhavige wetsontwerp heeft gewijd, waarbij zijn erkentelijkheid in het bijzonder uitgaat naar degenen, die aan die arbeid leiding hebben gegeven en aan hen, die voor de vormgeving der adviezen hebben gezorgd.

Het verheugt de ondergetekende, dat het de Regering thans mogelijk is met het onderhavige wetsvoorstel te komen, hetwelk beoogt de uitkeringen van de A.O.W. en de A.W.W. op te trekken tot een sociaal minimum op de wijze als uiteengezet in § 8. Daarmede heeft het Kabinet uitvoering gegeven aan zijn voornemen, neergelegd in de Regeringsverklaring, waarin is gesteld, dat de optrekking van de A.O.W.- en de A.W.W.-uitkeringen tot een sociaal minimum een voorname plaats in het regeringsbeleid zou innemen en dat daarbij de mede-financiering uit de algemene middelen geen beginselkwestie voor het Kabinet zou zijn. Aan dit voornemen en de uitvoering daarvan ligt dezelfde gedachte ten grondslag, die hierboven is geciteerd van de oud-Ministers Talma en Drees, alsmede die, welke oud-Minister Suurhoff meegaf aan de algemene ouderdomsverzekering, welke kort samengevat hierop neerkomt, dat het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd niet een periode van armoede mag inluiden. De Regering hoopt en vertrouwt, dat het onderhavige ontwerp van wet daartoe een belangrijke bijdrage mag zijn, opdat ook na het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd de ontplooiingsmogelijkheden voor de betrokkenen blijven gehandhaafd.

§ 2. Het advies van de S.E.R. over waarde vaste bedrijfspensioenen

Het aan de S.E.R. op 22 mei 1958 gevraagde advies over waarde vaste bedrijfspensioenen werd op 30 juni 1961 uitgebracht.

Na een aantal beschouwingen omtrent de feitelijke situatie bij de bedrijfspensioenfondsen, de wenselijkheid van waarde vaste pensioenen en de rol van de economische politiek ter voorkoming van inflatie, alsmede omtrent de algemene problemen der pensioenvoorzieningen, heeft de S.E.R. de volgende drie mogelijkheden tot het waarde vast maken van bedrijfspensioenen in zijn beschouwingen betrokken.

I. Mogelijkheden binnen het raam der bedrijfspensioenfondsen

De raad heeft allereerst onderzocht of het mogelijk is de pensioenen ingevolge de bedrijfspensioenfondsen met handhaving van de autonomie dezer instellingen waarde vast te ma-

ken, dan wel maatregelen te treffen, die de waarde vastheid van de in uitzicht gestelde pensioenen tot op zekere hoogte garanderen. De gedachte van verantwoordelijkheid in eigen kring en de voordelen van decentralisatie zijn voor velen immers van grote betekenis, aldus de S.E.R. De voorkeur voor handhaving van de autonomie der bedrijfspensioenfondsen impliceert de handhaving van het kapitaaldekkingstelsel. Nagegaan moet dan worden of op dit stelsel correcties kunnen worden aangebracht — in het bijzonder wat betreft de premieberekening — opdat de waarde vastheid wordt verkregen. Een verhoging van de premie daarvoor behoeft naar de mening van de raad niet op onoverkomelijke bezwaren te stuiten.

In deze gedachtengang zouden de volgende maatregelen moeten worden getroffen:

1. *Comingservice*

Vastgesteld wordt een premie welke in gelijke mate met de lonen stijgt, zulks ter vermindering van een reële daling van deze premie. Dit kan het eenvoudigst geschieden door de premie te stellen op een uniform percentage van het loon. Het ligt dan voor de hand om ook het met een premiestorting corresponderende pensioenrecht op een zeker uniform percentage van dat loon vast te stellen. Aldus werkt een wijziging van het loon ter zake van een verandering in de geldswaarde of in de welvaart automatisch door in de pensioenaanspraken ter zake van diensttijd na die wijziging (*comingservice*). Hetzelfde doel kan uiteraard ook worden bereikt door de premie en het pensioenrecht niet van het individuele loon afhankelijk te stellen, doch door uit te gaan van een flat rate voor de premie (d.w.z. een voor allen gelijk percentage) en een voor allen gelijk pensioen, met automatische wijziging daarvan op basis van bepaalde indices, b.v. van de regelingslonen, zoals zulks bij de A.O.W. geschiedt.

2. *Backservice*

Door de sub 1 bedoelde maatregel vindt aanpassing aan een wijziging van geldswaarde of welvaart, voor zover het betreft aanspraken over diensttijd na die wijziging, automatisch plaats. Achter blijven dan echter de door die wijziging gedevalueerde aanspraken, voor zover deze betrekking hebben op diensttijd vóór die wijziging (*backservice*). Met het oog daarop kunnen de volgende maatregelen worden getroffen:

a. het hanteren van een zodanige actuariële rentevoet bij het vaststellen der premie, dat een ruime rentewinst kan worden gemaakt;

b. het aanwenden van de zgn. sociale premie (welke in de aanvang van het fonds voor de backservice is gecreëerd), voor zover deze geleidelijk vrijvalt. Bij toepassing van de sub 1 omschreven gedragslijn volgt ook deze sociale premie automatisch de wijzigingen in de lonen;

c. het aanwenden van andere beleggingsbaten, zoals verkoopbaten;

d. een min of meer waarde vaste belegging van de middelen, b.v. in onroerende goederen en in aandelen;

e. het aanbrengen van een toeslag op de premie voor toekomstige aanpassing van gedevalueerde aanspraken over dan verstreken diensttijd.

II. *Indexobligaties*

Een tweede mogelijkheid tot het verkrijgen van waarde vaste bedrijfspensioenen ziet de S.E.R. in de belegging van de kapitalen van de fondsen in zgn. indexobligaties.

Onder een indexobligatie (i.e. een indexschuldvordering) wordt dan verstaan een obligatie (schuldvordering) waarbij de nominale waarde en dus ook de rentebetalingen en de aflossingsbedragen fluctueren met een index, b.v. die van de loonregelingen. Het betreft dus in het algemeen obligaties, waarvan de reële waarde wordt gewaarborgd door een goudclausule, een goederenpakketclausule, een loonclausule of anderszins.

Het vraagstuk van de belegging in indexobligaties kan ech-

ter niet als een geïsoleerd probleem, in dit geval uitsluitend binnen het kader der bedrijfspensioenfondsen, worden gezien. Behalve laatstgenoemde fondsen zijn nl. ook de ondernemingspensioenfondsen en de particuliere kapitaal- of pensioenverzekeringen voor de oudedagsvoorziening van grote betekenis. Er bestaat daarom geen reden ten aanzien van de indexobligaties de gewone kapitaalbeleggers en de levensverzekeringsmaatschappijen uit te zonderen.

De raad heeft in het midden gelaten in hoeverre het bedrijfsleven en de Overheid bereid zouden zijn indexobligaties te emitteren.

III. Waardevastheid door toepassing van het omslagstelsel voor de gezamenlijke bedrijfspensioenfondsen

Een derde mogelijkheid tot het verkrijgen van waardevast pensioenen ziet de S.E.R. in een systeem, waarbij de toe te kennen pensioenen worden gefinancierd volgens het omslagstelsel, welk systeem, aldus de raad, reeds in verschillende landen voor de financiering van aanvullende pensioenen wordt gebruikt. Voor de argumenten voor een omslagstelsel verwijst de raad naar zijn in 1954 uitgebrachte advies omtrent de algemene ouderdomsverzekering.

De raad constateert hierbij evenwel, dat voor de afzonderlijke bedrijfspensioenfondsen het zelfstandig financieren volgens een omslagstelsel niet in aanmerking komt, daar voor een afzonderlijk fonds de continuïteit in de verhouding actieven tot niet-actieven niet gewaarborgd is. Zodra echter een voldoende aantal fondsen zich bij een overkoepelend vereveningsfonds zou herverzekeren, zou de stabiliteit van de pensioenuitkeringen als voldoende gewaarborgd kunnen worden beschouwd. Het wordt daarom volkomen aanvaardbaar geacht, dat men bij dit systeem aan de verplichtstelling van bedrijfspensioenfondsen de voorwaarde zou verbinden, dat deze fondsen onder een centrale vereveningskas zouden vallen.

Met een dergelijke constructie wordt geen inbreuk gemaakt op de autonomie der bedrijfspensioenfondsen, aldus het advies. Dit wordt geïllustreerd door het feit, dat er pensioenfondsen bestaan, die bij een levensverzekeringsmaatschappij zijn herverzekerd en die blijkens hun statuten en pensioenreglement een volledige autonomie hebben behouden. Bij de instelling van een centrale vereveningskas heeft elk bedrijfspensioenfonds, evenals thans het geval is, een rechtstreeks contact met de ondernemingen; het int de premies, uitgedrukt in een percentage van het pensioenplichtige loon of salaris. Eveneens is er een rechtstreekse verbinding met de gepensioneerden. Het bedrijfsfonds stelt het aantal pensioenpunten vast van degenen, die voor pensioen in aanmerking komen en betaalt, evenals thans het geval is, de pensioenen uit aan degenen, die van het bedrijfspensioenfonds pensioen ontvangen.

Het bedrijfspensioenfonds is autonoom in het vaststellen van het voor de betreffende bedrijfstak relevante basispensioen. Uit de aard der zaak brengt dit mede een adequate aanpassing van het omslagpremiepercentage.

Bij deze constructie fungeert het centrale vereveningsfonds onder bestuur van een door het Nederlandse bedrijfsleven aangewezen instantie op analoge wijze als voorheen het kinderslagvereveningsfonds, nl. uitsluitend als centraal vereveningsfonds.

Reeds bij deelneming van een belangrijk deel van de bedrijfspensioenfondsen is, mits ook voldoende spreiding is gevonden, de omvang voldoende groot om de stabiliteit te waarborgen. Daar na de creëring van dit instituut aangenomen mag worden, dat vele ondernemingsfondsen zich eveneens zullen aansluiten, zullen de gewenste stabiliteit en spreiding na op-richting nog snel toenemen.

De demografische veranderingen in de opbouw van de in het bedrijfsleven werkzame personen, resp. de veranderingen in leeftijdsopbouw van de gepensioneerden, plegen, naar de ervaring leert, zeer geleidelijk te verlopen. Tijdige aanpassing van de omslagpremie is in dit verband dan ook zeer eenvoudig.

Bij aanvaarding van dit stelsel is het mogelijk de grote bezwaren van de slapende verzekeringen en het verloren gaan van rechten bij overgang van de ene naar de andere werkgever of bedrijfsgroep te ondervangen.

Komende tot een oordeelvelling over de drie geschetste mogelijkheden van waardevastmaking van de bedrijfspensioenen, is de S.E.R. allereerst van oordeel, dat de onder II besproken indexobligaties weinig mogelijkheden voor een bevredigende oplossing bieden, aangezien het een open vraag is, of de Overheid en eventueel ook het bedrijfsleven bereid zouden zijn zodanige obligaties uit te geven. Naar 's raads oordeel bevindt deze oplossing zich nog te zeer in een academisch stadium.

De raad meent de voorkeur te moeten geven aan de onder III omschreven oplossing, welke — kort gezegd — voorziet in het vormen van een „pool” van bedrijfspensioenfondsen, waaruit op basis van een omslagstelsel waardevast en eventueel welvaartsvaste uitkeringen kunnen worden gedaan, rekening houdende met de lonen, die door de betrokkenen in actieve dienst worden verdiend.

Een minderheid van de raad, die met de onder III vermelde oplossing kan instemmen, zou kunnen aanvaarden, dat via deze oplossing voor alle werknemers een aanvullende pensioenvoorziening verplicht zou worden gesteld, minimaal tot de hoogte van het verschil tussen het sociaal minimum en de A.O.W.-uitkering. De zelfstandigen zouden in de gelegenheid kunnen worden gesteld zich bij deze pensioenvoorziening aan te sluiten.

Een andere minderheid is echter van oordeel, dat de te nemen maatregelen slechts kunnen, maar dan ook dienen te bestaan uit die, welke onder I worden aangegeven, welke maatregelen neerkomen op een handhaving van het kapitaaldekkingstelsel met volledige autonomie der fondsen. Door het hanteren van een bepaalde premiepolitiek en een gerichte actuariële en beleggingspolitiek ware het kweken van zodanige inkomsten na te streven, dat de in uitzicht gestelde pensioenen zoveel mogelijk waardevast blijven.

Tenslotte is nog weer een andere minderheid van de raad van oordeel, dat noch het onder I, noch het onder III omschreven stelsel als een bevredigende oplossing kan worden gezien. De gronden, waarop dit oordeel gebaseerd is, lopen bij verschillende leden zeer uiteen.

Gekomen tot de conclusie, dat in het kader van de huidige structuur van de bedrijfspensioenfondsen geen in alle opzichten bevredigende oplossing kan worden gevonden om te komen tot waardevast of welvaartsvaste uitkeringen, heeft de S.E.R. vervolgens de vraag aan de orde gesteld, of, hetzij als aanvulling op een der bovengenoemde mogelijkheden, hetzij als enige oplossing, nog andere specifieke maatregelen kunnen worden genomen om het totaal van de oudedagsvoorzieningen voor een groter deel waardevast en zo mogelijk welvaartsvast te maken. De raad is van oordeel, dat zodanige maatregelen het best kunnen worden getroffen in het verband van de A.O.W. Deze wet is — aldus de raad — zowel met betrekking tot het daaraan ten grondslag liggende systeem als het daarbij behorende apparaat daarvoor bij uitstek eigend. De S.E.R. komt aldus tot de conclusie, dat het gewenst is te streven naar een verhoging van de uitkeringen krachtens de A.O.W., waarbij evenwel aanstonds een aantal belangrijke vragen rijzen.

De S.E.R. heeft gemeend niet te mogen nalaten een aantal van die vragen in zijn advies reeds in algemene zin te behandelen, waarbij de raad overigens met nadruk vaststelt, dat, indien de Regering de uitgesproken gedachtengang zou willen volgen, voortgezet beraad tot in de details nodig zou zijn.

De aspecten, waarvoor de raad reeds aanstonds de aandacht vraagt, zijn:

- a. de rechtsgrondslag;
- b. de omvang van de algemene ouderdomsverzekering;

c. de overige voorwaarden van de A.O.W.;

d. het tempo van invoering.

Ad a. De rechtsgrondslag

Aanstands rijst de vraag of de conclusie dat de uitkeringen krachtens de A.O.W. zouden moeten worden verhoogd om tot een bevredigende voorziening voor de ouden van dagen te komen, wel in overeenstemming is met de grondslag van de algemene ouderdomsverzekering, die zeer duidelijk slechts als een bodempensioen is bedoeld. Met verwijzing naar het onbeantwoord blijven in zijn advies inzake de wettelijke ouderdomsverzekering van de vraag of een algemene ouderdomsverzekering principieel meer dan een bodemvoorziening zou mogen inhouden, stelt de S.E.R. vast, dat het duidelijk is, dat hij in het huidige advies een keuze heeft gedaan en wel in die zin, dat naar zijn oordeel geen principieel geestelijk-zedelijk beginsel zich ertegen verzet de algemene ouderdomsverzekering meer te doen zijn dan een bodemvoorziening, terwijl om redenen van technische aard de A.O.W. geëigend is voor een verder reikende voorziening.

Hoewel bepaaldelijk van oordeel, dat primair de betrokkenen zelf voor hun oude dag dienen te zorgen, merkt de raad op, dat de ervaring heeft geleerd, dat de individuele burgers dit niet onder alle omstandigheden kunnen en dat zij met name niet in staat zijn de eigen inkomsten op de oude dag waardevast — laat staan welvaartsvast — te maken. Ook al zou men — aldus de S.E.R. — overigens geen enkele rechtsgrond zien voor het treffen van een algemene ouderdomsverzekering, die verder gaat dan een bodemvoorziening, dan nog nopen zuiver technische redenen, zoals reeds eerder uiteengezet, ertoe de voorziening in een verband als de A.O.W. te treffen. Het uitgangspunt voor ogen houdende, dat de burgers zelf zoveel mogelijk maatregelen voor de oude dag moeten treffen, is het dan verder een kwestie van financiële mogelijkheden en van doelmatigheid hoever men met de organisatie van de algemene ouderdomsverzekering wil gaan.

Ad b. De omvang van de algemene ouderdomsverzekering

Hoewel het theoretisch denkbaar zou zijn binnen het verband van een algemene ouderdomsverzekering de gehele ouderdomsverzekering voor alle burgers naar rato van hun inkomens- en levensniveau te organiseren, bestaat er voor de S.E.R. geen twijfel over, dat een zodanige gedragslijn tot ernstige storingen in de organisatie van de volkshuishouding zou leiden, nog daargelaten of zij doelmatig of zelfs principieel wenselijk zou zijn. De raad meent, dat het systeem en het apparaat van de algemene ouderdomsverzekering zo eenvoudig mogelijk moeten worden gehouden, hetgeen inhoudt, dat het naar zijn mening ongewenst is de uitkeringen te differentiëren naar het inkomen waarover premie is geheven.

De raad is daarom van oordeel, dat een eventuele uitbreiding van de A.O.W. toch nimmer verder zal kunnen gaan dan te voorzien in de uitkering van een zgn. sociaal minimum. Op welk bedrag dit minimum zou moeten worden gesteld, is een kwestie van nader beraad.

In dit verband wordt overigens in het advies opgemerkt, dat in ons land reeds de noodzaak wordt erkend, dat niemand onder het sociaal minimum leeft. Daarbij wordt gewezen op uitkeringen vanwege de organen van maatschappelijk hulpbetoon en gesteld, dat voor wat de ouden van dagen betreft, de uitkering een kwestie van organisatie is. Indien men — zo vervolgt de S.E.R. in zijn advies — er toe zou overgaan de A.O.W. de bovenbedoelde omvang te geven, zal het resultaat zijn, dat voor een groot deel van de bevolking een afdoende ouderdomsverzekering is verkregen. Voor diegenen, die tijdens hun actieve periode een hoger niveau dan het sociaal minimum hebben bereikt, zal een oplossing blijvend in de private sfeer moeten worden gevonden. In ieder geval is echter ook voor hen het sociaal minimum dan waardevast en welvaartsvast gedekt via de algemene ouderdomsverzekering, terwijl — zoals de S.E.R. in dit verband tenslotte stelt — naarmate het levensniveau hoger ligt, het voor deze groep wel-

licht gemakkelijker zal zijn afzonderlijke maatregelen te treffen om de waardevastheid na te streven.

Ad c. De overige voorwaarden van de A.O.W.

De wijziging van het karakter van bodemvoorziening van de A.O.W. maakt het noodzakelijk alle aspecten van de verzekering te bezien.

Als punten van nader beraad — zonder zich daarover thans te willen uitspreken — noemt de S.E.R. met name de premievoorwaarden, de verhouding van de uitkeringen aan ongehuwden en echtparen en het vraagstuk, dat sommige werknemers vóór het bereiken van de 65-jarige leeftijd worden gepensioneerd.

Ad d. Het tempo van invoering

Na als zijn mening te hebben uitgesproken, dat de eventuele totstandbrenging van de besproken wijzigingen geleidelijk zal dienen plaats te vinden, stelt de raad, dat eerst, indien omtrent de liquidatie van het ouderdomsdeel van de Invaliditeitswet een beslissing is genomen, verdere stappen als in dit advies aanbevolen ter uitvoering kunnen worden overwogen.

De raad merkt hierbij op, dat daarbij veel zal afhangen van de omstandigheden, waarin ons land verkeert, alsmede van het prioriteitschema, dat men dan wenst aan te houden.

Een minderheid van de S.E.R., bestaande uit een groot aantal leden, meent evenwel, dat met de bovenbepleite maatregel inbreuk wordt gemaakt op de bij de invoering van de A.O.W. aanvaarde synthese en dat deze oplossing het niet mogelijk maakt de bedrijfspensioenen waardevast te maken. De aanbevolen oplossing heeft volgens deze minderheid betrekking op een geheel ander probleem nl. dat van de bejaarden, die naast het A.O.W.-pensioen geen of slechts weinig andere pensioeninkomsten genieten. Het is deze categorie van personen, aldus vervolgt het betoog van deze minderheid, die voor een aanvullende uitkering is aangewezen op familie, kerk of maatschappelijk hulpbetoon. Het is begrijpelijk, dat er van verschillende zijden voortdurend druk wordt uitgeoefend om maatregelen te treffen, die in deze leemte voorzien. Het pensioen ingevolge de A.O.W. is bewust het karakter van een bodemvoorziening gegeven. Dit is geschied om voldoende ruimte te laten voor de ontwikkeling van de particuliere pensioenvoorzieningen. Het bodempensioen ingevolge de volksverzekering en het aanvullend bijzondere pensioen zullen tezamen een totaal redelijk pensioen moeten garanderen. Gezien de ontwikkeling van de bijzondere pensioenvoorzieningen — met name de ontwikkeling na de tweede wereldoorlog — mag — naar het oordeel van deze minderheid — worden verwacht, dat de realisering van een redelijk totaal pensioen in de naaste toekomst tot de reële mogelijkheden behoort. Het in Nederland gevoerde pensioenbeleid is dan ook een beleid op lange termijn, waarmede bij de beoordeling van incidentele maatregelen terdege rekening moet worden gehouden. Desalniettemin is het ook volgens deze minderheid een feit, dat thans een belangrijke groep bejaarden te geringe pensioeninkomsten geniet en dat deze groep er niet mede gebaat is, dat het gevoerde pensioenbeleid, op lange termijn beoordeeld, gezond is. Deze groep bejaarden wenst, dat er ook in dit stadium maatregelen worden getroffen om althans enigermate aan de gerechtvaardigde verlangens tegemoet te komen. De meergenoemde minderheid van de S.E.R. heeft begrip voor deze verlangens en meent, dat er ook een mogelijkheid bestaat om voor de geconstateerde moeilijkheden een oplossing aan te geven. Zij is evenwel van oordeel, dat een verhoging van de A.O.W.-uitkeringen een nader beraad en onderzoek vergt, alvorens tot een concretisering hiervan kan worden overgegaan.

Het laat zich verstaan, dat de ondergetekende op basis van het hierboven besproken S.E.R.-advies geen definitief standpunt kon bepalen met betrekking tot het op langere termijn te voeren beleid inzake het niveau van de A.O.W.-pensioenen. Daartoe zou uiteraard een diepgaand nader be-

raad nodig zijn. Intussen had hij evenwel een open oog voor de moeilijkheden van de vele bejaarden, die naast hun pensioen krachtens de A.O.W. over geen dan wel slechts zeer geringe inkomsten beschikken. Met het oog hierop achtte hij het gewenst op korte termijn een incidentele verhoging van de pensioenbedragen te bewerkstelligen. Deze verhoging zou zodanig moeten worden vastgesteld, dat zij enerzijds voor de betrokkenen wel van enige betekenis zou zijn, doch anderzijds niet zou vooruitlopen op de eventuele definitieve keuzebepaling met betrekking tot het op langere termijn te voeren beleid omtrent het niveau van de A.O.W.-pensioenen. Deze beide facetten in het oog houdende, achtte de Regering het redelijk de pensioenbedragen op korte termijn — gedacht werd aan 1 juli 1962 — met 15 pct. te verhogen.

Omtrent een zodanige verhoging werd door de ondergetekende op 21 november 1961 aan de S.E.R. advies gevraagd.

Uit het desbetreffende advies, hetwelk op 22 december 1961 werd vastgesteld, blijkt, dat de S.E.R. bij zijn oordeelvorming als uitgangspunt heeft genomen zijn hiervoor weergegeven advies van 30 juni 1961. Genoemd uitgangspunt vindt zijn grondslag — aldus de S.E.R. — in het algemeen gevoelen van de raad, dat de bodemvoorziening van de A.O.W. te laag is. De gunstige ontwikkeling van onze volkshuishouding sedert de invoering van de wet, resulterende in een niet onbelangrijke stijging van de reële inkomens, maakt het mogelijk, dat tot verhoging van de bodem wordt overgegaan. Verder wordt gesteld, dat door de achteruitgang van de relatieve betekenis van de andere componenten, waaruit het totale inkomen van de bejaarden is opgebouwd, de inkomensontwikkeling van vele bejaarden geen gelijke tred heeft gehouden met de ontwikkeling van de nominale inkomens, zoals deze tot uitdrukking komt in het indexcijfer van de regelingslonen. Op grond hiervan acht de raad een verhoging van de A.O.W.-pensioenen op korte termijn gerechtvaardigd. Evenwel hebben het tijdstip, waarop het voorstellen tot deze verhoging bekend werd gemaakt, en het incidentele karakter van de verhoging de raad aanleiding tot bedenkingen gegeven. Het zou naar de mening van de S.E.R. verre de voorkeur hebben verdiend, indien deze verhoging geplaatst zou zijn in een met betrekking tot de ontwikkeling van de uitkeringen krachtens de A.O.W. te voeren beleid op langere termijn, waarin het na te streven doel, de daarbij te volgen methodiek en de termijn van verwezenlijking in hoofdlijnen zouden zijn vastgelegd.

De Regering moest nu een keuze maken tussen het geheel afzien van maatregelen tot verhoging van de A.O.W.-pensioenen in afwachting van de definitieve beslissing met betrekking tot het niveau van de A.O.W.-pensioenen en het bevorderen van een incidentele verhoging van die pensioenen, welke, zoals gezegd, tegelijk van enige betekenis diende te zijn en toch niet de bedoelde definitieve keuze inzake het niveau van de pensioenen zou beïnvloeden.

Gezien de financieel moeilijke positie van vele bejaarden meende de Regering voor het laatste te moeten kiezen en een 15 pct. verhoging te moeten bevorderen, welke verhoging tot stand kwam bij de wet van 25 mei 1962 (*Stb.* 209) en werd ingevoerd met ingang van 1 juli 1962.

Zoals uit het vorenstaande blijkt, was zowel de S.E.R. — blijkens zijn op 30 juni 1961 vastgestelde advies over waardevaste bedrijfspensioenen — als de Regering van mening, dat een definitieve standpuntbepaling omtrent het niveau van de A.O.W.-pensioenen niet mogelijk was dan na diepgaand nader beraad.

In verband met de nauwe samenhang tussen de ontwikkeling van de bedrijfspensioenen en het niveau van de A.O.W.-pensioenen, wendde de ondergetekende zich bij schrijven van 22 november 1961 tot de Contact-Commissie van Bedrijfspensioenfondsen met het verzoek hem, gezien de door de S.E.R. in zijn advies van 30 juni 1961 gedane suggesties met betrekking tot het waardevast maken van de bedrijfspensioenen,

in te lichten omtrent de mogelijkheden, welke er met betrekking tot de bedoelde waardevastmaking zouden zijn.

Voorts verzocht de ondergetekende bij schrijven van 21 november 1961 de S.E.R. om de suggesties inzake de verhoging van de A.O.W.-pensioenen, vervat in het door de raad op 30 juni 1961 vastgestelde advies, nader uit te werken en ter zake advies uit te brengen. Tevens werd daarbij aan de raad verzocht in zijn nadere beschouwingen te willen betrekken de eventuele repercussies van een verhoging van de pensioenen krachtens de A.O.W. op de hoogte van de pensioen- en uitkeringsbedragen krachtens de Algemene Weduwen- en Wezenwet, alsmede overige consequenties voor andere sociale verzekeringswetten.

In zijn meergenoemd advies van 30 juni 1961 over waardevaste bedrijfspensioenen wees de S.E.R. er reeds op, dat de invoering van een verhoging van de A.O.W.-pensioenen zal afhangen van de omstandigheden, waarin ons land dan verkeert en van het prioriteitschema, dat men wenst aan te houden.

Ook de Regering achtte het noodzakelijk zich in het licht van de economische mogelijkheden op langere termijn te beraden op het te voeren sociale verzekeringsbeleid op langere termijn en met name op de daarbij te stellen prioriteiten. In zijn brief van 24 augustus 1962, waarin hij de S.E.R. heeft gevraagd zich uit te spreken over een volksverzekering tegen zware geneeskundige risico's en over een uitbreiding van de arbeidsongeschiktheidsverzekering tot niet-loontrekkenden, heeft de ondergetekende er dan ook, met een verwijzing naar het bij de raad in studie zijnde vraagstuk van het niveau van de A.O.W.-pensioenen, op gewezen, dat het wenselijk is deze vraagstukken in onderling verband te bezien.

Aangenomen werd, dat het de S.E.R. mogelijk zou zijn op de meest verantwoorde wijze een oordeel te vormen inzake prioriteit en „timing” van de verschillende hem voor advies voorgelegde sociale verzekeringsprojecten.

§ 3. Het advies van de Contact-Commissie van Bedrijfspensioenfondsen inzake waardevaste bedrijfspensioenen

Op de brief dd. 22 november 1961 van de ondergetekende aan de Contact-Commissie van Bedrijfspensioenfondsen inzake de kwestie van de waardevastheid van bedrijfspensioenen werd door de commissie bij schrijven van 3 december 1962 gereageerd.

Naar de mening van de commissie is het door de meerderheid van de S.E.R. aanbevolen systeem, te weten het vormen van een pool op basis van een omslagstelsel, alleen dan verzekeringstechnisch verantwoord en praktisch uitvoerbaar, indien alle bedrijfspensioenfondsen verplicht worden zich bij de pool aan te sluiten en bovendien het gepoolde deel van de pensioenvoorziening voor alle fondsen uniform is.

Wordt aan de eerste voorwaarde niet voldaan, dan zal selectie ten nadele van de bij de pool aangesloten fondsen optreden. Zo zal b.v. in een bedrijfstak, waarin de verhouding van het aantal gepensioneerden tot het aantal actieven groter is (of in de naaste toekomst groter wordt) dan in de meeste andere bedrijfstakken, de neiging zich bij de pool aan te sluiten, sterk zijn en omgekeerd.

Indien aan de eerste voorwaarde wel, doch aan de tweede niet wordt voldaan en dus de mogelijkheid bestaat — aldus de commissie — vrijwillig pensioenverzekeringen — zij het collectief — te sluiten van uiteenlopend niveau en verschillende soort, dan bestaat eveneens het gevaar van selectie. De nodige maatregelen ter compensatie van de eventuele financiële gevolgen voor de pool van het treffen door sommige fondsen van relatief hoge pensioenregelingen zouden het stelsel zeer ingewikkeld maken, met als gevolg een uitgebreide administratie en controle.

De commissie staat derhalve op het standpunt, dat aan het stellen van de beide bovengenoemde voorwaarden niet te ontkomen zou zijn. Er zou dan evenwel naar haar mening weinig

overblijven van de bevoegdheid van de afzonderlijke bedrijfstakken om naar eigen inzicht en behoefte pensioenregelingen en de bijbehorende aan de aard van deze bedrijfstakken aangepaste administratieve regelingen te treffen.

Naar het oordeel van de commissie is de S.E.R. in zijn advies met betrekking tot de poolgedachte ten onrechte uitgegaan van weinig uiteenlopende risico's, zoals die bij de A.O.W. en de A.W.W. optreden. Bij de bedrijfspensioenfondsen komen evenwel regelingen voor, die variëren van beneden het A.O.W.-niveau tot een hoogte, die de pensioenrechten volgens de Pensioenwet 1922 nadert. Bovendien kunnen volgens de commissie de kosten, verbonden aan het verstrekken van een gelijk pensioen, in een uniforme verplichte poolregeling per bedrijfstak sterk verschillen. Berekeningen zijn uitgevoerd, waaruit blijkt, dat in bepaalde situaties de uniforme premie b.v. 20 pct. hoger of lager zou zijn dan de premie, die in een bepaalde bedrijfstak nodig zou zijn om alleen de pensioenen van de eigen bedrijfsgenoten te financieren. De commissie verwacht, dat in verschillende bedrijfstakken bezwaren zullen rijzen om op die manier middelen voor elkaar op te brengen. De pensioenvoorziening vormt immers een onderdeel van de arbeidsvoorwaarden, welke in Nederland per bedrijfstak worden geregeld met inachtneming van de financiële mogelijkheden in elke tak.

Wat de aan het vormen van een pool verbonden onkosten betreft, is de commissie in tegenstelling tot de S.E.R. van mening, dat deze niet zeer bescheiden zullen zijn. Met name het reconstrueren van het arbeidsverleden zou een niet eenvoudige opgave zijn. De pool zou de vóór zijn oprichting in de verschillende bedrijfstakken vervulde diensttijd moeten gaan registreren, waarbij volgens de commissie niet zonder meer op de bestaande fondsen kan worden gesteund, terwijl evenmin het materiaal, verzameld bij de uitvoering van de Invaliditeitswet, uitsluitel geeft.

De commissie komt tot de conclusie, dat voor de bedrijfspensioenfondsen het bestaande financieringsstelsel gehandhaafd dient te blijven, waarbij het kapitaaldeckingsstelsel de basis vormt en toeslagen, back service-voorzieningen e.d. in meerdere of mindere mate, ter beoordeling van de afzonderlijke fondsen, uit bijzondere bronnen worden gefinancierd. Mogelijkheden, zoals in het S.E.R.-advies aangegeven, kunnen daartoe worden benut, zoals in de praktijk ook reeds het geval is. De commissie denkt in dit verband aan de marge tussen gekweekte interest en rekeninterest, een marge tussen de geheven premie en de actuariële berekende premie, en aan een gedeeltelijke belegging in de meer waardeverste objecten. Wat de premie-marge betreft is een moeilijkheid, dat toekomstige veranderingen van het loonniveau en daaraan te koppelen pensioenverbeteringen niet bekend zijn. Het bij voorbaat reserveren van gelden voor pensioenverhogingen, waarvan de omvang nog niet bekend is, kan bezwaren ontmoeten. De commissie acht het zeer wel mogelijk, op de gewone premie eerst een marge te leggen als de beweging van het loonniveau daartoe aanleiding geeft. Aanvullingen van de reeds ingegane pensioenen kunnen dan per bedrijfspensioenfonds op zuivere omslagbasis uit deze premie-marge (omslagpremie) worden gefinancierd. In een bijlage bij het advies heeft de commissie door middel van een voorbeeld een en ander nader uiteengezet.

Voor het handhaven van het bestaande systeem ziet de commissie des te meer reden, omdat de feitelijke situatie bij de bedrijfspensioenfondsen naar haar mening veel gunstiger is dan op grond van de beschrijving in het S.E.R.-advies zou worden verondersteld. In dit verband wordt erop gewezen, dat op pagina 8 van bedoeld advies wordt vermeld, dat op enkele uitzonderingen na bij een ononderbroken deelneming gedurende 40 jaren de te verwerven pensioenuitkeringen maximaal f 10 à f 15 per week bedragen, terwijl daarentegen uit het overzicht van de bedrijfspensioenfondsen per 1 januari 1961, hetwelk als bijlage VI gevoegd werd bij de memorie van toelichting op Hoofdstuk XV, Sociale Zaken en Volksgezondheid, van de begroting 1962 blijkt, dat 33 van de in dat

overzicht genoemde 61 fondsen, omvattende 45 pct. van het totaal aantal deelnemers, boven deze normen komen. Voorts is — aldus de commissie — bij een onderzoek, ingesteld bij een zevental fondsen, omvattende 65 pct. van alle deelnemers in bedrijfspensioenfondsen, gebleken, dat de meeste fondsen in redelijke mate aan de gevolgen van de geldontwaarding tegemoet zijn gekomen.

§ 4. Het advies van de S.E.R. inzake een verhoging van de A.O.W.-pensioenen tot een sociaal minimum

In zijn vergadering van 28 februari 1964 heeft de S.E.R. zijn advies vastgesteld inzake een verhoging van de A.O.W.-pensioenen tot een sociaal minimum. Tevens heeft de S.E.R. in dat advies — overeenkomstig het desbetreffende verzoek van de ondergetekende in zijn adviesaanvraag aan die raad van 24 augustus 1962 inzake het sociale zekerheidsbeleid op langere termijn — aandacht besteed aan het aspect van de prioriteitenbepaling met betrekking tot de verschillende desiderata op het gebied van de sociale verzekering.

De hoogte van het sociaal minimum

Bij de vaststelling van het bedrag van het sociaal minimum moet naar de mening van de S.E.R. weliswaar zo exact mogelijk worden gemeten, maar hetgeen, dat zal worden gemeten, wordt in belangrijke mate door sociale waarderingsoordelen bepaald. Het gaat immers niet om het bepalen van het geldsbedrag, dat nodig is om in leven te blijven, maar om het bedrag, dat, gelet op het gemiddelde welvaartsniveau in ons land, geacht kan worden voor het bestaan op een minimaal aanvaardbaar levenspeil noodzakelijk te zijn.

Om tot een benadering van het sociaal minimum te komen heeft de raad verschillende wegen bewandeld. Allereerst heeft hij aansluiting gezocht bij de praktijk van de uitvoering van de Armenwet, en voorts heeft hij bij zijn oordeelvorming gebruik gemaakt van een — op zijn verzoek — door het Centraal Planbureau gemaakte raming van de uitgaven, gemeten in prijzen van 1961, welke nodig zijn om de redelijke minimum-behoeften van een bejaard echtpaar te kunnen dekken.

Het is de raad gebleken, dat het redelijk minimum-budget, opgesteld door het C.P.B., hoger lag dan de normen, welke bij de uitvoering van de Armenwet worden gehanteerd. Ten dele is dit een gevolg van de omstandigheid, dat in het budget van het C.P.B. ook uitgaven, welke geen duidelijke periodiciteit vertonen, zijn opgenomen, terwijl dat bij de uitvoering van de Armenwet niet steeds het geval is. Het C.P.B. heeft voorts de uitgaven van verschillende onderdelen van het pakket bewust iets hoger gesteld dan strikt noodzakelijk is.

Gesteld voor de keuze tussen deze twee benaderingswijzen, heeft de raad het wenselijk geacht, mede de totale inkomenspositie en met name de ontwikkeling van andere inkomensbronnen in aanmerking te nemen.

Met het oog hierop werd eerst nagegaan, welk percentage van de bejaarden, onderscheiden naar gehuwden en ongehuwden, in 1958 — latere gegevens waren niet beschikbaar — een inkomen had, dat lager was dan ongeveer het gemiddelde van het inkomensbudget van het C.P.B. en de normen van de Armenwet, omgerekend in waarden voor 1958. De raad kwam daarbij tot de conclusie, dat in 1958 ca. 35 procent van de bejaarde echtparen en ca. 60 procent van de bejaarde alleenstaanden een inkomen genoot, dat beneden dit gemiddelde lag. Voor alle bejaarden tezamen werd dit aantal gesteld op ca. 50 procent. Rekening houdende met de sindsdien plaats gehad hebbende ontwikkeling van de bedrijfs- en ondernemingspensioenvoorzieningen acht de S.E.R. het aannemelijk, dat een toenemend percentage van de bejaarden een aanvullend pensioen naast de A.O.W.-uitkeringen zal ontvangen. Op grond van deze ontwikkeling is de raad van oordeel, dat bij de beantwoording van de vraag of de A.O.W.-uitkeringen al dan niet tot een sociaal minimum dienen te worden verhoogd, voor het niveau van dit sociaal minimum kan worden aangesloten bij de normen, welke voor de bijstandsverlening worden gehanteerd. De raad meent evenwel, dat een

volledige aansluiting bij deze normen niet kan worden verkregen, omdat deze voor de onderscheiden gemeenten uiteenlopen. Het is de raad gebleken, dat in een groot aantal gemeenten, waaronder de grootsten, de uitkeringen krachtens de Armenwet voor een echtpaar in het eerste halfjaar van 1963 schommelden rond f 3250 per jaar. Bij toepassing van het criterium, dat met het brengen van het A.O.W.-pensioen op het niveau van de uitkeringen van de Armenwet het sociaal minimum is bereikt en ervan uitgaande, dat de uitkeringen voor alleenstaanden 70 procent dienen te bedragen van die voor echtparen, meent de S.E.R., dat voor de oordeelvorming kan worden uitgegaan van een bedrag per medio 1963 van f 3250 voor een echtpaar en f 2275 voor een alleenstaande. De raad meent, dat dezelfde bedragen kunnen worden aangehouden voor weduwenpensioenen en wel f 3250 voor weduwen met kinderen en f 2275 voor weduwen zonder kinderen.

Bepaling der prioriteiten

Voor zijn oordeelvorming inzake de prioriteitenbepaling en het tijdschema betreffende de verschillende uitbreidingen van de sociale verzekering, bedoeld in de meergenoemde adviesaanvraag van de ondergetekende aan de S.E.R. van 24 augustus 1962, heeft de raad als uitgangspunt genomen een benadering van de kosten, aan die uitbreidingen verbonden. Daarbij is — zoals in het advies is opgemerkt — de moeilijkheid, dat ten aanzien van met name de invoering van een voorziening tegen geldelijke gevolgen van arbeidsongeschiktheid voor andere bevolkingsgroepen dan de loontrekkenden en een de gehele bevolking omvattende voorziening voor zware geneeskundige risico's de meningsvorming van de raad nog niet zo ver is voortschreden, dat thans reeds een definitief oordeel over de kosten daarvan en de wijze van financiering kan worden gegeven.

Achtereenvolgens schenkt de S.E.R. dan aandacht aan de kosten, verbonden aan:

1. de verhoging van de A.O.W.-uitkeringen;
2. de verhoging van de A.W.W.-uitkeringen;
3. de verzekering tegen inkomensderving bij invaliditeit en
4. de verzekering tegen zware geneeskundige risico's.

De berekening van de kosten is daarbij gebaseerd op het jaar 1963, terwijl de lasten zoveel mogelijk zijn uitgedrukt in een percentage van de loonsom resp. van het inkomen van de premieplichtigen.

De lasten van de invoering resp. uitbreiding van de genoemde voorzieningen, uitgedrukt in procenten van het premieplichtige inkomen, zijn in het advies als volgt weergegeven:

	Loon- trekkenden (in pct. premiepl. inkomen)	Zelf- standigen
1. Verhoging A.O.W. tot sociaal minimum	3,5	3,5
2. Verhoging A.W.W. tot sociaal minimum	0,35	0,35
3. Arbeidsongeschiktheidsverzekering:		
a. loontrekkenden	0,8	—
b. zelfstandigen	—	2
4. Voorziening tegen zware geneeskundige risico's	0,8	0,8
	5,45	6,65

Naar de mening van de S.E.R. behoeft het geen betoog, dat realisering van deze sociale verzekeringsprojecten over een aantal jaren gespreid zal moeten worden. Reeds door de tijd, welke voor de voorbereiding van de verschillende projecten nodig is, zal spreiding ontstaan. Waar deze voorbereiding voor wat betreft de optrekking van de uitkeringen ingevolge de A.O.W. en de A.W.W. — welke technisch eenvoudig is — kort kan zijn, heeft de raad zich in eerste instantie bepaald tot dit

laatstbedoelde project. De met dat project gepaard gaande verhoging van de premie, welke op ca. 3,85 pct. werd becijferd, zal naar 's raads mening niet uit de stijging van het inkomen per hoofd in één jaar kunnen worden bestreden, zodat bij een verhoging op korte termijn op enigerlei wijze een spreiding van de lastenstijging over enige jaren nodig zal zijn, waarvoor verschillende modaliteiten worden aangegeven.

Evenwel kan een verhoging van de A.O.W.-pensioenen, naar voorts wordt betoogd, niet los gezien worden van de overige desiderata op het gebied van de sociale verzekering.

Bij verwezenlijking van alle desiderata op het gebied van de sociale verzekering zou van de volksverzekeringen alleen al het totale premiepercentage tot ca. 14,75 van het premieplichtige inkomen stijgen, nl. 10,3 voor A.O.W., 1,65 voor A.W.W., 2 voor A.K.W. en 0,8 voor zware geneeskundige risico's. Bovendien zal de arbeidsongeschiktheidsverzekering nog een extra premielast met zich brengen van 0,8 pct. voor de loontrekkenden en van 2 pct. voor de zelfstandigen.

De S.E.R. betoogt dan verder, dat, wanneer men meent, dat bij een dergelijke totale premiedruk de grens is overschreden van het deel van het inkomen, waarop maximaal beslag kan worden gelegd ten behoeve van premiebetaling, een keuze-probleem ontstaat. Bij handhaving van het standpunt, dat deze projecten door middel van premiebetaling dienen te worden gefinancierd, zal dan noodzakelijkerwijs moeten worden geconcludeerd, dat een of meer van deze projecten niet verwezenlijkt zullen kunnen worden.

Wordt de verwezenlijking van alle projecten gewenst geacht, dan zal, wanneer men de mening is toegedaan, dat de rechtstreekse financiering van die projecten uit premiebetaling een te zware last op de betrokkenen zou leggen, deze financiering ten dele niet via het sociale verzekeringsstelsel, doch indirect via het overheidsbudget dienen te geschieden, waardoor, hoewel de totale lasten gelijk blijven, een andere lastenverdeling zal ontstaan.

Tenslotte wijst de S.E.R. nog op de mogelijkheid een wijziging in de verdeling van de rechtstreekse lasten te bewerkstelligen door wijziging van het premiestelsel.

Standpunten met betrekking tot de verhoging van de A.O.W.- en de A.W.W.-uitkeringen tot een sociaal minimum, mede in het licht van de andere voornemens tot uitbreiding van de sociale verzekering

Met betrekking tot de verwezenlijking van de verschillende projecten ter uitbreiding van het stelsel van sociale verzekering en de financiering daarvan is de S.E.R. niet tot een eensluidend advies gekomen.

Een meerderheid van de raad is voorstander van optrekking van de pensioenen ingevolge de A.O.W. en de A.W.W. tot een sociaal minimum. Deze meerderheid valt evenwel uiteen in twee standpunten, hieronder weergegeven als standpunten B en C, wanneer het gaat om de daarbij toe te passen modaliteiten. Een minderheid van de raad, wier mening hieronder wordt weergegeven als standpunt A, staat afwijzend tegenover de optrekking van de bedoelde pensioenen. De ondergetekende heeft gemeend deze drie standpunten hierna enigszins uitvoerig te moeten vermelden.

Standpunt A.

Een deel van de S.E.R. is op grond van de eerder in het advies vermelde gegevens tot de conclusie gekomen, dat een verhoging van de A.O.W.- en de A.W.W.-uitkeringen tot een sociaal minimum niet de aangewezen maatregel is om tot verbetering van de inkomenspositie van de betrokken groeperingen te komen.

Menende te mogen vaststellen, dat op grond van de ontwikkeling van de bedrijfs- en ondernemingspensioenfondsen en van andere particuliere pensioenvoorzieningen thans niet meer dan 25 pct. van de bejaarden een inkomen beneden het sociaal minimum heeft, welk percentage in de toekomst nog zal dalen en voorts stellende, dat een zeer groot deel van die bedoelde 25 pct. van gemeentewege een aanvullende uitkering tot het sociaal minimum ontvangt, is dit deel van de raad van

oordeel, dat het optrekken van de A.O.W.-uitkeringen tot een sociaal minimum, hetwelk niet anders dan voor alle bejaarden zal kunnen gelden, een maatregel zou zijn, welke ver over het doel zou heen schieten.

In dit verband wordt erop gewezen, dat de optrekking tot het sociaal minimum voor 1963 reeds een bedrag van f 740 mln. zou hebben gevegd, terwijl een rechtstreeks op de betrokken groepering afgestemde regeling tot verhoging van het inkomen tot het sociaal minimum naar schatting f 50 mln. per jaar zou kosten.

Voorts wordt opgemerkt, dat voor de beoordeling van de toekomstige lastenverzekering het gehele programma van de siderata op het gebied van de sociale verzekering in aanmerking moet worden genomen, ook al zal dit programma successievelijk worden verwezenlijkt. Zou het gehele programma van wensen voor de sociale zekerheid in 1963 reeds zijn verwezenlijkt, dan zou dit volgens dit deel van de raad een totale premielast voor de zelfstandigen hebben betekend van in totaal 13,2 pct. van het premieplichtige inkomen zonder verhoging van de A.O.W.- en de A.W.W.-uitkeringen tot het sociaal minimum en van 17,05 pct. met deze verhoging. Bij deze percentages is, behalve met de hiervoor vermelde stijging van premie voor de zelfstandigen, bovendien rekening gehouden met een premie van 0,3 pct. voor een eventuele voorziening voor invalide geborenen. Voor 1980 worden deze cijfers gesteld op resp. 15,15 pct. en 19,35 pct.

Echter acht dit deel van de raad vandaag reeds de aanvaardbare grens van de premielast dicht genaderd. Per 1 januari 1964 is reeds een premiedruk van 10,1 pct. bereikt, terwijl meermalen naar voren is gebracht — verwezen wordt naar het op 25 januari 1957 vastgestelde advies van de S.E.R. inzake de herziening van de weduwen- en wezenverzekering en naar de Handelingen van de Tweede Kamer van 27 juni 1961, blz. 4224, linkerkolom — dat bij een premie van 10 pct. de nog aanvaardbare grens wel is bereikt. Hieraan wil dit deel van de raad des te meer gewicht hechten, omdat het zijns inziens waarschijnlijk is, dat de ontwikkeling van de inkomens van grote groepen zelfstandigen ten achter zal blijven bij de stijging van de premielasten, welk verschijnsel zich in de afgelopen jaren eveneens heeft voorgedaan.

Gewezen wordt er voorts op, dat het gevaar geenszins denkbeeldig is, dat door de snel groeiende premielast met name de jongeren onder de zelfstandige beroepsbevolking te veel belemmerd zullen worden in hun economische en sociale ontplooiing, en dat ook voor vele loontrekkenden een belemmering in hun sociale ontplooiing zal optreden, aangezien met name diegenen onder hen, die de maximum-premies moeten betalen, bovendien nog aanvullende voorzieningen moeten bekostigen, willen zij op de oude dag een inkomen hebben, dat zich redelijk verhoudt tot het inkomen tijdens de actieve periode.

Dit deel van de raad komt dan ook tot de conclusie, dat de lastenverzekering als gevolg van het optrekken van de A.O.W.- en A.W.W.-uitkeringen tot het sociaal minimum bezwaarlijk door premiestijging kan worden opgevangen, terwijl een verzwaaring van de belastingdruk eveneens onaanvaardbaar moet worden geacht.

De directe belastingen zijn — zo wordt gesteld — reeds excessief hoog, terwijl een financiering uit de indirecte belastingen evenmin aangewezen lijkt, omdat de druk van deze belastingen in beginsel een gelijke werking voor de contribuabelen heeft als de premieplicht ingevolge de volksverzekeringen.

Dit deel van de raad betwijfelt ernstig of een verdere structurele verhoging van de A.O.W. en de A.W.W. verantwoord kan worden geacht, aangezien naar zijn mening reeds bij de uitvoering van de verschillende wensen op het gebied van de sociale verzekering zonder de bedoelde structurele verhoging bij aanvaarding van een premiedruk van 12 pct. nog een overheidsbijdrage vereist is, welke aanvankelijk betrekkelijk gering is, doch welke geleidelijk aanmerkelijk stijgt.

Een verschuiving van de lasten van de verzekerden naar de belastingbetalers in een aanmerkelijke omvang zou slechts aanvaardbaar zijn, indien deze verschuiving niet belemme-

rend zou werken op een afzwakking van de progressie in de loon- en inkomstenbelasting in het algemeen en van een neutralisatie van de progressieverzwaring ten gevolge van de geldontwaarding in het bijzonder.

Dit deel van de raad is tot de conclusie gekomen, dat de financiële consequenties van de verhoging van de A.O.W.- en de A.W.W.-uitkeringen tot een sociaal minimum niet aanvaardbaar zijn. Zij zouden niet in verhouding staan tot het beoogde doel en zouden de totstandkoming belemmeren van de overige, minder kostbare, voorzieningen, zoals b.v. die tegen zware geneeskundige risico's.

Met nadruk hebben deze leden van de raad er nog op willen wijzen dat het invoeren van het sociaal minimum niet meer dan een momentopname kan zijn, omdat de A.O.W.-uitkeringen als gevolg van de koppeling aan de loonindex direct en automatisch boven het sociaal minimum zullen uitgroeien, reden waarom naar hun oordeel bij een ingrijpende wijziging van de structuur van de A.O.W. op zijn minst zou moeten worden overwogen of het sociaal minimum in de toekomst niet aan de indexcijfers van de kosten van levensonderhoud zou moeten worden gebonden.

Voorts wijst dit deel van de raad erop, dat de opzet van de voorzieningen als de A.O.W. en de A.W.W. een structurele verhoging van de uitkeringen tot het sociaal minimum geenszins vereist. Releverende, dat in de toelichting op het ontwerp-A.O.W. (Gedrukte Stukken, Zitting 1954-1955, No. 4009) is gesteld, dat deze volksverzekering om aan haar doel te beantwoorden geen pensioen behoeft toe te kennen, dat op zichzelf reeds een minimum levensonderhoud waarborgt, dat er een stimulans van uit moet gaan op de pensioenvoorzieningen in de privaatrechtelijke sfeer en dat de keuze van het niveau van uitkeringen is beïnvloed door de noodzaak de verwezenlijking van andere sociale, economische en culturele doelstellingen niet bij voorbaat twijfelachtig te maken, komt dit deel van de raad tot de conclusie, dat de noodzaak, rekening te houden met de omvang van de lasten, verbonden aan het programma van sociale zekerheid op langere termijn, geenszins minder is geworden. Bovendien wordt het onjuist geacht een beslissing te nemen over de structurele wijziging van de A.O.W., nu de overgangsregeling krachtens deze wet nog slechts in het beginstadium is.

Opgemerkt wordt verder nog, dat verwacht mag worden, dat door de ontwikkeling van de particuliere-, de ondernemings- en de bedrijfstakspensioenvoorzieningen, de inkomsten, die de bejaarden naast de A.O.W.-uitkeringen genieten, voortdurend aan betekenis zullen winnen, terwijl er tenslotte de aandacht op wordt gevestigd, dat de uitkering van de A.O.W. het sociaal minimum automatisch steeds dichterbij zal naderen en op den duur zelfs te boven zal gaan als gevolg van de koppeling van die uitkeringen aan de loonindex.

Gezien het vorenstaande is dit deel van de raad de mening toegedaan, dat een structurele verhoging van de A.O.W. veruitgaat boven hetgeen nodig is, nl. te voorzien in een aanvullende uitkering voor die bejaarden, die thans uitsluitend dan wel nagenoeg uitsluitend op het A.O.W.-pensioen zijn aangewezen. Deze aanvullende uitkering zou, indien zij op grond van een recht voortvloeiend uit de Algemene Bijstandswet zou worden geëffectueerd, de bestaande nood kunnen opheffen, zonder dat aan de verzekerden en/of belastingbetalers onverantwoorde lasten zouden worden opgelegd. Het hiermede gemoeide bedrag schat dit deel van de raad op f 50 mln. per jaar, welke last in de loop van de jaren zal verminderen als gevolg van enerzijds de automatische ontwikkeling van de A.O.W.-pensioenen en anderzijds de ontwikkeling van de andere oudedagsvoorzieningen.

Enige leden, die zich met het onderhavige standpunt hebben verenigd, wensen evenwel tot uitdrukking te brengen, dat zij dit niet hebben gedaan omdat zij menen de optrekking van de A.O.W.- en de A.W.W.-uitkeringen tot een sociaal minimum in beginsel te moeten afwijzen, doch omdat naar hun oordeel in de thans geldende omstandigheden, waarin Nederland reeds duidelijk te kampen heeft met een overbesteding,

een zo belangrijke verdere lastenverhoging op korte termijn niet kan worden aanbevolen.

Standpunt B.

Een ander deel van de raad is de mening toegedaan, dat de verwezenlijking van de verschillende projecten tot uitbreiding van de sociale verzekering gewenst is en dat daarbij de technische mogelijkheid om de uitkeringen ingevolge de A.O.W. en de A.W.W. op korte termijn tot het sociaal minimum te verhogen, moet worden benut. Dit deel van de raad pleit daarbij voor een aanmerkelijke overheidsbijdrage in de lasten, nl. in de orde van grootte, voor 1963 berekend, van f 500 mln., teneinde te voorkomen, dat de premiedruk, met name voor de lagere inkomens, te zwaar zou worden.

Binnen het complex van projecten kent dit deel van de raad een hogere urgentie toe aan de optrekking van de uitkeringen ingevolge de A.O.W. en de A.W.W. tot het sociaal minimum. In dit verband wordt verwezen naar de eerder in het advies opgenomen conclusie, dat in 1958 een zeer groot aantal bejaarden een inkomen had, dat beneden het sociaal minimum lag. Erkend wordt, dat de gegevens voor 1958 ten dele verouderd zijn, omdat daarin de ontwikkeling van de pensioenvoorzieningen sindsdien niet tot uiting komt. Daartegenover wordt echter gesteld, dat deze voorzieningen in belangrijke mate slechts een vaststaand nominaal inkomen waarborgen, zodat de reële betekenis daarvan ten gevolge van de prijsstijgingen is afgenomen. Illustratief hiervoor wordt geacht, dat het gemiddelde bedrag van de uitkeringen van de bedrijfspensioenfonds over de periode 1954 t/m 1961 zich binnen nauwe grenzen heeft bewogen rondom f 500,— per jaar, terwijl in die periode het indexcijfer der regelingslonen op basis van 1954 = 100, steeg tot 150 in 1961 en het indexcijfer der kosten van levensonderhoud op basis van 1951 = 100 toenam van 105 tot 124. Verder wijst dit deel van de raad erop, dat de betekenis van de ontwikkeling der aanvullende pensioenvoorzieningen ook daarom niet mag worden overschat, omdat de toeneming van het aantal bejaarden, dat een bedrijfs- of ondernemingspensioen geniet, bezien over de periode 1958 tot 1961, ver ten achter is gebleven bij de toeneming van het aantal A.O.W.-trekkers.

Ook aan de hand van de gegevens over de ondersteunden krachtens de Armenwet meent dit deel van de raad, dat in de reële inkomenspositie van de bejaarden na 1958 geen essentiële wijzigingen zijn gekomen. In dit verband wordt dan opgemerkt, dat het aantal ondersteunde hoofden van gezinnen na 1958 weliswaar in geringe mate is gedaald, doch dat het aantal ondersteunde alleenwonende bejaarden een geleidelijke stijging heeft vertoond. Verder wordt er op gewezen, dat het aantal ondersteunden na de inwerkingtreding van de Wet Beperking Verhaalsrecht in 1961 met 25 pct. is gestegen.

Bovendien moet er naar de mening van dit deel van de raad een bepaald niet gering aantal bejaarden zijn, dat uit aversie of schaamtegevoel geen beroep doet op steun van gemeentewege.

Zeër nadrukkelijk wordt verder gesteld, dat een optrekken van zowel de A.O.W.- als de A.W.W.-uitkeringen tot het sociaal minimum van wezenlijk belang moet worden geacht met betrekking tot een juist pensioenbeleid. Het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd mag op zichzelf geen reden vormen om zich voor een aanvullende uitkering te moeten wenden tot verwanten of de gemeente, hetgeen mutatis mutandis evenzeer geldt voor de oudere gehuwde vrouw met kinderen, die weduwe wordt. Dit deel van de raad acht het dan ook een op de gehele volksgemeenschap rustende plicht in een wettelijke basisregeling voor ouden van dagen en weduwen een rechtsaanspraak te scheppen, waarop een welvaartsvast sociaal minimum kan worden verkregen, en wel zodanig, dat daarbij geen behoefteiged of een bepaald gering inkomen moet worden aangetoond.

Voorts wordt gesteld, dat er bij een optrekking van de A.O.W.-uitkeringen tot het sociaal minimum de zo nodige duidelijkheid zal komen met betrekking tot de taakstelling van

de aanvullende en gedifferentieerde pensioenvoorzieningen binnen de sfeer van de bedrijfs- en ondernemingspensioenfonds, terwijl er ook bij een zodanige optrekking nog een zinvolle ruimte open blijft in de persoonlijke sfeer op titels van persoonlijke verantwoordelijkheid en spaarzaamheid, hetwelk zowel voor zelfstandigen als voor loon- en salaristrekken van belang is.

Dit deel van de raad spreekt dan ook als zijn mening uit, dat het zeer wel mogelijk en uitermate gewenst is, de uitkeringen krachtens de A.O.W. en de A.W.W. per 1 januari 1965 te verhogen.

Voor wat de omvang van de verhogingen betreft, pleit dit deel van de raad voor een sociaal minimum voor gehuwde bejaarden en weduwen met kinderen beneden de 18 jaar per medio 1963 van f 3250 en voor ongehuwde bejaarden en weduwen zonder kinderen van 70 pct. daarvan, d.w.z. van f 2275. De uiteindelijke bedragen zullen naar zijn oordeel moeten worden gevonden door een verhoging van de genoemde bedragen met de percentuele stijging van het indexcijfer der regelingslonen van medio 1963 tot de datum van invoering van het sociaal minimum.

Deze verhoging zal in eenmaal dienen plaats te vinden; niet alleen omdat dan eerst de definitieve grondslag is gevormd voor de ontwikkeling van aanvullende pensioenvoorzieningen, maar ook om te voorkomen, dat — hetgeen bij een geleidelijke A.O.W.-verhoging waarschijnlijk is — een grote andrang zal ontstaan de bijstandsnormen met het bedrag van de verhoging van de A.O.W.-uitkeringen te verhogen, waardoor het uiteindelijke doel van de optrekking van de A.O.W.-pensioenen niet zou worden bereikt.

Voor wat de financiering van deze verhogingen en van de andere in het vooruitzicht gestelde voorzieningen betreft, wordt aanbevolen deze grotendeels te baseren op premiebetaling overeenkomstig de grondslagen, welke thans ook reeds voor de volksverzekeringen gelden.

Evenwel wordt een — eerder in het advies berekende — verhoging van de premiepercentages voor de A.O.W. en de A.W.W. met ca. 3,85 zodanig geacht, dat de op te brengen premielast als onevenredig groot wordt ervaren ten opzichte van de wellicht in de toekomst te verkrijgen baten, met name ook met het oog op de positie van de lagere inkomensstrekkers. Bepleit wordt daarom een overheidsbijdrage in deze verhoging ter grootte van 2 pct. van de premielast, welke de premiestijging tot minder dan 2 pct. zou beperken en de totale premielast voor de drie volksverzekeringen op ca. 12 pct. zou brengen, hetgeen aanvaardbaar wordt geacht.

Dit deel van de raad is van oordeel, dat de voor deze overheidsbijdrage benodigde middelen behalve met de besparingen in het kader van de Armenwet, welke hij raamt in de orde van grootte van f 40 à f 50 mln., o.m. kunnen worden verkregen door het achterwege laten van mogelijke belastingverlaging, resp. het doen voortbestaan van aanvankelijk als tijdelijk bedoelde belastingmaatregelen.

Overigens zou er de voorkeur aan gegeven worden, wanneer de bepleite overheidsbijdrage zou worden verleend in het kader van de A.K.W. Als overweging voor deze mening wordt gesteld, dat het op zijn minst twijfelachtig is of voor het bewerkstelligen van de met de A.K.W. beoogde inkomensoverdrachten de vorm van de sociale verzekering de meest aangewezen is: de samenhang tussen premie en uitkering ontbreekt hier. Voorts zou bij rechtstreekse financiering van de algemene kinderbijslageregeling uit de overheidsmiddelen de weerstand tegen die regeling als gevolg van de premiebetaling worden weggewogen.

Vervolgens wordt in het kader van de financiering van de optrekking tot het sociaal minimum van de A.O.W.- en de A.W.W.-uitkeringen gepleit voor een verhoging van de maximum premie-inkomensgrens. Betoogd wordt, dat waar de maximum premie-inkomensgrens de index van de regelingslonen volgt, doch de verdiende lonen waarschijnlijk meer zijn gestegen dan de regelingslonen, van degenen, wier inkomen beneden die grens ligt, het solidariteitslement in de premiebetaling eerder zal zijn verzwakt dan versterkt, waarom enige

verhoging van de premie-inkomensgrens gerechtvaardigd moet worden geacht. Rekening houdende enerzijds met de omstandigheid, dat de premie voor de volksverzekeringen voor de inkomstenbelasting aftrekbaar is en anderzijds met het feit, dat met name door de lagere middengroepen voor het verkrijgen van een redelijke totaalpensioenvoorziening een relatief zware last zal moeten worden opgebracht, wordt voorgesteld de maximum premie-inkomensgrens per 1 januari 1965 tot f 12 000 te verhogen.

Ten slotte spreekt dit deel van de raad als zijn mening uit, dat het overweging verdient de huidige regeling van gehele of gedeeltelijke vrijstelling van premie-invordering voor zelfstandigen uit te breiden en wel in tweeërlei zin. In de eerste plaats zou deze regeling ook toepassing moeten vinden t.a.v. niet-zelfstandige premieplichtigen en vervolgens zou voor de volledige vrijstelling van de premiebetaling aansluiting moeten worden gezocht bij de vrijstellingsgrenzen in de loon- en inkomstenbelasting, terwijl de gedeeltelijke vrijstelling van premie-invordering zou dienen te gelden voor de ongehuwden boven de 21 jaar en de gehuwden tot een inkomenshoogte, die redelijkerwijze toelaat de volle premie te betalen.

Een overheidsbijdrage voor de trekkers van deze lage inkomens — de niet ingevorderde premie komt nl. ten laste van het Rijk — acht dit deel van de raad op zijn plaats.

Standpunt C.

Weer een ander deel van de raad spreekt zich in verband met de in het advies getrokken conclusie over de inkomenspositie van de bejaarden eveneens uit voor de optrekking van de A.O.W.- en de A.W.W.-pensioenen tot een sociaal minimum.

Naar het oordeel van dit deel van de raad dient de financiering van deze optrekking, alsmede van de overige desiderata op het gebied van de sociale verzekering, te geschieden door middel van sociale verzekeringen, aangezien hierdoor voor de betrokkenen duidelijk blijft, dat voor de desbetreffende voorzieningen een eigen offer moet worden gebracht. Daarbij zouden dan de grondslagen van het huidige systeem van de volksverzekeringen, bestaande uit het brengen van een offer door de betrokkenen en het element van de solidariteit in de premiebetaling, moeten worden gehandhaafd, behoudens voor de allerlaagste inkomensstrekkers. De omvang van de premielast bij verwezenlijking van alle in het advies genoemde projecten wordt niet zo groot geacht, dat daardoor een deel van dit programma onuitgevoerd zou moeten blijven. Zou men deze premielast niet wensen, dan zou het onjuist zijn, de offers te versluieren door de sociale verzekeringen mede in belangrijke mate uit overheidsmiddelen te financieren.

Ten aanzien van de modaliteiten van een verhoging van de A.O.W.- en de A.W.W.- uitkeringen is dit deel van de raad — evenals het deel van de raad, hetwelk het hiervoren weergegeven standpunt B huldigt — van mening, dat het A.O.W.-pensioen voor alleenstaanden en het A.W.W.-pensioen voor weduwen zonder kinderen gesteld moet worden op 70 pct. van het gehuwdpensioen resp. het pensioen voor weduwen met kinderen, dat de verhoging in eenmaal dient te geschieden en dat het sociaal minimum per medio 1963 gesteld kan worden op f 3250 resp. f 2275 voor gehuwde bejaarden en weduwen met kinderen resp. voor ongehuwde bejaarden en weduwen zonder kinderen.

Overwegende, dat er bij een raming van het bedrag van het sociaal minimum voor 1964 de sterke loonstijging van 1963 op 1964 niet ten volle tot een overeenkomstige stijging van dat minimum zal leiden, doch wel een invloed in de richting van een verhoging zal uitoefenen en uiteraard in ieder geval een aanpassing aan de stijging van de kosten van het gezinsverbruik vereist zal zijn, zou dit deel van de raad de bedragen van het sociaal minimum voor 1964 op f 3450 resp. f 2415 willen stellen. Bij de vaststelling van de bedragen voor 1965 zou dan verder nog rekening moeten worden gehouden met de loonstijging, die van 1964 tot 1965 zal optreden.

Met betrekking tot de financiering van de verhoging van de A.O.W.- en de A.W.W.-uitkeringen spreekt dit deel van de raad zich uit voor het handhaven van het thans in die wetten neergelegde premiestelsel, althans t.a.v. de oorspronkelijk in die

wetten neergelegde bedragen. De financiering van de thans voorgestelde verhoging van de uitkeringen alsmede van de verhoging van de A.O.W.-uitkeringen met 15 pct. ingaande 1 juli 1962 — de financiering van laatstbedoelde verhoging overeenkomstig het huidige premiestelsel werd in het S.E.R.- advies ter zake nadrukkelijk als voorlopig aangemerkt — dient naar het oordeel van dit deel van de raad evenwel nader te worden bezien.

Op grond van de overweging, dat de strekking van deze optrekking van de uitkeringen ingevolge de A.O.W. en de A.W.W. is om van een bodemvoorziening te komen tot een sociaal minimum op grond van de mogelijkheden, die deszinds de invoering van de A.O.W. gestegen welvaart biedt, is dit deel van de raad in beginsel van oordeel, dat er minder aanleiding is om in de financiering van de bedoelde verhogingen een even groot solidariteitselement op te nemen als in de oorspronkelijke bodemvoorzieningen.

Het verschil in solidariteit zou tot uitdrukking kunnen worden gebracht door voor de financiering van de uitkeringen op het oorspronkelijke niveau het bestaande premiestelsel te handhaven en voor de financiering van de verhogingen (inclusief de verhoging met 15pct. per 1 juli 1962) een maximum inkomensgrens te hanteren, gelijk aan het inkomen van een werknemer met gemiddelde kwaliteiten en met een normale plaats in het productieproces, welk inkomen voor 1962 op f 5000 ware te stellen. Aangezien evenwel bij de uitwerking bleek, dat dit tot een zeer zware premielast voor de lagere inkomens zou leiden, zou het huidige premiestelsel ook voor de financiering van de verhogingen dienen te worden gehandhaafd.

Ook dan blijft — zo vervolgt dit deel van de raad — voor de inkomens, welke lager zijn dan die van de gemiddelde werknemer, de premiedruk zo hoog, dat een tegemoetkoming aan deze groep door middel van een overheidsbijdrage in de premie op zijn plaats zou zijn. Deze bijdrage zou hierin kunnen bestaan, dat voor degenen, wier inkomen lager is dan f 5000, een premiereductie wordt toegestaan van 0,1 pct. voor elke f 100 dat het inkomen lager is dan f 5000, met dien verstande, dat geen verdere premiereductie meer plaatsvindt voor de inkomens lager dan f 2000. In deze gedachtengang zou de maximale premievrijstelling derhalve 3 pct. bedragen.

De genoemde bedragen van f 5000 en f 2000, welke zijn gebaseerd op de verhoudingen in 1962, zouden moeten worden aangepast aan de wijzigingen in de index van de regelingslonen. Naast deze nieuwe regeling zou de thans bestaande regeling inzake het geheel of gedeeltelijk afzien van invordering van premie van niet-loontrekkenden bij inkomens beneden de f 3510 voor gehuwden en f 2910 voor ongehuwden — zij het aangepast ter voorkoming van cumulatie van premievrijstelling — gehandhaafd moeten blijven. Tegen een uitbreiding van laatstbedoelde regeling tot werknemers van 21 jaar en ouder zou dit deel van de raad geen bezwaar hebben, hoewel de behoefte daaraan — gezien de huidige norm voor het minimum-inkomen van 25-jarige en oudere werknemers — naar zijn indruk gering zal zijn. De in dit systeem benodigde overheidsbijdrage, welke ten laste zou moeten komen van de budgetruimte, die structureel aanwezig is door de met het nationale inkomen stijgende belastingontvangsten, werd in het advies — op basis van 1962 — op ongeveer f 100 mln. geraamd.

Voorts merkt dit deel van de raad op, dat, waar de met de in eenmaal plaatsvindende verhoging van de uitkeringen ingevolge de A.O.W. en de A.W.W. gepaard gaande stijging van de premielast de in een jaar beschikbare „ruimte” zal overtreffen, er naar zijn oordeel een spreiding van de lastenstijging over enige jaren nodig zal zijn. Daarbij wordt er de voorkeur aan gegeven de premieverhoging in b.v. drie etappes van een jaar te effectueren en de verhoging van de uitkeringen eerst bij de aanvang van de tweede of derde etappe door te voeren. Dit deel van de raad heeft er overigens begrip voor, dat een premieverhoging, voorafgaande aan de verhoging van de uitkeringen, op weerstanden zal stuiten. Overwegend bezwaar tegen een verhoging van de uitkeringen in eenmaal tegelijk met

de eerste fase van de premieverhoging, heeft dit deel van de raad niet, mits men dan ook de daaraan verbonden hogere premie wil aanvaarden.

Ten slotte spreken enkele leden van dit deel van de raad als hun mening uit, dat bij deze structurele verhoging van de A.O.W.- en de A.W.W.-uitkeringen de thans geldende maatstaf voor de aanpassing van de bedragen, t.w. het indexcijfer der regelingslonen, niet kan worden gehandhaafd. Na erop te hebben gewezen, dat handhaving van deze norm tot gevolg zal hebben, dat de uitkeringen boven het niveau van het sociaal minimum zullen stijgen, stellen deze leden voor om de aanpassing te doen plaatsvinden aan een ook voor de vaststelling van de loongrenzen van enkele sociale verzekeringswetten geldende combinatie van de prijs- en de loonindex.

Waar bij de vaststelling van het niveau van het sociaal minimum de — mede door de aanvullende pensioenvoorzieningen bepaalde — inkomenspositie van de bejaarden in aanmerking is genomen, zou naar het oordeel van deze leden, zo mocht blijken, dat het niveau van die aanvullende voorzieningen aanmerkelijk zou achterblijven bij de ontwikkeling van het loonniveau, opnieuw moeten worden bezien, welke aanpassingsmaatstaf zou moeten worden gebezigd om een redelijk totale pensioenvoorziening te verkrijgen.

Op grond van het vorenstaande spreken deze leden tenslotte als hun oordeel uit, dat de genoemde bedragen van f 3 250 en f 2 275 op het tijdstip van invoering van de verhoging van de uitkeringen dienen te worden aangepast aan de ontwikkeling van het gemiddelde van de prijs- en van de loonindex.

§ 5. Het interim-advies van de S.E.R. inzake het voor 1965 te voeren sociaal-economische beleid

In het interim-advies van de S.E.R. van 24 juli 1964 blijft een deel van de raad ten aanzien van de verhoging van de A.O.W. staan op het door dit deel eerder ingenomen standpunt — zie het S.E.R.-advies inzake een verhoging van de A.O.W.-pensioenen tot een sociaal minimum van 28 februari 1964 —, hetgeen betekent dat dit deel van de raad een A.O.W.-verhoging bepleit met als uitgangspunt f 3250 per jaar per medio 1963, verhoogd op basis van de sindsdien plaats gehad hebbende loonontwikkeling.

Indien de Overheid uit de algemene middelen slechts f 150 mln. beschikbaar zou willen stellen, zou dit tot een te hoge premielast leiden, waartegen werkgevers en werknemers zich in het betreffende S.E.R.-advies hebben gekeerd. Dit geldt niet alleen voor de loontrekkenden, maar evenzeer voor de kleine zelfstandigen, aldus dit deel van de raad. Naar het oordeel van dit deel van de raad dient dan ook de bijdrage uit de algemene middelen zodanig te worden verhoogd, dat de verdeling van de additionele lasten gelijkelijk geschiedt over premiebetaling en financiering uit de overheidsmiddelen. Dit deel van de raad realiseert zich dat het bij een dergelijke verhoging van de overheidsbijdrage waarschijnlijk niet mogelijk zal zijn de belastingverlaging in de door de Overheid aangekondigde omvang te handhaven. Het aanvaardt deze consequentie, waarbij het wel wil aantekenen dat de resterende mogelijkheden van belastingverlaging met name gebruikt zullen dienen te worden voor de verhoging van de belastingvrije voet en de vermindering van het progressie-effect voor de midden-groepen. Als gevolg van de grotere prioriteit van een hogere financieringsbijdrage door de Overheid voor de A.O.W. zal een redelijker verdeling van de overheidsmiddelen over de diverse groeperingen worden bereikt, omdat met name degenen, die niet of slechts in geringe mate van de belastingverlaging kunnen profiteren, wel gebaat zijn met een vermindering van de premielast. Dit effect doet zich zowel voor bij de werknemers als bij de kleine zelfstandigen.

Een ander deel van de raad blijft bij de afwijzing van het door het eerste deel van de raad bepleite toekomstige niveau der A.O.W.-uitkeringen en de daarbij voorgestelde financiering.

Wel is dit deel bereid om in het kader van het geheel der regeeringsvoorstellen naar een oplossing van de voorliggende

vraagstukken te zoeken, waarbij de aangekondigde verhoging van de A.O.W.- en A.W.W.-uitkeringen als een feitelijke beslissing van de Regering wordt beschouwd. Alleen ten aanzien van de datum van invoering wordt door dit deel van de raad nog geen uitspraak gedaan. De bepaling van deze datum zal o.m. afhankelijk dienen te zijn van de budgettaire politiek van de Regering. Hierbij denkt dit deel van de raad — en dat is een voorwaarde die het meent te moeten stellen — aan een synchronisatie van de verhoging van deze uitkeringen met de volledige eerste tranche van de voorgestelde belastingverlaging. Voor deze verlaging in het algemeen geldt, dat zij voor een belangrijk deel is te beschouwen als een gedeeltelijke aanpassing van de tarieven aan de gedaalde geldswaarde. Afgezien van de ook door de Regering erkende noodzaak van deze verlaging biedt een dergelijke synchronisatie het voordeel dat de lagere inkomensgroepen (zowel onder de zelfstandigen als onder de werknemers) een tegemoetkoming ontvangen in de verhoging van de premiedruk. Voor de werknemers zou de tegemoetkoming betekenen, dat deze tezamen met de gedeeltelijke premiecompensatie ertoe leidt dat het reële beschikbare looninkomen geen of slechts nauwelijks enige reductie ondergaat.

Een derde deel van de raad is eveneens van oordeel, dat aan een synchronisatie van de verhoging van de A.O.W.- en de A.W.W.-uitkeringen en de gedeeltelijke doorvoering van de door de Regering aangekondigde belastingverlaging voordelen zijn verbonden. Een dergelijke synchronisatie kan met name dienen om de met de verhoging van de A.O.W.- en de A.W.W.-uitkeringen gepaard gaande verzwarende van de premielast voor een belangrijk deel van de bevolking en met name ook voor de lagere inkomensgroepen (zowel zelfstandigen als werknemers) ten dele te compenseren. Zoals ook door het tweede deel wordt gesteld, kan dit voor de werknemers inhouden dat tezamen met de gedeeltelijke premiecompensatie wordt bereikt dat het reële beschikbare looninkomen geen of een slechts geringe vermindering ondergaat. Aldus mag worden verwacht, dat de drang van de verschillende inkomensgroeperingen tot vergroting van het inkomen ter compensatie van de premieverzwaring zal worden gemitigeerd.

Intussen acht dit deel van de raad een synchronisatie op 1 januari 1965, hetgeen een vervroeging van de doorvoering van de eerste tranche van de belastingverlaging zou impliceren, uit conjunctureel oogpunt ongewenst. Het bestedingsverruimende effect dat hiervan zou uitgaan zou niet passen in het streven om op zo kort mogelijke termijn te komen tot een ontspanning van de economische situatie. Integendeel, de hierdoor veroorzaakte vergroting van de ook aan het einde van dit jaar nog te verwachten discrepantie tussen middelen en bestedingen zou de inflatoire spanning nog doen toenemen. Aldus zou een versterkte opwaartse druk op het kosten- en prijsniveau worden veroorzaakt en een gunstig effect ter zake van een drang tot inkomensvergroting ter compensatie van de premieverzwaring — waarvan hierboven sprake was — worden teniet gedaan. Voorts zou aldus het proces tot evenwichtsherstel niet alleen worden vertraagd, doch zelfs worden verzaamd en grotere offers vragen dan anders noodzakelijk zou zijn.

Uit het voorafgaande zou volgen, dat vanuit conjunctureel gezichtspunt de voorkeur zou moeten worden gegeven aan een gesynchroniseerde invoering van de verhoging van de A.O.W.- en de A.W.W.-uitkeringen en een verlaging van de loon- en inkomstenbelasting eerst in de loop van 1965. Dit deel van de raad heeft echter kennis genomen van het voornemen van de Regering inzake de verhoging van de A.O.W.- en de A.W.W.-uitkeringen per 1 januari 1965. Dit deel constateert, dat aldus noch de keuze van de meest geschikte datum voor de A.O.W.- en de A.W.W.-verhoging noch de mogelijkheid van een etappegewijze invoering is opengelaten. Dit deel is van mening dat deze door de Regering genomen beslissing niet alleen met betrekking tot de hoogte van de uitkeringen en de wijze van financiering maar ook ter zake van de datum van invoering door de raad als een gegeven moet worden aan-

vaard. Nu de Regering — na het advies van de raad van 28 februari j.l. — op deze punten haar standpunt heeft bepaald, acht dit deel het niet juist als de raad zich opnieuw met deze materie zou gaan bezighouden. Eventuele wijziging in genoemde grootheden dient thans aan het oordeel van de Regering en aan het gemeen overleg tussen Regering en Staten-Generaal te worden overgelaten.

Dit deel van de raad heeft zich vervolgens afgevraagd of een synchronisatie op 1 januari 1965 niettemin mogelijk zou zijn met vermindering van bovengeschetste conjuncturele nadelen.

Dit zal slechts dan het geval zijn, indien de eerste tranche van de belastingverlaging van beperktere omvang zou zijn. Deze belastingverlaging zou zodanig moeten zijn opgezet, dat zij zou bijdragen tot het compenseren van de verzwaring van de premielast uit hoofde van de A.O.W.- en A.W.W.-uitkeringen. Dit kan worden bereikt door het zwaartepunt te leggen bij de verhoging van de belastingvrije voet en de vermindering van het progressie-effect voor de middengroepen. Bij de bepaling van de omvang van deze belastingverlaging zou moeten gelden, dat haar bestedingsverruimende effect over 1965 gemeten, het bestedingsverruimende effect op jaarbasis van een eventuele doorvoering van de volledige eerste tranche per 1 juli 1965 niet in belangrijke mate zou overschrijden. De verruiming van de bestedingen ten gevolge van deze vervroeging van de belastingverlaging zou vervolgens dienen te worden geneutraliseerd door een verdere temporisering van bepaalde voorgenomen overheidsuitgaven van Rijk en lagere publiekrechtelijke lichamen, eventueel aangevuld met een verzwaring van de druk van bepaalde indirecte belastingen. De tweede tranche van de belastingverlaging zou in deze gedachtengang dienen te worden doorgevoerd op een conjunctureel gunstig tijdstip na 1 januari 1966.

§ 6. De ontwikkeling van de uitkeringen krachtens de wettelijke ouderdoms- en de weduwen- en wezenverzekering

Ter oriëntatie moge de ondergetekende hieronder een overzicht geven van de ontwikkeling van:

a. de uitkeringen krachtens de wettelijke ouderdomsverzekering;

b. de uitkeringen krachtens de wettelijke weduwen- en wezenverzekering;

c. de premiepercentages alsmede de maximum premie-inkomsgrens, d.w.z. de grens aangevende het inkomen, waarboven de premie niet verder toeneemt;

d. de ten laste van het Rijk komende premiebedragen, welke niet zijn ingevorderd van verzekerden, wier inkomen beneden de gestelde grenzen blijft alsmede van verzekerden, die niet-schuldig nalatig zijn gebleven de premie geheel of gedeeltelijk te betalen (artikelen 32, eerste lid, en 33, tweede lid, van de A.O.W. en 46, eerste en derde lid, van de A.W.W.) en

e. de baten en lasten van het Ouderdomsfonds en het Weduwen- en wezenfonds.

Ad a. De ontwikkeling van de uitkeringen krachtens de wettelijke ouderdomsverzekering

Tot 1 juli 1941 was de Invaliditeitswet de enige wettelijke verplichte regeling, waaraan recht op een ouderdomsuitkering kon worden ontleend. Het bedrag van deze ouderdomsrente bedroeg toen f 3,— per week.

Bij Besluit van de Secretarissen-Generaal van de Departementen van Sociale Zaken en van Financiën van 9 juli 1941 (*Verord. blad* 1941, nr. 159) werd op deze renten met ingang van 1 juli 1941 een toeslag verleend van 25 pct. voorzover het ongehuwden en van 50 pct. voorzover het gehuwden betrof. Het bedrag van f 3,— werd dus voor ongehuwden verhoogd tot f 3,75 en voor gehuwden tot f 4,50. Deze toeslagen werden na de invoering van de Noodwet Ouderdomsvoorziening op 1 oktober 1947 nog slechts verstrekt, voorzover zij de uitkering krachtens die wet overtroffen en werden

daarna ingetrokken bij de op 1 oktober 1948 ingevoerde Wet tot aanvulling van renten krachtens de Invaliditeitswet. Het maximum bedrag van de ouderdomsrente was met inbegrip van de toeslagen inmiddels op 1 oktober 1947 gestegen tot circa f 6,25 per week voor ongehuwden en f 7,50 voor gehuwden.

De Noodwet Ouderdomsvoorziening verstrekke een uitkering aan diegenen van 65 jaar en ouder, wier inkomen een bepaalde grens niet overschreed, terwijl de hoogte van de uitkering afhankelijk was van het bedrag van het inkomen van de betrokkene. Bij de inwerkingtreding van meergenoemde Noodwet bedroeg de maximum uitkering voor gehuwden f 936 per jaar en voor ongehuwden f 528. Deze bedragen werden enkele malen verhoogd en laatstelijk gebracht op f 1 272 per jaar voor gehuwden en op f 738 per jaar voor ongehuwden.

De pensioenbedragen, welke in de A.O.W. werden opgenomen, waren aanvankelijk f 1 338 voor gehuwden en f 804 voor ongehuwden. Deze bedragen werden daarna met terugwerkende kracht tot 1 januari 1957 verhoogd tot resp. f 1428 en f 858 en werden daarna regelmatig verhoogd en laatstelijk per 1 juli 1964 gebracht op f 2958 voor gehuwden en op f 1926 voor ongehuwden.

In onderstaand staatje is de ontwikkeling van de bedragen van de wettelijke ouderdomsuitkeringen weergegeven.

De ontwikkeling van de ouderdomsuitkeringen (maximale uitkeringen in guldens per jaar)

Ingangs- datum	Invaliditeitswet incl. toeslagen		Noodwet Ouder- domsvoorziening		Algemene Ouderdomswet	
	gehuw- den	ongehuw- den	gehuw- den	ongehuw- den	gehuw- den	ongehuw- den
3-12-'19	156,—	156,—				
1- 7-'41	234,—	195,—				
1-10-'47	390,—	325,—	936,—	528,—		
1-10-'48	255,—	255,—	936,—	528,—		
1-11-'48	255,— ¹⁾	255,— ¹⁾	966,—	546,—		
1- 1-'50			1014,30	573,30		
1- 9-'50			1062,60	600,60		
1- 4-'51			1116,—	636,—		
1- 1-'54			1200,—	696,—		
1-10-'54			1272,—	738,—		
1- 1-'57					1428,—	858,—
1- 7-'57					1452,—	876,—
1- 8-'57					1524,—	936,—
1-11-'58					1584,—	972,—
1- 4-'60					1794,—	1134,—
1-12-'61					1872,—	1182,—
1- 7-'62					2154,—	1362,—
1- 9-'62					2358,—	1518,—
1- 6-'63					2454,—	1578,—
1- 1-'64					2754,—	1770,—
1- 7-'64	310,—	310,—			2958,—	1926,—

¹⁾ De maximum ouderdomsrente ingevolge de Invaliditeitswet loopt geleidelijk op naarmate de verzekeringsduur langer is.

Ad b. De ontwikkeling van de uitkeringen krachtens de wettelijke weduwen- en wezenverzekering

Afgezien van de Ongevallenwetten, welke in dit verband onbesproken blijven, was het vóór 1 juli 1941 ook uitsluitend de Invaliditeitswet, waaraan een uitkering voor weduwen en wezen kon worden ontleend. Het maximaal aan weduwen- of wezenrente te verkrijgen bedrag is f 187,20 per jaar.

Bij het hierboven onder a genoemde besluit van 9 juli 1941 werd zowel op de weduwen- als op de wezenrente met ingang van 1 juli 1941 een toeslag van 50 pct. verleend. Het bedrag van f 187,20 werd daarmee dus op f 280,80 gebracht. Een extra toeslag werd nog gegeven, wanneer de weduwe kinderen had, die voor wezenrente in aanmerking kwamen.

Genoemd besluit kwam te vervallen op 1 oktober 1948 bij de inwerkingtreding van de Wet tot aanvulling van renten krachtens de Invaliditeitswet (*Stb.* I 308). Deze nieuwe wet gaf op de weduwenrenten een toeslag van 100 pct. Had de weduwe kinderen beneden de leeftijd van 16 jaar, dan werd daarenboven nog een gezinstoeslag verleend van f 35 per maand. Een weduwe zonder kinderen kon toen derhalve maximaal f 374,40 per jaar ontvangen, een weduwe met kinderen f 794,40.

Zowel de procentuele toeslag als de gezinstoeslag werden daarna nog enkele malen verhoogd. Het laatst geschiedde dit

bij de wet van 31 juli 1957 (*Stb.* 279), welke op 1 augustus 1957 in werking trad. De procentuele toeslag werd toen gebracht op 190 pct. van de rente, de gezinstoeslag op f 51. Dit betekent, dat toen een weduwe zonder kinderen maximaal f 542,88 per jaar kon verkrijgen en de weduwe met kinderen f 1154,88.

Bij de inwerkingtreding van de A.W.W. op 1 oktober 1959 werd de toeslagregeling ingetrokken.

In onderstaand staatje is de ontwikkeling van de bedragen van de wettelijke uitkeringen voor weduwen en (volle) wezen weergegeven.

De ontwikkeling van de uitkeringen voor weduwen en (volle) wezen
(maximale uitkeringen in guldens per jaar)

Ingangs- datum	Weduwen		Wezen		Volle wezen			
	Invaliditeitswet incl. toeslagen		Algemene Weduwen- en wezenwet		Invaliditeits- wet incl. toe- slagen ^{a)}	Algemene Weduwen- en Wezenwet		
	met kinderen	zonder kinderen	met kinderen	zonder kinderen		tot 10 jaar	10-16 jaar	studerend en invalide van 16-27 jaar
3-12-'19	187,20	187,20			187,20			
1- 7-'41	561,60 ^{b)}	280,80			561,60 ^{b)}			
1-10-'48	794,40	374,40			187,20			
1- 1-'50	834,12	393,12			187,20			
1- 9-'50	873,84	411,84			187,20			
1- 4-'51	913,56	430,56			187,20			
1- 1-'54	963,—	453,—			187,20			
1-10-'54	1039,20	479,20			187,20			
1- 9-'56	1121,—	527,90			187,20			
1- 8-'57	1154,88	542,88			187,20			
1-10-'59	187,20	187,20	1968,—	1326,—	187,20	438,—	660,—	864,—
1- 4-'60	187,20	187,20	2196,—	1512,—	187,20	486,—	732,—	960,—
1-12-'61	187,20	187,20	2292,—	1578,—	187,20	510,—	768,—	1002,—
1- 9-'62	187,20	187,20	2496,—	1740,—	187,20	552,—	828,—	1080,—
1- 6-'63	187,20	187,20	2598,—	1812,—	187,20	570,—	858,—	1122,—
1- 1-'64	187,20	187,20	2910,—	2034,—	187,20	642,—	966,—	1260,—
1- 7-'64	187,20	187,20	3126,—	2196,—	187,20	672,—	1014,—	1326,—

¹⁾ Op de weduwenrente wordt een toeslag verleend van 25% voor elk kind, dat wezenrente ontvangt, echter voor ten hoogste 6 kinderen. Het bedrag ad f 561,60 is het maximum-bedrag voor een weduwe met 6 of meer kinderen.

²⁾ Het totaal bedrag van de wezenrente is onafhankelijk van het aantal wezen.

³⁾ Indien wezenrente wordt genoten door meer dan 3 kinderen, wordt een extra toeslag gegeven. Het bedrag van f 561,60 is het maximum-bedrag voor 6 kinderen.

Ad c. De ontwikkeling van de premiepercentages

Ingangsdatum	Percentage	
	A.O.W.	A.W.W.
1.1.1957	6,75	—
1.1.1960	5,5	1,25
1.1.1962	5,75	1,25
1.1.1963	6,8	1,3

De ontwikkeling van de maximum premie-inkomensgrens
(evenals de pensioenbedragen gekoppeld aan het indexcijfer der regelingslonen)

Ingangsdatum	Premie-inkomensgrens
1.1.1957	f 6 900
1.1.1959	7 450
1.1.1961	8 250
1.1.1963	9 000
1.1.1964	9 800
1.4.1964	10 900

Ad d. Het verloop van de ten laste van het Rijk komende premiebedragen

Jaar	Bedragen ($\times f 1$ mln.)	
	A.O.W.	A.W.W.
1957	13,7	—
1958	17,3	—
1959	18,4	—
1960	17,6	3,4
1961	12,8	1,7
1962	13,9	2,8
1963	20,6	4,—
1964 ¹⁾	20,4	4,—

¹⁾ De cijfers over het jaar 1964 berusten op een schatting.

Ad e. Overzicht van de baten en lasten van het Ouderdomsfonds
(in miljoenen guldens)

Jaar	Baten	Lasten			Saldo + voordelig — nadelig	Reserve per jaar ultimo
		Uitke- ringen	Adm. kosten	Totaal		
1957	1062.9	834.4	21.3	855.7	+ 207.2	207.2
1958	1102.—	905.2	19.5	924.7	+ 177.3	384.5
1959	1271.8	961.—	19.6	980.6	+ 291.2	675.7
1960	1082.5	1098.9	17.—	1115.9	— 33.4	642.3
1961	1146.2	1174.4	17.7	1192.1	— 45.9	596.4
1962	1302.7	1398.2	17.6	1415.8	— 113.1	483.3
1963	1726.3	1675.6	15.5	1691.1	+ 35.2	515.5
1964 ¹⁾	1942.—	2028.—	21.—	2049.—	— 107.—	408.5 ²⁾

*Overzicht van de baten en lasten van het Weduwen-
en wezenfonds*
(in miljoenen guldens)

Jaar	Baten	Lasten			Saldo + voordelig — nadelig	Reserve per jaar ultimo
		Uitke- ringen	Adm. kosten	Totaal		
1-10-'59—	—	—	—	—	—	—
31-12-'59	—	43.3	1.9	45.2	— 45.2	— 45.2
1960	242.9	211.7	5.—	216.7	+ 26.2	— 19.—
1961	260.5	223.2	4.7	227.9	+ 32.6	+ 13.6
1962	281.—	251.3	12.8	264.1	+ 16.9	+ 30.5
1963	328.4	290.7	10.6	301.3	+ 27.1	+ 57.6
1964 ¹⁾	369.2	352.—	13.—	365.—	+ 4.2	+ 61.8 ²⁾

¹⁾ De cijfers over het jaar 1964 berusten op globale schattingen, welke nog wijzigingen kunnen ondergaan.

²⁾ Dit bedrag is nodig als liquiditeitsreserve, omdat er rekening mee gehouden moet worden, dat van de totale premieopbrengst ongeveer 25% eerst in het volgende jaar wordt ontvangen.

§ 7. De ontwikkeling van de bedrijfs- en de ondernemingspensionvoorzieningen

Ten einde een indruk te geven van de ontwikkeling van de aanvullende particuliere pensionvoorzieningen volgen hieronder enige kwantitatieve gegevens met betrekking tot de bedrijfs- en ondernemingspension- en spaarregelingen, alsmede enige gegevens omtrent de omvang van deze pensionregelingen. Uitgaande van de voorhanden zijnde gegevens wordt een raming gegeven van de situatie per 1 januari 1964. Voor wat de bedrijfspensionfondsen betreft heeft de ondergetekende gebruik gemaakt van de gegevens, zoals deze hem door de betreffende fondsen werden verstrekt ten behoeve van het — bij de ontwerp-begroting van zijn departement voor het dienstjaar

1965 — te voegen „Overzicht van de bedrijfspensionfondsen in Nederland per 1 januari 1964”.

I. Kwantitatieve gegevens

A. Bedrijfspensionfondsen

a. Op dit terrein waren per 1 januari 1964 52 bedrijfspensionfondsen werkzaam, waarin de deelneming is verplicht gesteld op grond van de Wet betreffende verplichte deelneming in een bedrijfspensionfonds.

In totaal namen volgens voormelde gegevens per 1 januari 1964 $\pm 959\ 000$ personen in deze bedrijfspensionfondsen deel, waaronder $\pm 20\ 000$ zelfstandigen. Het totaal aantal werknemers bij deze fondsen bedroeg dus per 1 januari 1964 $\pm 959\ 000$ minus $\pm 20\ 000 = \pm 939\ 000$.

b. Naast bedrijfspensionfondsen, waarin de deelneming is verplicht gesteld, waren er per 1 januari 1964 nog 29 andere — geheel op vrijwillige basis werkende — bedrijfspensionfondsen werkzaam met, zoals uit voormelde voor de begroting ontvangen gegevens valt af te leiden, in totaal $\pm 130\ 000$ deelnemers, allen werknemers.

B. Ondernemingspensionfondsen

Volgens het verslag van de Verzekeringskamer over het jaar 1962 waren per ultimo 1962 1684 ondernemingspensionfondsen werkzaam. Uit de gegevens, welke op het tijdstip van de verslaggeving voorhanden waren, blijkt, dat in 1962 deze fondsen in totaal $\pm 479\ 000$ werknemers deelnamen. Zou men het aantal deelnemers in de overige fondsen, waarvan geen gegevens bekend waren, op totaal ca. 500 mogen schatten, dan komt men tot een totaal aantal deelnemers per ultimo 1962 van $\pm 479\ 000 + \pm 500 = \pm 479\ 500$.

Alhoewel het aantal fondsen regelmatig afneemt (o.a. door samenvoeging) is het totaal aantal deelnemers in de ondernemingspensionfondsen voortdurend toegenomen. Zou de stijging van het aantal deelnemers over het jaar 1962 zich ook over het jaar 1963 hebben voortgezet, dan zou zulks betekenen een toename van $\pm 12\ 500$ deelnemers, op grond waarvan het totaal aantal deelnemers in deze fondsen per 1 januari 1964 zou kunnen worden geraamd op $\pm 479\ 500 + \pm 12\ 500 = \pm 492\ 000$.

C. Ondernemingspaarfondsen

Volgens het verslag van de Verzekeringskamer over 1962 was het aantal deelnemers in 46 ondernemingspaarfondsen, waarin gelden worden bijeengebracht bij wijze van oudedagsvoorziening, $\pm 17\ 300$.

Zou de stijging van het aantal deelnemers in deze fondsen over 1962 zich ook gedurende het jaar 1963 hebben voortgezet, dan betekent zulks een toename met ± 200 deelnemers, zodat het totaal aantal deelnemers in deze fondsen per 1 januari 1964 zou kunnen worden gesteld op $\pm 17\ 500$.

D. Pensionvoorzieningen door middel van een polis van levensverzekering gedekt of in eigen beheer gehouden

Tenslotte zijn er vele werkgevers, die hun pensioentoezeggingen niet door middel van fondsen hebben gerealiseerd, doch door middel van een polis van levensverzekering. Dit kan geschieden:

1. door het afsluiten van een V.O.V.-polis;
2. door een polis, afgesloten bij hier te lande erkende instellingen van levensverzekering (zgn. B-polissen);
3. door de werknemer financieel geheel of gedeeltelijk in staat te stellen, zelf een polis af te sluiten als genoemd onder 1. en 2. (zgn. C-polissen).

Voorts is er een betrèkkelijk groot aantal pensioentoezeggingen op grond van een vrijstelling krachtens artikel 29 van de Pensioen- en spaarfondsenwet geheel of gedeeltelijk in eigen beheer gehouden. Deze toezeggingen hebben veelal betrekking op directeuren-grotaandeelhouders of werknemers, die om

redenen van leeftijd en/of gezondheid moeilijk meer verzekerd kunnen worden.

Op grond van oude gegevens (nl. de aanmeldingen uit 1953 ingevolge artikel 20 van de Pensioen- en spaarfondsenwet) waren bij de aanvang van deze wet ongeveer 100 000 werknemers in het bezit van een dergelijke niet door middel van een fonds gefinancierde pensioentoezegging. Nadien zijn tot 1 januari 1964 nog van ruim 13 000 werkgevers aanmeldingen ontvangen; in den regel betreffen deze aanmeldingen slechts enkele personen, in verband waarmee het totaal aantal dat hierbij betrokken is, wellicht gesteld zou kunnen worden op ongeveer 50 000 pensioenverzekerden.

Deze aantallen vormen echter geen accuraat gegeven. Immers wel is bekend het aantal werknemers op het moment van aanmelding, doch van latere mutaties, hetzij door uitbreiding van het aantal verzekerden, hetzij door vermindering daarvan door pensionering of het aangaan van een ander dienstverband, zijn geen gegevens voorhanden. Ook is het mogelijk, dat de werkgever inmiddels zijn pensioentoezegging heeft ondergebracht in een pensioenfonds. Het is echter niet mogelijk gebleken nauwkeuriger gegevens omtrent de onderhavige groep verzekerden te verkrijgen.

Zou men er van mogen uitgaan, dat de afnemering van het aantal op deze wijze voor pensioen verzekerden in de aangeelde ondernemingen geheel wordt opgevangen door de toetreding van nieuwe pensioenverzekerden in dezelfde ondernemingen, dan zou het totaal aantal werknemers, waarvan de pensioentoezegging is gerealiseerd door middel van een polis van levensverzekering dan wel in eigen beheer is gehouden, op grond van de bovenvermelde gegevens gesteld kunnen worden op ca. 150 000.

E. Recapitulatie aantallen deelnemers

Volgens het vorenstaande kan het totaal aantal werknemers, dat per 1 januari 1964 in één of andere in deze paragraaf besproken pensioenvoorziening deelnam, gesteld worden op, voor wat betreft:

1. de verplichtgestelde bedrijfspensioenfonds	± 939 000
2. de niet-verplichtgestelde bedrijfspensioenfonds	± 130 000
3. de ondernemingspensioenfonds	± 492 000
4. de ondernemings spaarfonds	± 17 500
5. polissen c.q. eigen beheer	± 150 000

Totaal aantal deelnemers per 1 januari 1964 .. ± 1 728 500

F. Toeneming, c.q. te verwachten toeneming van aantal deelnemers sinds 1-1-'64

Na 1-1-'64 werd nog de deelneming verplicht gesteld in:

1. het Bedrijfspensioenfonds voor het Bitumineuze Dakbedekkingsbedrijf; aantal deelnemers door betrokkenen gesteld op	± 1 500
2. het Bedrijfspensioenfonds voor het Beroepsvervoer over de weg; aantal deelnemers door betrokkenen gesteld op	± 30 000
Totaal	31 500

Voorts kan nog worden vermeld, dat sedert 1 januari 1964 nog een aantal verzoeken tot (beperkte) uitbreiding van reeds bestaande verplichtstellingen zijn ingewilligd, terwijl ook nog een aantal van zodanige verzoeken in behandeling is.

Verder zijn nog aanvragen om verplichtstelling van deelneming in nieuwe bedrijfspensioenfonds in behandeling t.a.v.:

1. de agrarische- en voedselvoorzieningshandel;

aangezien dit fonds sedert 1 januari 1963 reeds op vrijwillige basis werkzaam is, is het huidige aantal deelnemers

daarin reeds verwerkt in het onder A, sub b, vermelde totaalcijfer. Door verplichtstelling van deelneming zal dit aantal uiteraard groter worden;

2. de groothandel in levensmiddelen;

aantal deelnemers door betrokkenen gesteld op ± 1000;

3. de zeevisserij;

aantal deelnemers door betrokkenen gesteld op ± 2500.

Tenslotte zij nog vermeld, dat ook omtrent de oprichting van een bedrijfspensioenfonds voor de detailhandel onderhandelingen gaande zijn. Verwacht mag worden, dat — indien tot oprichting van een bedrijfspensioenfonds zal worden overgegaan — ook verplichtstelling van deelneming in dat fonds zal worden verzocht. Het aantal deelnemers wordt door de betrokkenen geschat op ± 35 000.

G. Raming van het percentage werknemers in het vrije bedrijf, die pensioenverzekerd zijn

De ondergetekende heeft getracht na te gaan, welk percentage het geschatte totaal aantal deelnemers (1 728 500) aan een pensioenregeling per 1 januari 1964 uitmaakt van alle loontrekkenden van 18 tot en met 64 jaar in het vrije bedrijf. Hierbij meent hij onderscheid te moeten maken tussen de aantallen mannelijke en vrouwelijke loontrekkenden, in verband waarmee ook het totaalcijfer van de aantallen deelnemers in een pensioenvoorziening dient te worden gesplitst.

Zoals hierboven vermeld, kan het aantal deelnemers in de verplichtgestelde resp. niet-verplichtgestelde bedrijfspensioenfonds per 1 januari 1964 gesteld worden op 939 000 + 130 000 = 1 069 000. Gebleken is, dat van dit aantal ongeveer 4,2 % uit vrouwelijke deelnemers bestaat. Zou men hetzelfde percentage mogen aanhouden voor het totale deelnemersbestand in een of andere pensioenvoorziening (1 728 500), dan betekent zulks, dat het aantal vrouwelijke resp. mannelijke deelnemers gesteld kan worden op ± 72 500 resp. ± 1 656 000.

Wanneer men nu het aantal mannelijke werknemers, dat in een aanvullende pensioenvoorziening zou behoren deel te nemen, gelijk zou stellen aan het aantal mannelijke loontrekkenden van 18 tot en met 64 jaar in het vrije bedrijf, dan zou zulks naar ruwe schatting gemiddeld over 1963 een aantal opleveren van rond 2 miljoen.

Dit zou betekenen, dat ruim 80% van het totaal aantal mannelijke werknemers in de leeftijd van 18 tot en met 64 jaar per 1 januari 1964 deelnemer was in één of andere pensioenvoorziening.

Voor de vrouwelijke werknemers zou een dergelijke berekening uiteraard een veel lager percentage opleveren, aangezien het merendeel van deze werknemers reeds vroegtijdig het bedrijfsleven verlaat in verband met een huwelijk en, voor zover zij het bedrijfsleven niet verlaten, veelal op latere leeftijd (27 à 30 jaar) in een pensioenregeling worden opgenomen.

De ondergetekende moge hierbij opmerken, dat in het bovenvermelde percentage met betrekking tot het deel van de mannelijke werknemers, dat bij een aanvullende pensioenregeling betrokken is, niet zijn verdisconteerd de groepen, die om bepaalde redenen nog niet aan een bedrijfs- c.q. ondernemingsregeling deelnemen, doch wel het uitzicht hebben daarin te zijner tijd te zullen worden opgenomen.

Zo blijkt bij verschillende bedrijfspensioenfonds een latere toetredingsleeftijd voor te komen, terwijl in enkele gevallen bovendien een wachttijd (meestal 1 jaar) is voorgescreven. Bij de ondernemingspensioenregelingen ligt die toetredingsleeftijd veelal tussen 23 en 25 jaar en bestaat bovendien in de regel een wachttijd van één of meer jaren.

Ofschoon de hier bedoelde groepen van mannelijke loontrekkenden in het vrije bedrijf nog niet in een aanvullende pensioenregeling deelnemen, behoren deze wel als potentiële deelnemers te worden aangemerkt. Het is echter niet mogelijk gebleken een juist inzicht te verkrijgen in het aantal daarvan.

Voorts geven bovenstaande percentages niet een geheel juist beeld doordat:

a. de toetredingsleeftijd bij sommige bedrijfspensioenfondsen beneden de 18 jaar ligt; het aantal deelnemers beneden die leeftijd is niet bekend;

b. er werknemers zijn, die deelnemen in een bedrijfspensioenfonds, doch bovendien aanspraken ontlenen aan hun deelnemerschap in een ondernemingspensioenfonds dan wel aan een polis van levensverzekering, c.q. een in eigen beheer gehouden pensioentoezegging; omtrent de hierbedoelde dubbel-tellingen zijn evenmin gegevens aanwezig.

H. Overzicht van de soorten van pensioen

Het lijkt de ondergetekende nuttig om dit onderdeel van deze paragraaf te besluiten met een overzicht van de soorten van pensioen, waarop de deelneming in een aanvullende pensioenvoorziening aanspraak kan geven.

De opneming in zodanige pensioenregeling kan aanspraak geven op:

- a. ouderdomspensioen;
- b. weduwnpensioen;
- c. wezenpensioen;
- d. invaliditeitspensioen.

Ad a.

Ten aanzien van het *ouderdomspensioen* kan gesteld worden, dat nagenoeg een ieder, die in een particuliere pensioenregeling is opgenomen, aanspraken verkrijgt op ouderdomspensioen.

Ad b.

Ten aanzien van het *weduwnpensioen* kan eveneens worden gesteld, dat in de meeste pensioenregelingen een weduwnvoorziening is vervat. Deze voorzieningen geven in het algemeen ten minste aanspraken op dit pensioen ten behoeve van de weduwen van de deelnemers of van de als actief deelnemer aan de pensioenregeling gepensioneerden. Een deel van de pensioenregelingen kent ook aanspraken op weduwnpensioen toe aan personen, die vóór het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd de deelneming hebben beëindigd („slapers”). Daarentegen kennen de pensioenregelingen veelal geen aanspraken op weduwnpensioen toe ten behoeve van de weduwen van deelnemers of gewezen deelnemers aan de regeling, die pas op 60-jarige of latere leeftijd met haar in het huwelijk zijn getreden.

Wat de *vorm* van het weduwnpensioen betreft kan worden gezegd, dat in de meeste gevallen de deelnemers ten behoeve van hun echtgenoten aanspraken verkrijgen op een levenslang weduwnpensioen. In sommige gevallen is er evenwel slechts sprake van een tijdelijk weduwnpensioen tot de leeftijd van 60 of 65 jaar, of van een uitgesteld weduwnpensioen, ingaande na het bereiken van een bepaalde leeftijd (b.v. 60 jaar) van de weduwe. In enkele voorzieningen wordt het weduwnpensioen uitgedrukt in een som ineens, waarvan de uitkering plaatsvindt in termijnen, waarvan de duur en het niveau worden vastgelegd in overleg met de weduwe.

Ad c.

Het *wezenpensioen* is in de regel gekoppeld aan het weduwnpensioen. Hetgeen met betrekking tot de aanspraken op weduwnpensioen onder b is gesteld, geldt mutatis mutandis ook ten aanzien van het wezenpensioen. Het pensioen wordt uitgekeerd tot het bereiken van een bepaalde leeftijd, welke varieert van 16 tot 21 jaar en in een enkel geval (t.b.v. studerende of invalide kinderen) tot 27 jaar.

Ad d.

Ten aanzien van het *invaliditeitspensioen* ligt de situatie geheel anders. Het aantal deelnemers in een pensioenvoorziening dat uitzicht heeft op dit pensioen, is betrekkelijk gering, al is het aantal regelingen, waarin een dergelijke voorziening is opgenomen, in de laatste jaren toegenomen, hetgeen mede zijn oorzaak vond in het peil van de wettelijke uitkeringen. Nu door invoering van de Interimwet invaliditeitsrentetrekkingen dit niveau aan-

merkelijk is gestegen, is men in verschillende gevallen ertoe overgegaan zich aan de nieuwe situatie aan te passen.

II. Omvang van de pensioenvoorzieningen

Wat de omvang van de pensioenvoorzieningen betreft diene — voor zover van belang in het kader van het onderhavige wetsontwerp —, dat bij de meeste pensioenvoorzieningen het systeem aldus is, dat voor een bepaalde door de werkgever c.q. de werkgever en de werknemer te betalen premie:

1. een ouderdoms-, en eventueel een weduwen- of wezenpensioen wordt verzekerd voor de betrokken werknemer of zijn na te laten betrekkingen;

2. wordt bijgedragen in de financiering van een „backservice“-uitkering over de jaren, vóór de totstandkoming van een pensioenvoorziening in de bedrijfstak c.q. onderneming doorgebracht, dan wel betrekking hebbende op de tijdens het deelnemerschap reeds verstreken jaren.

Omtrent het niveau van het daarmee te bereiken pensioen kan het volgende worden opgemerkt. Hierbij is wederom uitgegaan van de gegevens per 1 januari 1964, zoals deze door de fondsen zijn verstrekt.

A. Ouderdomspensioen

a. *Bedrijfspensioenfondsen, waarin de deelneming verplicht is gesteld*

1. Bij een deel dezer fondsen, waaronder de bedrijfspensioenfondsen voor de Bouwnijverheid, de Landbouw, de Metaalindustrie (niet-beambten), de Metaalnijverheid en het Schildersbedrijf, zal door degene, die gedurende zijn gehele carrière in één van deze fondsen deelnemer blijft, op basis van de thans vigerende bepalingen een ouderdomspensioen worden bereikt, dat, al naar gelang van het betrokken fonds, varieert van f 1000 tot f 1250 per jaar.

Waar de meeste bedrijfspensioenfondsen van meer recente datum zijn, is het voor het merendeel der deelnemers thans niet mogelijk, het pensioenmaximum te bereiken. Door invoering van zgn. backservice-regelingen is getracht aan dit bezwaar tegemoet te komen. Dit kan geschieden in de vorm van een minimumpensioen, zoals in de metaalsector, dan wel door het toekennen van pensioenuitkeringen over de in de bedrijfstak doorgebrachte jaren, gelegen vóór de oprichting van het betrokken fonds, zoals bij het Bedrijfspensioenfonds voor de Bouwnijverheid en bij dat voor het Schildersbedrijf, terwijl bij het Bedrijfspensioenfonds voor de Landbouw de toekenning van backservice-rechten afhankelijk is van de omstandigheid, of men tussen mei 1947 en mei 1948 gedurende ten minste 8 weken landarbeider is geweest.

Zo kan een deelnemer, die na een volledige carrière in de hierna te noemen bedrijfstakken per 1 januari 1964 de 65-jarige leeftijd heeft bereikt, aanspraak maken op een oudedagspensioen (inclusief backservice en toeslagen) ter grootte van:

f 468,— per jaar bij het Bpf. voor de Metaalindustrie (niet-beambten);

f 468,— per jaar bij het Bpf. voor de Metaalnijverheid;

f 571,— per jaar bij het Bpf. voor de Landbouw;

f 655,— per jaar bij het Bpf. voor het Schildersbedrijf;

f 693,— per jaar bij het Bpf. voor de Bouwnijverheid.

De hier genoemde 5 bedrijfspensioenfondsen omvatten ca. 67 % van het totaal aantal deelnemers in de per 1 januari 1964 verplicht gestelde fondsen.

2. Naast de genoemde fondsen bestaat een groep fondsen (Textielindustrie, Confectieindustrie, Lederindustrie, Schoenindustrie), welke aan reglementair pensioen wat minder uitkeert (nl. maximaal circa f 520 tot circa f 810 per jaar), terwijl het backservice-pensioen aldus wordt berekend, dat het reglementair opgebouwde pensioen wordt vermeerderd met een zeker percentage (afhankelijk van de middelen) van het verschil tussen het werkelijk opgebouwde pensioen en het maximaal

bereikbare reglementaire pensioen in de bedrijfstak. Dit percentage varieert van 50 tot 100. In het laatste geval wordt dus het maximaal bereikbare pensioen uitbetaald en gaat een betrokkene met hetzelfde bedrag naar huis als degene, die de volledige diensttijd op zuiver comingservice-basis heeft volbracht.

3. Bij een andere categorie van bedrijfspensioenfondsen (b.v. Grafische bedrijven, Koopvaardij, Havenbedrijven, Notarislerken, Volksgezondheid en Maatschappelijk Werk) zijn de uitkeringen in het algemeen hoger gesteld dan bij de doorsnee-bedrijfspensioenfondsen.

b. Bedrijfspensioenfondsen, waarin de deelneming niet verplicht is gesteld

Hier heeft men hetzelfde beeld als bij de verplichtgestelde fondsen. Tegenover zeer gunstige regelingen (b.v. het Algemeen Mijnwerkersfonds, het Beambtenfonds voor het Mijnbedrijf, het Pensioenfonds voor Katholieke Instellingen), staan regelingen, waarvan het uitkeringsniveau op ongeveer gelijke hoogte uitkomt als de doorsnee-bedrijfspensioenfondsen, waarin de deelneming is verplicht gesteld.

c. Ondernemingspensioenvoorzieningen

Bij de hier bedoelde regelingen wordt de omvang van het ouderdomspensioen veelal uitgedrukt in of afgeleid van een bepaald percentage — veelal gelegen tussen 1 en $1\frac{1}{2}$ — van het loon (= pensioengrondslag), hetzij van het gemiddelde loon over de volle diensttijd, dan wel van het loon over de laatste 3, 5 of 10 jaren, en in sommige gevallen zelfs van het laatstgenoten loon (final pay-system), een en ander vermenigvuldigd met het aantal deelnemersjaren.

In sommige regelingen worden ook de dienstjaren, vóór de totstandkoming van een pensioenvoorziening in de onderneming doorgebracht, voor de berekening van het ouderdagspensioen in aanmerking genomen. Degene, die op 65-jarige leeftijd de onderneming na volle diensttijd verlaat, ontvangt dan ook het maximale pensioen.

Vanwege het grote aantal dezer voorzieningen en de diversiteit in de opzet daarvan is het niveau van het pensioen niet exact weer te geven.

In de bedrijfstakken, waarin een verplichtgesteld bedrijfspensioenfonds werkzaam is, hebben de ondernemingspensioenvoorzieningen deels een vervangend, deels een aanvullend karakter. Dit betekent, dat in het algemeen het pensioeninkomen van de betrokken werknemers ten minste gelijk is aan het pensioenbedrag dat ontleend kan worden aan het bedrijfspensioenfonds in de betreffende bedrijfstak. Voorts lijkt het aannemelijk, dat in bedrijfstakken, waarin (nog) geen bedrijfspensioenfonds fungeert, het bedrag van de hier bedoelde voorzieningen in het algemeen niet ver beneden het niveau zal liggen van het pensioen, waarop bedrijfspensioenfondsen met een bescheiden pensioenniveau in doorsnee recht geven.

B. Weduwen- en wezenpensioen

Ten aanzien van alle hiervoren onderscheiden pensioenvoorzieningen kan worden gesteld, dat het niveau van het weduwnpensioen veelal is gekoppeld aan het te bereiken ouderdomspensioen en uitgedrukt in een percentage daarvan. Dit percentage bedraagt gemiddeld 50 à 60% van dat ouderdomspensioen. Aangezien de hoogte van het ouderdomspensioen meestal gekoppeld is aan het aantal jaren van deelneming in de pensioenvoorziening, wordt in deze gevallen dus ook voor de hoogte van het weduwnpensioen nauw verband gelegd met het aantal deelnemersjaren; voor de jaren, die de deelnemer ten tijde van zijn overlijden eventueel scheiden van de pensioengerechtigde leeftijd worden daarbij meestal fictieve jaren toegekend. Hierbij wordt er dus van uitgegaan, dat de betrokkene in elke pensioenvoorziening, waaraan hij deelneemt, een naar deelnemingstijd evenredig deel aan weduwnpensioen opbouwt met dien verstande, dat bij overlijden vóór het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd de jaren, die nog scheiden van die leeftijd, bij de laatste pensioenvoorziening als

fictieve deelnemersjaren worden meegenomen. Behoudens in een aantal gevallen, waarin de weduwnvoorziening slechts van beperkte omvang is, worden bij zgn. voortijdig ontslag premievrije aanspraken op weduwnpensioen meegegeven.

Bij andere pensioenvoorzieningen is het weduwnpensioen gebaseerd op een vast bedrag, ongeacht het aantal door de deelnemer te bereiken deelnemersjaren. Bij voortijdig ontslag worden in deze gevallen meestal geen premievrije aanspraken op weduwnpensioen verleend.

Ten aanzien van het wezenpensioen kan worden geconstateerd, dat dit veelal wordt uitgedrukt in een percentage van het weduwnpensioen (ca. 20% van het weduwnpensioen; voor volle wezen het dubbele). In een groot aantal gevallen worden zgn. voortijdig ontslag geen premievrije aanspraken op wezenpensioen meegegeven.

Ook hier kan gesteld worden, dat het niveau van het ondernemingspensioen in de regel ten minste gelijk, c.q. nagenoeg gelijk zal zijn aan het pensioen, waarop het in de betreffende bedrijfstak fungerende bedrijfspensioenfonds, resp. een bedrijfspensioenfonds met bescheiden pensioenniveau in doorsnee aanspraak verleent.

Met betrekking tot dit onderdeel inzake de omvang van de aanvullende pensioenvoorzieningen moge de ondergetekende nog enkele opmerkingen maken.

1. Verscheidene pensioenfondsen zijn in de laatste jaren overgegaan tot het toekennen van voorwaardelijke pensioenaanspraken ten behoeve van alle, dan wel van bepaalde groepen van deelnemers. Voorts heeft menig fonds de mogelijkheid geopend tot het geven van pensioentoeslagen, welke veelal van jaar tot jaar worden toegekend naarmate de middelen van het fonds zulks toelaten. In de hierboven vermelde pensioenbedragen zijn deze voorwaardelijke pensioenbedragen c.q. toeslagen zoveel mogelijk verwerkt.

2. Met betrekking tot het door werknemers te bereiken ouderdomspensioen moet nog wel worden bedacht, dat dit in de praktijk in verschillende gevallen lager zal uitvallen, indien de betrokken werknemer meermalen van betrekking verandert. Vooral bij ondernemingspensioenregelingen komt het voor, dat de betrokken werknemer, indien hij slechts kort in de onderneming werkzaam is geweest, in plaats van uitgestelde pensioenaanspraken, een vergoeding ontvangt voor de door hem gedane storting voor ouderdomspensioen.

Volgens de Pensioen- en spaarfondsenwet en de krachtens die wet uitgevaardigde algemene eisen, waaraan verzekeringsovereenkomsten moeten voldoen, bestaat de verplichting tot het meegeven van premievrije aanspraken eerst indien de deelneming aan de pensioenregeling langer dan vijf jaren heeft geduurd.

3. Reeds vóór de totstandkoming van de A.O.W. en de A.W.W. werd bij sommige ondernemingspensioenvoorzieningen rekening gehouden met wettelijke uitkeringen ter zake van ouderdom enz., zoals die krachtens de I.W. Sinds de totstandkoming van de eerstgenoemde wetten is de behoefte aan een zodanige aanpassingsmogelijkheid uiteraard belangrijk toegenomen, zodat thans nagenoeg elke pensioenregeling direct of indirect rekening houdt met reeds bestaande of toekomstige wettelijke sociale uitkeringen.

Ook de bedrijfspensioenfondsen, waarvan de regeling die van de doorsnee-bedrijfspensioenfondsen te boven gaat, hebben veelal een aanpassingsbepaling opgenomen.

Ten besluite zou de ondergetekende nog op een aantal conclusies willen wijzen, waartoe deze paragraaf leidt.

Allereerst blijkt, dat het overgrote deel althans van de mannelijke werknemers naast de A.O.W. nog onder een aanvullende pensioenregeling valt.

Voorts kan worden geconstateerd, dat de bijzondere pensioenvoorzieningen zich steeds verder hebben ontwikkeld en dat deze ontwikkeling zich nog zal voortzetten.

Ook komt naar voren, dat de pensioenfondsen, al kennen zij geen waarde- en welvaartsvastheid, naarmate zij langer bestaan, hogere uitkeringen zullen verstrekken.

Tenslotte blijkt nog, dat althans de bedrijfspensioenfondsen in het algemeen een zeker minimum garanderen.

§ 8. De verhoging tot een sociaal minimum

1. De ondergetekende moge eraan herinneren, dat het vraagstuk van de verhoging van de A.O.W.- en de A.W.W.-uitkeringen tot een sociaal minimum een belangrijke rol heeft gespeeld bij de jongste kabinetsformatie. Met name in het onder leiding van de informateur dr. L. J. M. Beel tot stand gekomen akkoord van Wassenaar werd uitgesproken, dat binnen het raam der sociale zekerheid aan de geleidelijke optrekking van de A.O.W.- en de A.W.W.-uitkeringen tot een sociaal minimum prioriteit wordt gegeven. Dit legde op het Kabinet een bijzonder zware verantwoordelijkheid voor de realisering van de aan de kabinetsformatie voorafgaande gemaakte afspraak. Aan de optrekking van de A.O.W.- en de A.W.W.-uitkeringen tot een sociaal minimum werd, blijkens de Regeringsverklaring, in het Regeringsbeleid dan ook een voornam plaats gegeven. Gelet op het feit, dat met de doorvoering van een zodanig sociaal minimum belangrijke lasten gemoeid zouden zijn, heeft de Regering van meet af aan de mogelijkheid opgehouden voor mede-financiering van de optrekking van de A.O.W.- en de A.W.W.-uitkeringen tot een sociaal minimum uit de algemene middelen. In verband daarmee werd in de Regeringsverklaring de zinsnede opgenomen, dat het Kabinet van mede-financiering van de A.O.W.- en de A.W.W.-uitkeringen uit de algemene middelen geen beginselkwestie maakte.

De ondergetekende hecht er aan bij het vorenstaande nog enkele kanttekeningen te maken.

In de eerste plaats werd in het akkoord van Wassenaar — en aansluitend daaraan in de Regeringsverklaring — gekozen voor de verwezenlijking van een sociaal minimum voor bejaarden en weduwen *langs de weg van de optrekking van de A.O.W.- en de A.W.W.-uitkeringen* en derhalve niet via een groepsregeling op grond van artikel 11 van de Algemene Bijstandswet. Deze dus met name ook in de Regeringsverklaring gedane keuze ten gunste van de optrekking van de A.O.W.- en de A.W.W.-uitkeringen is overigens geheel in overeenstemming met de geest van de memorie van toelichting op de Algemene Bijstandswet. De Regering acht dan ook de door groep A in het S.E.R.-advies van 28 februari jl. gedane suggestie om een sociaal minimum te realiseren via de Algemene Bijstandswet niet in overeenstemming met het akkoord van Wassenaar en met de uitgangspunten van de Regeringsverklaring.

In de tweede plaats zij opgemerkt, dat in het akkoord van Wassenaar gesproken werd van een *geleidelijke optrekking* van de A.O.W.- en de A.W.W.-uitkeringen tot een sociaal minimum. Dit element van geleidelijkheid is in de Regeringsverklaring niet overgenomen. Het streven om in de A.O.W.- en de A.W.W.- een sociaal minimum te realiseren, beoogt zoveel mogelijk een einde te maken aan de huidige armenwet-uitkeringen voor bejaarden en weduwen. Zou de optrekking tot een sociaal minimum zich geleidelijk voltrekken, dan zou dit doel minder snel bereikbaar zijn. Bij een beperkte verhoging zou n.l., naar de ervaring leert, sterke aandrang worden uitgeoefend om de bestaande armenwet- c.q. bijstands-uitkeringen op overeenkomstige of althans beperkte wijze te verhogen. De totale last, die ermee gemoeid zou zijn om voor bejaarden en weduwen een sociaal minimum te verwezenlijken, zou dan belangrijk uitgaan boven hetgeen nodig is om de optrekking in éénmaal te realiseren.

In de derde plaats is de Regering van oordeel, dat de omstandigheid, dat de optrekking van meergenoemde uitkeringen tot een sociaal minimum binnen het raam der sociale zekerheid in het akkoord van Wassenaar prioriteit heeft gekregen, consequenties heeft voor het tijdstip van realisering van deze optrekking ten opzichte van andere nog levende verlangens op het terrein van de sociale verzekering. Dit heeft er dan ook toe geleid, dat, zoals reeds opgemerkt, in de Regeringsverklaring en in de Troonrede 1963 is medegedeeld, dat optrekking

van de A.O.W.-uitkeringen tot een sociaal minimum een *voornam* plaats in het regeringsbeleid inneemt en dat spoedig na de uitbrenging van het S.E.R.-advies wetsvoorstellen zouden worden uitgewerkt. In gelijke zin heeft de Minister-President zich uitgelaten bij de discussie over dit punt naar aanleiding van de Regeringsverklaring (*Handelingen Tweede Kamer, Buitengewone Zitting 1963*, blz. 74 en 131).

Ten tijde van de opstelling van de Troonrede 1963 was het de Regering bekend, dat het S.E.R.-advies ter zake op korte termijn te verwachten zou zijn, zodat de mededeling in de Troonrede niet anders kon inhouden, dan dat in de zittingsperiode 1963/1964 een desbetreffend wetsontwerp zou worden ingediend en dat na aanvaarding daarvan het sociaal minimum ook zo spoedig mogelijk zou worden ingevoerd. Daarmede is in overeenstemming de aankondiging van de ondergetekende, gedaan tijdens de behandeling van de begroting van zijn Departement voor 1964 in de openbare commissievergadering van de Tweede Kamer, dat, uitgaande van een spoedig verschijnen van het advies van de S.E.R., ernaar gestreefd zou worden de optrekking per 1 januari 1965 te doen geschieden. Naar aanleiding van verzoeken uit de Tweede Kamer heeft de ondergetekende zich bij schrijven van 18 oktober 1963 tot de S.E.R. gewend, teneinde te bevorderen, dat de uitbrenging van het gevraagde advies zoveel mogelijk zou worden bespoedigd. Voorts moge voor wat de datum van ingang betreft nog worden verwezen naar hetgeen de Minister-President in de Eerste Kamer heeft gezegd bij gelegenheid van de algemene politieke beschouwingen over de begroting voor 1964 (*Handelingen Eerste Kamer, Zitting 1963/1964*, blz. 152).

Plaatst men het prioriteiten-vraagstuk in het kader van de nog tot stand te brengen sociale voorzieningen, waarvan sprake is in de aan de Kabinetsformatie 1963 voorafgaande advies-aanvraag van de ondergetekende aan de S.E.R. van 24 augustus 1962 inzake het te voeren sociale zekerheidsbeleid op langere termijn, dan zou de ondergetekende na de verwijzing naar hetgeen hierboven is opgemerkt met betrekking tot het akkoord van Wassenaar en de Regeringsverklaring het volgende willen opmerken.

In genoemde advies-aanvraag wordt het oordeel van de S.E.R. gevraagd over het tot stand brengen van een volksverzekering tegen zware geneeskundige risico's en een eventuele uitbreiding van de arbeidsongeschiktheidsverzekering tot zelfstandigen, c.q. tot de gehele bevolking.

Deze beide vraagstukken zijn nog bij de S.E.R. in studie. Het staat wel vast, dat verwezenlijking dier voorzieningen niet vóór 1966 haar beslag zal kunnen krijgen. Ook de invoering van de bij het parlement aanhangige arbeidsongeschiktheidsverzekering voor loontrekkenden (*Gedrukte Stukken, Zitting 1962-1963*, nr. 7171) zal niet vóór 1966 te verwezenlijken zijn. Waar de invoering van deze voorzieningen noodzakelijkerwijs nog geruime tijd op zich zal laten wachten, ligt het voor de hand, dat aan de optrekking van de A.O.W.- en de A.W.W.-uitkeringen tot een sociaal minimum, waaromtrent de S.E.R. reeds advies heeft uitgebracht en waarvan de wettelijke vormgeving van betrekkelijk eenvoudige aard is, ook uit dien hoofde prioriteit wordt gegeven. Dit neemt niet weg, dat bij het onderhavige wetsvoorstel mede in aanmerking is genomen, dat nog andere desiderata te verwezenlijken staan. De ondergetekende moge er aan herinneren, dat het akkoord van Wassenaar en de Regeringsverklaring naast de genoemde arbeidsongeschiktheidsverzekering met name vermelden een volksverzekering voor zware geneeskundige risico's, op de totstandkoming waarvan bij de openbare behandeling van het ontwerp-Ziektenfondswet in de Tweede Kamer van nagenoeg alle zijden werd aangedrongen.

In de vierde plaats zou de ondergetekende erop willen wijzen, dat het hem niet nodig voorkomt nog eens uitvoerig in te gaan op de principiële aspecten van mede-financiering in de sociale verzekering uit de algemene middelen. Zowel in de memorie van toelichting op het ontwerp van wet tot vaststelling van hoofdstuk XV van de Rijksbegroting voor het dienstjaar 1964 (*Gedrukte Stukken, Zitting 1963/1964*, nr.

7400, memorie van toelichting blz. 2 en 3) als tijdens de mondelinge en schriftelijke gedachtenwisseling over dit begrotingshoofdstuk in de beide Kamers der Staten-Generaal (Commissievergadering 16 oktober 1963, blz. C 12, *Handelingen Tweede Kamer*, Zitting 1963-1964, blz. 321/322; *Handelingen Eerste Kamer*, Zitting 1963-1964, blz. 297/298) is op dit vraagstuk diepgaand ingegaan. De ondergetekende heeft aan hetgeen hij bij die gelegenheden heeft opgemerkt, niets toe te voegen. Hij ziet mede-financiering in de sociale verzekering uit de algemene middelen, wanneer deze een uitzondering blijft en voor de uitzondering een concrete noodzaak wordt aangegeven, niet als een inbreuk op de sociale verzekering. Aan dit standpunt heeft hij reeds ± 15 jaar geleden voor het eerst uitdrukking gegeven. Hij meent, dat met de voorstellen, die thans op dit stuk worden gedaan het uitzonderingskarakter van mede-financiering uit de algemene middelen niet overschreden wordt, terwijl de Regering de concrete noodzaak gelegen ziet in de bevordering ener aanvaardbare lastenverdeling. Hij moge in dit verband eraan herinneren, dat de overheidsbijdrage in Nederland, vergeleken met die in andere landen, relatief laag is.

2. Na deze prealabele opmerkingen moge de ondergetekende stilstaan bij het door de Regering thans met betrekking tot de optrekking van de A.O.W.- en de A.W.W.-uitkeringen voorgestane beleid. De ondergetekende heeft zich in het voorgaande beroepen op het akkoord van Wassenaar. Dit betekent niet, dat hij van oordeel zou zijn, dat in het akkoord van Wassenaar ten onrechte aan de optrekking van de A.O.W.- en de A.W.W.-uitkeringen tot een sociaal minimum de plaats is gegeven, die zij daarin heeft gekregen. Hij acht die optrekking geheel in overeenstemming met de uitgangspunten omtrent het te voeren sociale zekerheidsbeleid, die hij in verschillende begrotingsstukken en ook in de memorie van toelichting op het ontwerp van wet inzake de arbeidsongeschiktheidsverzekering heeft ontwikkeld. De ondergetekende staat op het standpunt, dat de sociale verzekering tot doelstelling heeft de armoede uit te bannen en in verband hiermede aan een ieder bij het intreden van de eventualiteiten van het leven mogelijkheden dient te geven zichzelf zoveel mogelijk te handhaven. Hij acht het geboden, dat in de verschillende sociale verzekeringswetten voor iedereen de garantie gegeven wordt, dat het inkomen in de gevallen, waarvoor deze wetten werkzaam zijn, niet zal dalen beneden een sociaal minimum. Zou dit wel het geval zijn, dan zou de sociale verzekering aan haar doelstelling, nl. een vrijwaring tegen gebrek, niet beantwoorden.

De ondergetekende meent, dat deze doelstelling in ons land in belangrijke mate is, of op grond van aanhangige wetsvoorstellen zal worden gerealiseerd. Nu immers op grond van het loonakkoord in de Stichting van de Arbeid een minimuminkomen wordt gegarandeerd voor iedere werknemer, die voldoende arbeid verricht, kan gezegd worden, dat de verschillende sociale verzekeringswetten, die een uitkering garanderen in evenredigheid tot het loon — in samenhang met de vigerende kinderbijslagregelingen — in feite voor alle werknemers een sociaal minimum realiseren. Dit geldt ook voor invaliditeitsrentetrekken, nu, vooruitlopende op de totstandkoming van de arbeidsongeschiktheidsverzekering, de interimregeling voor invaliditeitsrentetrekken (*Stb.* 1962, 534) in feite een sociaal minimum heeft verwezenlijkt. Zo kan gezegd worden, dat ingeval van ziekte, ongeval, invaliditeit en werkloosheid een sociaal minimum in het stelsel van sociale zekerheid der werknemers is gerealiseerd. Dit neemt niet weg, dat in sommige gevallen een beroep moet worden gedaan op bijstand; dat geldt evenwel eveneens voor andere burgers, die door bijzondere omstandigheden niet volledig in hun levensonderhoud kunnen voorzien.

Voor de gepensioneerden ingevolge de A.O.W. en de A.W.W. geldt nog niet, dat voor hen een sociaal minimum is gerealiseerd. In dit verband moet erop worden gewezen, dat dit te meer klemmt, nu de uitkeringen ingevolge de interimregeling voor invaliditeitsrentetrekken — en in de toekomst krachtens de arbeidsongeschiktheidsverzekering — niet meer

verleend worden na het bereiken van de 65-jarige leeftijd, terwijl bij het in werking treden van de arbeidsongeschiktheidsverzekering ook aan de afzonderlijke weduwen- en wezenvoorziening op grond van de huidige Ongevallenwetten — uiteraard met handhaving van verkregen rechten — een einde komt. Bij de totstandkoming van de A.O.W. is er vanuit gegaan, dat de A.O.W.-uitkering een zgn. bodempensioen zou zijn, dat een vloer zou leggen in het geheel der ouderdomspensioenvoorzieningen. Beoogd werd een regeling in het leven te roepen, die op den duur tezamen met de bedrijfs- en ondernemingspensioenen een voldoende oudedagsvoorziening voor de werknemers zou kunnen bieden, terwijl voor de niet-werknemers zij een basis zou zijn, waarboven particuliere voorzieningen zouden kunnen worden getroffen. Alhoewel niet ontkend kan worden, dat de bedrijfs- en ondernemingspensioenen een zekere ontwikkeling hebben vertoond, is die ontwikkeling niet zodanig geweest, dat gezegd kan worden, dat daardoor reeds binnen afzienbare tijd in ons land een voldoende pensioenvoorziening zal kunnen worden gerealiseerd. De ondergetekende meent dan ook, met de meerderheid van de S.E.R., dat invoering van een sociaal minimum in de A.O.W. en de A.W.W. dringend gewenst is. Hij meent bovendien, dat daardoor sneller een voldoende pensioenvoorziening zal kunnen worden gerealiseerd, terwijl tevens gewaarborgd is, dat voor iedereen een aanvaardbare minimumvoorziening zal zijn getroffen.

3. De ondergetekende heeft de benaderingswijzen van het sociaal minimum in het S.E.R.-advies nauwlettend bestudeerd. Zoals uit § 4 van deze toelichting blijkt, is de S.E.R. van oordeel, dat het bedrag van het sociaal minimum dient te worden bepaald aan de hand van de normen ingevolge de Armenwet.

De S.E.R. is tot de conclusie gekomen, dat aan de hand van armenwetnormen van een aantal gemeenten, welke normen overigens onderling verschillen, het bedrag van het sociaal minimum gefixeerd zou kunnen worden op f 3250 per medio 1963. Groep B van de raad staat op het standpunt, dat dit bedrag verhoogd moet worden aan de hand van de wijzigingen, die sedertdien zijn opgetreden in de index van de regelingslonen. Blijkens het advies van de S.E.R. van 24 juli 1964 staat dit deel van de raad nog op dit standpunt.

Groep C van de raad meent, dat men er rekening mede moet houden, dat de sterke loonstijging van 1963 op 1964 niet ten volle tot een overeenkomstige stijging van het sociaal minimum zal leiden, doch anderzijds wel invloed in de richting van een verhoging uitoefent. Een aanpassing aan de stijging van de kosten van het gezinsverbruik acht dit deel van de raad in ieder geval vereist. Dit alles tegen elkaar afwegende zou dit deel van de raad het bedrag, dat voor 1964 vereist zou zijn, op f 3450 voor een echtpaar en op f 2415 voor een alleenstaande willen stellen. Conform de in de desbetreffende wetten neergelegde aanpassingsprocedure stelt dit deel van de raad voor inzake de voor 1965 vast te stellen uitkeringen rekening te houden met de loonstijging, die van 1964 tot 1965 zal optreden.

De Regering meent, dat de benadering van hetgeen onder een sociaal minimum moet worden verstaan geen eenvoudige aangelegenheid is en is van oordeel, dat dit nauwelijks anders dan op arbitraire wijze kan geschieden. Ook de S.E.R. is in zijn advies van 28 februari 1964 daaraan niet ontkomen toen hij het sociaal-minimum benaderde aan de hand van armenwetnormen van een aantal gemeenten. Immers ook wanneer men uitgaat van het bedrag van f 3 250 per medio 1963 en daarbij een ogenblik in het midden laat, op welke wijze dit bedrag van medio 1963 tot 1 januari 1965 moet worden aangepast, moet men constateren, dat in een aantal gemeenten normen gelden, die de norm van de S.E.R. te boven gaan.

Zou men op het standpunt staan, dat de A.O.W.-uitkering, die beoogt een sociaal minimum in deze pensioenvoorziening in te voeren, ten minste gelijk moet zijn aan de hoogste in Nederland bestaande armenwetnormen, dan voldoet ook de S.E.R.-norm niet aan dat criterium.

Het wil de ondergetekende met de S.E.R. voorkomen, dat dit niet nagestreefd en ook thans niet gerealiseerd kan worden.

Wat onder sociaal minimum moet worden verstaan is individueel, naar groep, regionaal en plaatselijk in menig opzicht verschillend. De sociale verzekering, die slechts met een globale norm kan werken, dient zich te richten op een norm, die algemeen zo aanvaardbaar mogelijk is, zonder daarmee te willen pretenderen, dat in ieder geval en onder iedere omstandigheid alle behoeften gedekt zijn. Aanvulling onder bepaalde omstandigheden op grond van de Algemene Bijstandswet zou ook bij aanvaarding van de S.E.R.-norm noodzakelijk zijn.

Was er een zekere communis opinio in de S.E.R. omtrent het bedrag van f 3 250 per medio 1963, minder eenstemmigheid was er ten aanzien van hetgeen het sociaal minimum per 1 januari 1965 zou moeten zijn. Groep B is uitgegaan van een volledig volgen van de loonindex, hetgeen neer zou komen op een bedrag van rond f 3 800. Groep C becijfert het sociaal minimum voor 1964 op f 3 450, terwijl bij de voor 1965 vast te stellen uitkeringen rekening moet worden gehouden met de loonstijging, die van 1964 tot 1965 zal optreden. Het is de ondergetekende niet geheel duidelijk geworden wat dit deel van de raad beoogt. Hij heeft begrepen, dat dit deel van de raad meent, dat de sterke loonstijging van 1963 op 1964, welke de S.E.R. in zijn vierde halfjaarlijkse rapport becijfert op 13,8 pct., niet ten volle in aanmerking moet worden genomen, doch dat in ieder geval een aanpassing aan de stijging van de kosten van het gezinsverbruik noodzakelijk is. De ondergetekende meent, dat dit deel van de raad met het oog daarop het bedrag van f 3 450 heeft genoemd als een globale schatting. Als dit juist is moet daarbij nog rekening worden gehouden met de huurcompensatie, waardoor men komt op een bedrag van $f\ 3\ 450 + f\ 104 = f\ 3\ 554$.

Uiteraard zal in die gedachtengang verder op de gewone wijze rekening moeten worden gehouden met de loonstijging van 1964 op 1965 tot uitdrukking komend in de in 1965 gewijzigde c.a.o.'s, die er dan later in het jaar toe bijdragen, dat de A.O.W.- en A.W.W.-uitkeringen andermaal worden verhoogd.

Zou men in plaats van een globale schatting, zoals dit deel van de raad doet, uitgaan van de index van de kosten van levensonderhoud, dan komt men, uitgaande van de thans beschikbare gegevens, per 1 januari 1965 op een bedrag van ruim f 3 500.

De ondergetekende meent, dat het niet onjuist is om deze benaderingswijze te geven. Men kan daarnaast ook een andere volgen, mede in het licht van de invoering van een minimuminkomen voor de werknemers in 1964. Deze heeft de ondergetekende als uitgangspunt voor zijn berekening genomen. Hierboven heeft de ondergetekende gesteld, dat een sociale verzekeringswet, die een uitkering garandeert in evenredigheid tot het loon, thans in feite voor alle werknemers een sociaal minimum realiseert als gevolg van het bestaan van het minimuminkomen. Ten aanzien van de ouderdomsverzekering wordt algemeen aangenomen, dat een pensioenvoorziening, die een uitkering garandeert van 70 pct. van het loon, als een volwaardige voorziening kan worden beschouwd. De ondergetekende meent nu, dat voor de benadering van het sociaal minimum in de A.O.W. het redelijk is om het sociaal minimum aldus vast te stellen, dat voor de werknemers een minimumpensioenvoorziening van 70 pct. van het minimuminkomen wordt gerealiseerd.

Bedoeld minimuminkomen werd op 1 januari 1964 vastgesteld op f 100 per week, derhalve op f 5 200 per jaar. Hierbij dient te worden opgemerkt, dat het minimuminkomen nadrukkelijk is vastgesteld als een bruto inkomen en niet als een netto minimumloon. Het minimuminkomen bevat b.v. een aantal elementen, welke na de pensionering wegvallen. Zo draagt de premie voor de A.O.W. en de A.W.W. zowel voor de loontrekkenden als voor de zelfstandigen alleen reeds 8,1 pct. van het inkomen, d.w.z. rond f 420 per jaar bij het minimuminkomen. Het voor vrije besteding beschikbare minimuminkomen is dan ook zeker niet hoger dan op f 4 700 per jaar te stellen.

Gaat men hiervan uit, dan zou het sociaal minimum in de A.O.W. benaderd kunnen worden door dit voor de gehuwde bejaarden, uitgaande van de situatie van 1 januari 1964, te stellen op 70 pct. van f 4700 en derhalve — afgerond — op f 3300 per jaar.

Wanneer men daarbij in aanmerking neemt, dat nagenoeg alle gepensioneerde werknemers in het genot zijn van een rente krachtens de Invaliditeitswet en een groot deel ook nog aanspraak kan maken op een bedrijfs- of ondernemingspensioenuitkering, dan kan gesteld worden, dat deze laatste, gesommeerd, een zodanig bedrag belopen, dat per 1 januari 1964 de gemiddelde gepensioneerde werknemer, uitgaande van een A.O.W.-uitkering voor gehuwden van f 3300 per jaar, een pensioeninkomen bereikt van tenminste 70 pct. van f 5200 is f 3640. Voor velen ligt dit bedrag niet onbelangrijk hoger dan 70 pct. van het voor de pensionering genoten loon. De ondergetekende acht het niet onjuist deze benadering te maken vanuit de gezichtshoek van de inkomenspositie der werknemers, omdat dit zowel bij de totstandkoming der A.O.W. bij de behandeling van het bodempensioen eveneens is geschied, als ook in de adviezen van de S.E.R. heeft plaats gehad.

Aangezien de pensioenbedragen de ontwikkeling van het indexcijfer der lonen volgen, dient bij de vaststelling op deze wijze van het per 1 januari 1965 geldende sociaal minimum rekening te worden gehouden met de verdere loonontwikkeling in het jaar 1964.

Nu bij de doorvoering van de voorgestelde huurverhoging per 1 juli 1964 een minimum looncompensatie van f 2 per week is gegeven, zou de ondergetekende het eerdergenoemde bedrag van f 3300 eveneens met het bedrag van deze minimum looncompensatie, derhalve met f 104, willen verhogen. Verder dient er rekening mede te worden gehouden, dat het minimuminkomen van f 100 per week per 1 januari 1964 werd vastgesteld in het kader van de in het loonakkoord met de Stichting van de Arbeid overeengekomen loonstijging in 1964 van 10 pct. Het gemiddelde van de uiteindelijk gerealiseerde loonsverhoging ligt evenwel boven genoemd percentage. De ondergetekende acht het redelijk bij de vaststelling van het sociaal minimum ook rekening te houden met deze extra stijging, welke hij voorlopig op 4 pct. zou willen stellen. Voorgesteld wordt daarom het A.O.W.-pensioen voor gehuwden per 1 januari 1965 vast te stellen op $1,04 \times f\ 3300 + f\ 104$, derhalve — afgerond — op f 3540 per jaar.

Zou het percentage van de loonstijging alsnog in enigszins betekenende mate hoger blijken te zijn, dan zal het bedrag van f 3540 bij nota van wijziging naar evenredigheid worden verhoogd. Alhoewel dit bedrag iets lager ligt dan het bedrag van f 3650, dat genoemd wordt in de resolutie van het bejaardencongres op 9 mei 1964, meent de ondergetekende, mede in het licht van het voorgaande, dat dit bedrag als een verantwoord uitkering beschouwd mag worden. Hij komt hierop nog terug.

In overeenstemming met het standpunt van de beide groepen in het S.E.R.-advies van 28 februari 1964, die voorstander zijn van de optrekking van de A.O.W.-uitkeringen tot een sociaal minimum, acht de ondergetekende het niet meer noodzakelijk een specifieke compensatie als voorgesteld in het S.E.R.-advies van 23 september 1960 in verband met de liquidatie der Invaliditeitswet te verlenen.

Overeenkomstig het advies van de S.E.R. is de ondergetekende voorts van oordeel, dat het aanbeveling verdient om de verhouding van de A.O.W.-pensioenen voor gehuwden en alleenstaanden ten gunste van laatstgenoemden te wijzigen. Voorgesteld wordt het pensioen voor alleenstaanden per 1 januari 1965 te bepalen op 70 pct. van het voor gehuwden voorgestelde bedrag en derhalve op f 2478 per jaar.

Eveneens in overeenstemming met het advies van de S.E.R. wordt voorgesteld, het bedrag van het A.W.W.-pensioen voor weduwen met kinderen op gelijke hoogte te brengen als het A.O.W.-pensioen voor gehuwden en het bedrag van het A.W.W.-pensioen voor weduwen zonder kinderen alsmede dat

van de tijdelijke weduwnutkering vast te stellen op het bedrag van het A.O.W.-pensioen voor alleenstaanden.

Hoewel in het advies van de S.E.R. geen suggestie wordt gedaan tot verhoging van de in de A.W.W. geregelde wezenpensioren, heeft de ondergetekende nochtans gemeend te moeten voorstellen, deze pensioren een verhoging te doen ondergaan.

De in het interim-advies van de S.E.R. van 24 juli 1964 gegeven beschouwingen hebben de Regering geen aanleiding gegeven haar beslissingen te wijzigen.

4. De Regering houdt er zich van overtuigd, dat de optrekking der A.O.W.- en A.W.W.-uitkeringen tot het bedrag, hetwelk hierboven is genoemd, in aanmerking nemend de overige pensioenvoorzieningen van werknemers, ertoe zal bijdragen, dat voor het overgrote deel der bejaarden een minimum pensioenvoorziening wordt gerealiseerd, die hen zal vrijwaren tegen gebrek. Zij meent, dat daarbij niet uitsluitend naar de huidige situatie gezien mag worden. Zoals uit § 7 volgt, is de betekenis der bedrijfs- en ondernemingspensioenvoorzieningen zowel qua omvang als hoogte steeds groeiende. Dat daartegenover de betekenis der ouderdomsrente ingevolge de Invaliditeitswet door de liquidatie dier wet geleidelijk kleiner wordt, doet daaraan slechts in zeer beperkte mate afbreuk.

Niet vergeten mag ook worden de grote betekenis der welvaartsvastheid, die ertoe bijdraagt, dat de pensioren ingevolge de A.O.W. en de A.W.W. sterker stijgen dan de kosten van levensonderhoud. Zou in 1965 het indexcijfer der regelingslonen b.v. met 3 pct. stijgen, dan betekent dat, dat in 1965 het sociaal minimum voor gehuwden van f 3540 stijgt tot f 3648 en voor ongehuwden van f 2478 tot f 2556, waarmee in feite het bedrag benaderd wordt, dat op het bejaardencongres op 9 mei 1964 werd genoemd.

De betekenis der welvaartsvastheid springt duidelijk in het oog, wanneer men van januari 1957 af naast elkaar plaatst het verloop van het indexcijfer van de kosten van levensonderhoud, het verloop van het indexcijfer der regelingslonen en het verloop van de uitkeringen krachtens de A.O.W., wanneer men zowel die indexcijfers als bedoelde uitkering per 1 januari 1957 op 100 stelt.

*Indexcijfers levensonderhoud, regelingslonen en
A.O.W.-pensioen voor gehuwden
(1957 = 100)*

	levens- onderhoud ¹⁾	lonen ²⁾	A.O.W.- pensioen
1 januari 1957	100	100	100
1 juli 1957	104	107	102
1 augustus 1957	107	110	107
1 november 1958	104	113	111
1 april 1960	110	125	126
1 december 1961	112	130	131
1 juli 1962	112	135	151
1 september 1962	113	140	165
1 juni 1963	119	147	172
1 januari 1964	120	165	193
1 juli 1964	125	174 ³⁾	207 ³⁾

¹⁾ De prijsindexcijfers van de kosten van het levensonderhoud zijn ontleend aan de Sociale Maandstatistiek van het C.B.S.

²⁾ De indexcijfers van de regelingslonen zijn ontleend aan het „Statistisch Bulletin” van het C.B.S. en aan de publikatie „Indexcijfers van regelingslonen”, uitgave van het C.B.S. 1960.

³⁾ Het uiteenlopen van de indexcijfers van de regelingslonen en van de A.O.W.-pensioren heeft drieërlei oorzaak:

a. het niet in de pensioenbedragen verwerken van de per 1 januari 1957 gegeven loonsverhoging ter compensatie van de premie A.O.W.;
b. de structurele verhoging van de pensioenbedragen met 15 pct. per 1 juli 1962;

c. grotere verhogingen van de pensioenbedragen in verband met de huurverhogingen dan overeenkwamen met de stijging van het indexcijfer der lonen als gevolg van de huurcompensaties voor de loontrekkenden.

Deze ontwikkeling laat duidelijk het uit elkaar lopen der cijferreeksen zien, welk proces zich in de toekomst zal blijven voortzetten en ertoe zal bijdragen, dat in vele gevallen, waarin vooralsnog aanvullende bijstand door de gemeenten zal worden verleend, daarvoor op de duur geen plaats meer zal zijn. Terecht heeft groep A van de S.E.R. erop gewezen, dat ook zonder speciale maatregel op de duur een sociaal minimum bereikt zou worden als gevolg van de welvaartsvastheid. Het zou dan echter naar het oordeel van de Regering veel te lang geduurd hebben voor dat dit minimum bereikt zou zijn.

Natuurlijk zullen er altijd bejaarden blijven, die door bijzondere levensomstandigheden — evenals andere burgers — een beroep zullen moeten doen op de Algemene Bijstandswet. Dit zou, zoals hierboven is uiteengezet, ook het geval geweest zijn, wanneer de keuze gevallen zou zijn op de bedragen, genoemd door de groepen B en C van het S.E.R.-advies, omdat hier en daar van deze bedragen afwijkende armenwetnormen worden gehanteerd. De Regering meent evenwel, dat het aantal gevallen, waarin een beroep op de Algemene Bijstandswet zal worden gedaan, toch wel relatief gering zal zijn. Vóór de verhoging van het A.O.W.-pensioen met 15 pct. in 1962 bedroeg het percentage van de pensioengerechtigden krachtens die wet, die een uitkering ontvingen ingevolge de Armenwet, 7 à 8. De ondergetekende verwacht, dat dat percentage na 1 januari 1965 gedaald zal zijn tot enkele procenten, terwijl deze daling, gelet op het vorenstaande, zich steeds verder zal voortzetten.

Voor 1965 wordt het totale bedrag van de vermindering van de uitkeringen der gemeenten ingevolge de Algemene Bijstandswet geraamd in de orde van grootte van f 65 mln. In verband met deze vermindering moet het aandeel van het Gemeentefonds in de opbrengst der daarvoor aangewezen rijksbelastingen worden verlaagd. Ter zake wordt het advies van de Raad voor de gemeentefinanciën ingewonnen.

5. Thans moge nader worden ingegaan op de kwantitatieve aspecten der financiering.

Vooreerst zij opgemerkt, dat de Regering geen mogelijkheid ziet — op overwegingen nagenoeg gelijklopend aan die, door de ondergetekende uiteengezet bij de openbare behandeling van de Algemene Kinderbijslagwet en gelet op de andere prioriteiten, welke in het akkoord van Wassenaar zijn gesteld — om een bedrag van f 500 mln. ter beschikking te stellen voor medefinanciering van de optrekking van de A.O.W.- en de A.W.W.-uitkeringen tot een sociaal minimum als voorgesteld door groep B in het S.E.R.-advies. Een bijdrage in de orde van grootte als voorgesteld door groep C acht de Regering, mede in verband met het geheel of ten dele wegvallen van een aantal andere overheidsverplichtingen, binnen het bereik der mogelijkheden. Deze bijdrage, in het S.E.R.-advies voor 1962 geschat op circa f 100 mln., zou de Regering op f 150 mln. per jaar willen bepalen, waarmee voor 1965 een premiepercentage van 0,5 correspondeert. De bijdrage, die ten dele gevonden is uit besparingen, die de invoering van een sociaal minimum voor de A.O.W. en de A.W.W. voor het Rijk meebrengt, wordt ook overigens, zoals in de miljoenennota nader zal worden uiteengezet, binnen het structurele begrotingsaccres gefinancierd. Aan de door het Kabinet nagestreefde belastingverlaging staat zij derhalve niet in de weg.

De bruto pensioenlasten van de A.O.W. en de A.W.W. kunnen, indien het sociaal minimum per 1 januari 1965 wordt ingevoerd op het hierboven genoemde niveau, voor het jaar 1965 worden geraamd op resp. f 2800 mln. en f 450 mln., in totaal derhalve op f 3250 mln.

Aangezien het sociaal minimum aan het indexcijfer der regelingslonen van 31 december 1964 is gerelateerd, kan in de loop van 1965, ceteris paribus, waarschijnlijk een verhoging van de pensioenbedragen worden verwacht. In de raming der bruto pensioenlasten is dan ook met een zekere verhoging der pensioren rekening gehouden.

Uitgaande van ramingen van het Centraal Planbureau inzake het premieplichtige inkomen zou dit inkomen voor het jaar 1965 kunnen worden gesteld op f 30,2 mld. Drukt men de geraamde bruto pensioenlasten van de A.O.W.- en de A.W.W.-pensioren uit in een percentage van dit geschatte

premieplichtige inkomen, dan komt men tot een dekkende premie van resp. 9,28 pct. en 1,50 pct., derhalve tot een premie van 10,78 pct. voor A.O.W. en A.W.W. tezamen.

De premie van 10,78 pct. zal echter niet voldoende zijn om de uitkeringen zonder liquiditeitsmoeilijkheden voor de fondsen te financieren. Zoals op blz. 16 van het S.E.R.-advies van 28 februari 1964 wordt gezegd, blijven de jaarlijkse premieontvangsten aanvankelijk achter bij de uitgaven, waardoor een liquiditeitsreserve van ongeveer 25 pct. noodzakelijk is. Naarmate de omvang van de uitkeringen toeneemt, moet, absoluut gezien, de reserve groter worden. Het is dientengevolge noodzakelijk op de hiervoor geraamde dekkende premie een opslag te leggen teneinde de liquiditeitsreserve op het vereiste peil te brengen. Temeer is zulks noodzakelijk, omdat de huidige A.O.W.-premie thans 0,4 pct. te laag is en daardoor tot intering van deze reserve leidt. De hoogte van de opslag op de premie is uiteraard mede afhankelijk van het tijdvak, waarin men deze noodzakelijke liquiditeitsreserve wenst te bereiken. Naar de mening van de ondergetekende zou voor de opbouw van deze reserve een wat langere termijn in acht genomen kunnen worden dan in het S.E.R.-advies is aangenomen. Het benodigde opslagpercentage zou dan b.v. gesteld kunnen worden op ca. 0,2 pct.

Voor het jaar 1965 zouden de premies voor A.O.W. en A.W.W., uitgaande van een dekkende premie en de opbouw van een liquiditeitsreserve, kunnen worden gesteld op resp. 9,5 pct. en 1,5 pct., hetgeen derhalve neerkomt op een verhoging t.o.v. de huidige premies van 6,8 pct. en 1,3 pct. met resp. 2,7 pct. en 0,2 pct. Ten aanzien van de verhoging der A.O.W.-premie met 2,7 pct. zij opgemerkt, dat deze verhoging in feite uit een drietal componenten is opgebouwd:

- a. de premie benodigd om de A.O.W.-uitkeringen tot een sociaal minimum op te trekken (2,1 pct.);
- b. de premie benodigd voor de verhoging van de liquiditeitsreserve (0,2 pct.) en
- c. de premie benodigd om de huidige in feite niet dekkende premie tot een dekkende premie te maken (0,4 pct.).

6. Wat de ontwikkeling van de A.O.W.- en de A.W.W.-premie in de nabije toekomst betreft, wordt op grond van de ervaring uit het verleden na overleg met het Centraal Planbureau aangenomen, dat het premieplichtige inkomen jaarlijks met 8,3 pct. zal toenemen, terwijl voor de pensioenbedragen een stijging met 5,75 pct. wordt verondersteld. Ten dele is het verschil in het verloop van deze percentages te verklaren uit de veronderstelde toeneming van de beroepsbevolking, ten dele uit het feit dat de verdiende lonen sterker stijgen dan de regelingslonen. Ten aanzien van de beide factoren is nl. eenzelfde verloop verondersteld als in het recente verleden heeft plaatsgehad. De toeneming van het aantal bejaarden zal ca. 2,4 pct. per jaar bedragen. Een en ander zou betekenen, dat in het tijdvak 1965/69 de A.O.W.-lasten ongeveer even sterk stijgen als het premieplichtige inkomen, zodat de dekkende premie in die periode van jaar tot jaar gelijk zou kunnen blijven.

Ook voor de A.W.W. zou zulks het geval zijn. Het aantal weduwen neemt uiteraard met het totaal aantal actieven toe, maar bovendien dient met een relatieve toeneming als gevolg van de stijgende sterftékansen der mannen rekening te worden gehouden. Ofschoon over deze sterftékansen weinig met zekerheid valt te zeggen, lijkt het voorshands redelijk bij het aantal weduwen op een jaarlijkse toeneming met 2 à 3 pct. te rekenen. Dit zou er dan op neerkomen, dat ook met betrekking tot de A.W.W. de dekkende premie in het tijdvak 1965/69 ongeveer gelijk zou kunnen blijven.

Wat de verdere toekomst betreft, heeft de S.E.R. op enige plaatsen in zijn advies de verwachting uitgesproken, dat de door de raad berekende A.O.W.-premie een geleidelijke stijging te zien zal geven en daardoor in 1980 ruim 2 pct. hoger zal liggen als gevolg van de vergrijzing der bevolking. Inzake het verloop van de toekomstige premie zou de ondergetekende het volgende willen opmerken.

De premie van de A.O.W. wordt enerzijds bepaald door de omvang van het premieplichtige inkomen, anderzijds door het aantal bejaarden en de index der regelingslonen, waaraan de uitkeringen zijn gekoppeld. Van deze factoren is alleen de ontwikkeling van het aantal bejaarden vrij nauwkeurig te ramen. Ten aanzien van de ontwikkeling van het premieplichtige inkomen en de index der regelingslonen in het bijzonder voor de verre toekomst is dit uitermate bezwaarlijk. De S.E.R. is impliciet van de veronderstelling uitgegaan, dat in de periode van 1968/69 tot 1980 de ontwikkeling van het premieplichtige inkomen minder sterk afwijkt van die van de index der regelingslonen als in de periode vóór 1968/69. Twee factoren, die het premieplichtige inkomen bepalen, t.w. de verdiende lonen en de beroepsbevolking, zouden hierbij een rol kunnen spelen. De verdiende lonen zouden minder van de regelingslonen kunnen afwijken dan tot nu toe geschiedt, de beroepsbevolking zal minder snel toenemen als in het recente verleden. Zou deze ontwikkeling zich werkelijk gaan voordoen, dan is het duidelijk dat de vergrijzing van de bevolking onvoldoende gecompenseerd wordt en zal derhalve tot premieverhoging van de A.O.W. dienen te worden overgegaan. De ondergetekende is van mening, dat de toekomstige ontwikkeling te veel onzekerheden bevat om een gefundeerde raming van de A.O.W.-premie voor het jaar 1980 op te stellen. Hij zou zich ten aanzien van dit onderwerp van een oordeel willen onthouden.

7. Zoals uit het voorgaande blijkt, kan met de thans beschikbaar zijnde gegevens de premie voor de drie volksverzekeringen tezamen, bij aanvaarding van de thans voorgestelde uitkeringsbedragen, met ingang van 1 januari 1965 gesteld worden op ± 13 pct., dit is 2,9 pct. meer dan thans. Wanneer wordt overgegaan tot verlaging van dit percentage met 0,5 in verband met de overheidsbijdrage van f 150 mln., moet via premiebetaling voor de drie volksverzekeringen nog 12,5 pct. van het premieplichtige inkomen worden overgebracht.

Ten aanzien van de loontrekkenden dient hierbij in aanmerking te worden genomen, dat de beëindiging van de premiebetaling ingevolge de Invaliditeitswet, tezamen met enige verlaging van de premie ingevolge de Werkloosheidswet, zal leiden tot een verlaging van de werkgeverslasten met circa 0,5 pct. per 1 januari 1965. De ondergetekende acht op deze wijze de lastenstijging, verbonden aan de invoering van een sociaal minimum, te blijven binnen aanvaardbare grenzen. Voor de loontrekkenden zal derhalve een premiecompensatie van 0,5 pct. gegeven kunnen worden zonder dat dit tot een lastenstijging voor de werkgevers zal leiden. Wanneer de bijdrage uit de algemene middelen aangewend wordt voor een algemene premiereductie, betekent dit in samenhang met het voorgaande, dat voor zover het werknemers betreft, ± 1 pct. van de totale premieverhoging van 2,9 pct. noch een extra last voor de werkgevers noch een extra last voor de werknemers zal betekenen.

De ondergetekende acht het mede in het licht van de huidige conjuncturele situatie niet onredelijk, dat de lasten van de resterende 1,9 pct. gezamenlijk door werkgevers en werknemers worden gedragen, m.a.w. dat naast de hierboven bedoelde 0,5 pct. premiecompensatie nog voor 0,95 pct. een premiecompensatie wordt gegeven en dat 0,95 pct. door de werknemers ongecompenseerd wordt gedragen.

Voor de niet-loontrekkenden zal, indien de bijdrage uit de algemene middelen wordt aangewend op de wijze als hierboven is gesteld, na de invoering van het sociaal minimum een lastenstijging ontstaan van 2,4 pct. De ondergetekende wil niet onvermeld laten, dat voor een aantal zelfstandigen, die onverplicht premie I.W. betalen, deze last komt te vervallen, terwijl voorts de premiestijging fiscaal aftrekbaar is.

Tenslotte mag niet onvermeld blijven, dat de totale premie uit hoofde van de sociale verzekering voor de zelfstandigen hierdoor gebracht wordt op 12,5 pct. (A.O.W. 9 pct., A.W.W. 1,5 pct., en A.K.W. 2 pct.) en de bijdrage der werknemers op

14,7 pct. (A.O.W. 9 pct., A.W.W. 1,5 pct., Z.W. 1 pct., Z.F.B. 2,5 pct., en W.W. $\pm$ 0,7 pct.).

8. Uit het voorgaande is reeds gebleken, dat de Regering voor de invoering van de verhoging van de A.O.W.- en de A.W.W.-uitkeringen vasthoudt aan de datum van 1 januari 1965. Zij heeft zich evenwel gerealiseerd, dat de bijzondere conjuncturele situatie, waarin ons land, evenals de meeste landen van West-Europa, zich bevindt, bijzondere eisen stelt aan de financiering. Evenals de Raad van de E.E.G., die in zijn aanbeveling van 14 april 1964 stelt, dat de huidige conjuncturele situatie specifieke maatregelen op het stuk van de inkomenspolitiek vordert, doch dat daarbij met de positie van de zwakke groepen in de samenleving kan worden rekening gehouden, staat de Regering op het standpunt, dat de huidige conjuncturele situatie niet mag verhinderen het periculum in mora voor de bejaarden zoveel mogelijk te bestrijden. Evenwel moet haars inziens de financiering zodanig geschieden, dat van de invoering van het sociaal minimum geen bestedingsimpuls zal uitgaan.

Zoals uit het vorenstaande is gebleken, bedraagt per 1 januari 1965 de kostenstijging voor de A.O.W. en de A.W.W. 2,9 pct., welke voor 2,4 pct. gedekt wordt door een premieverhoging, die in beginsel een neutrale financiering betekent.

Waar de overblijvende 0,5 pct. via de algemene middelen wordt gefinancierd uit het structurele accres van de begroting, zal ook hiervan geen inflatoire werking uitgaan. Met betrekking tot de premieverhoging van 2,4 pct. spelen nog twee bijzondere elementen een rol. Enerzijds wordt 0,5 pct. gecompenseerd door het wegvallen van de premie voor de Invaliditeitswet en een verlaging van de premie voor de Werkloosheidswet en anderzijds is 0,6 pct. nodig om het Algemeen Ouderdomsfonds op peil te brengen en te houden. Dit laatste deel heeft derhalve een zuiver deflatoire werking, die in elk geval opweegt tegen de premie-compensatie uit hoofde van het wegvallen van de premie voor de Invaliditeitswet en de verlaging van de premie voor de Werkloosheidswet.

9. Teneinde in het stelsel van de volksverzekeringen, welke een uniforme uitkering naast een procentuele premie kennen, een te sterke wanverhouding tussen de uitkering enerzijds en de premie anderzijds te voorkomen, wordt geen premie geheven van dat deel van het inkomen, dat een bepaald bedrag overschrijdt. Laatstbedoeld bedrag is gekoppeld aan het indexcijfer der lonen en is sedert de inwerkingtreding van de A.O.W. enige malen verhoogd, doch steeds uitsluitend in verhouding tot de wijzigingen in het indexcijfer der lonen. Intussen zijn de pensioenbedragen evenwel bij de wet van 25 mei 1962 (*Stb.* 209) structureel verhoogd, terwijl dit bij aanvaarding van het onderhavige wetsvoorstel wederom het geval zal zijn. De ondergetekende heeft zich afgevraagd, of het dan ook niet gerechtvaardigd is, het maximum inkomensbedrag, waarover premie wordt geheven, eveneens structureel te verhogen. Met een deel van de S.E.R. meent hij deze vraag bevestigend te moeten beantwoorden.

Bij de bepaling van de omvang van deze verhoging heeft de ondergetekende overwogen, dat het eerderbedoelde inkomensbedrag, hetwelk sedert 1 april 1964 f 10 900 bedraagt, met ingang van 1 januari 1965 reeds zou moeten worden verhoogd tot f 11 500 aan de hand van het indexcijfer der lonen per ultimo juli 1964. De ondergetekende heeft met het eerderbedoelde deel van de S.E.R. voorts overwogen, dat de netto premieverzwarende als gevolg van de aftrekbaarheid voor de inkomstenbelasting van de premie voor de volksverzekeringen geringer is dan de bruto-verhoging van de premie. Daartegenover is in aanmerking genomen, dat met name ten behoeve van de lagere middengroepen rekening moet worden gehouden met de noodzaak, dat, voor het verkrijgen van een redelijke totale pensioenvoorziening, een relatief zware last voor aanvullende pensioenvoorzieningen zal moeten worden opgebracht. Een redelijke afweging van deze aspecten wordt ook naar zijn oordeel verkregen, indien de maximum premie-inkomensgrens per 1 januari 1965 op f 12 000 wordt gebracht.

§ 9. Het vraagstuk van het waardevaste c.q. welvaartvaste bedrijfs- en ondernemingspensioen en het restbedrijfspensioenfonds

Wanneer de A.O.W.-pensioenen overeenkomstig de in § 8 gemaakte keuze zullen zijn opgetrokken, zal aan de bejaarden een welvaartsvast sociaal minimum zijn verzekerd. De ondergetekende is zich ervan bewust, dat daarmee het probleem van de oudedagsvoorziening nog niet in zijn volle omvang is opgelost. Er zullen aanvullende voorzieningen nodig zijn om het inkomen op de oude dag meer af te stemmen op de persoonlijke behoeften en omstandigheden van de bejaarden, waarbij o.m. een desideratum zal zijn dat inkomen meer in evenredigheid te brengen met het inkomen tijdens de actieve periode. Laatstbedoeld inkomen vertoont een grote variatie zowel wat betreft de wijze, waarop het wordt verkregen, als wat betreft de hoogte. In verband daarmee zullen ook de aanvullende voorzieningen voor de oudedag al naar gelang van de omstandigheden verschillend kunnen zijn. De ondergetekende meent, dat door de voorgestelde verhoging van de A.O.W.-pensioenen tot een sociaal minimum intussen een goede basis zal zijn gelegd voor de verdere opbouw door de betrokkenen, hetzij individueel hetzij collectief, van een voor ieder van hen meer op zijn persoonlijke behoeften en omstandigheden afgestemde oudedagsvoorziening.

Aan een tweetal onderwerpen, welke in het kader van het voor de toekomst te voeren pensioenbeleid telkens weer naar voren zijn gekomen, zou de ondergetekende in deze paragraaf nog aandacht willen schenken. Deze zijn:

- het waarde- of welvaartsvast maken van de pensioenen ingevolge bedrijfspensioenfondsen en eventueel ook die ingevolge ondernemingspensioenregelingen;
- het instellen van een zgn. restbedrijfspensioenfonds.

ad a. Het waardevast- of welvaartsvastmaken van pensioenen

Uit hetgeen in de aanhef van deze paragraaf werd gezegd, volgt, dat het bedrijfsleven zelf, met inachtneming van de mogelijkheden, zal moeten zorgen voor aanvullende voorzieningen naast de A.O.W. Uit § 7 van deze toelichting blijkt, dat voor de werknemers een groot aantal van dergelijke voorzieningen reeds tot stand is gekomen. Een van de bezwaren, die zich daarbij echter voordoen, is de omstandigheid, dat deze voorzieningen niet waardevast, laat staan welvaartsvast, zijn. Dit is destijds dan ook de aanleiding geweest tot de adviesaanvraag, die geleid heeft tot het in § 2 van deze toelichting besproken advies van de S.E.R. inzake waardevaste bedrijfspensioenen.

De ondergetekende wil voorop stellen, dat ook hij het van belang acht, dat de pensioenvoorzieningen zoveel mogelijk waardevast c.q. welvaartsvast zijn. De S.E.R. is echter in zijn advies tot de conclusie gekomen, dat in het kader van de huidige structuur van de bedrijfspensioenfondsen geen in alle opzichten bevredigende oplossing kan worden gevonden om te komen tot waardevaste of welvaartsvaste uitkeringen. Zoals in § 2 van deze toelichting bleek, heeft de raad een drietal systemen om te komen tot waardevaste c.q. welvaartsvaste uitkeringen, onderzocht. De ondergetekende ziet vooralsnog niet, zulks in aansluiting aan de zienswijze van de raad, hoe de besproken indexobligaties mogelijk zouden kunnen leiden tot een bevredigende oplossing.

De meerderheid van de raad heeft zich voorstander getoond van het vormen van een „pool”, waarbij de aangesloten bedrijfspensioenfondsen op basis van het omslagstelsel zouden kunnen overgaan tot het uitkeren van waardevaste en eventueel welvaartsvaste pensioenen. Zodra een voldoende aantal bedrijfspensioenfondsen bij een overkoepelend vereveningsfonds zou zijn herverzekerd, zou — aldus de raad — de stabiliteit der pensioenuitkeringen als voldoende gewaarborgd kunnen worden beschouwd. Het werd daarom door de raad aanvaardbaar geacht, dat dan aan de verplichting tot deelneming aan een bedrijfspensioenfonds de voorwaarde zou worden verbonden, dat dit fonds onder de centrale vereveningskas zou vallen.

De raad stelt hierbij derhalve voorop, dat eerst gebleken moet zijn, dat een voldoende groot aantal bedrijfspensioenfondsen op basis van *vrijwilligheid* bereid is, zich bij de „pool” aan te sluiten en zich aan de door deze pool gestelde voorwaarden te onderwerpen. Pas wanneer dit het geval is en daardoor volgens de raad de stabiliteit der pensioenuitkeringen als voldoende gewaarborgd kan worden beschouwd, zou aan de verbindendverklaring van bedrijfspensioenfondsen de voorwaarde kunnen worden verbonden, dat deze onder de centrale vereveningskas zouden vallen.

Uit § 3 van deze toelichting blijkt echter, dat de Contact-Commissie van Bedrijfspensioenfondsen de gedachte van een poolvorming van bedrijfspensioenfondsen op basis van een omslagstelsel niet mogelijk acht zonder het stellen van stringente voorwaarden. Zoals ter plaatse blijkt, zouden deze voorwaarden zodanig moeten worden gesteld, dat er weinig zou overblijven van de bevoegdheid van de afzonderlijke bedrijfstakken om naar eigen inzicht en behoefte pensioenregelingen en de bijbehorende aan de aard van deze bedrijfstakken aangepaste administratieve regelingen te treffen.

Het wil de ondergetekende voorkomen, dat de bezwaren tegen de door de meerderheid van de S.E.R. aanvaardbaar geachte poolvorming van bedrijfspensioenfondsen bepaald niet van grond ontbloeit zijn. Voor het bepalen van zijn standpunt ten deze is echter vooral van belang, dat de S.E.R. zelf als voorwaarde aan eventuele nadere maatregelen van regeringszijde verbindt, dat een voldoende groot aantal pensioenfondsen op basis van *vrijwilligheid* bereid is aan de voorgestelde „poolvorming” mee te werken. Nu in de praktijk een dergelijke bereidheid niet is gebleken en mede gelet op het advies van de Contact-Commissie van Bedrijfspensioenfondsen, deze, zoal ooit, dan toch zeker niet op korte termijn verwacht kan worden, meent de ondergetekende, dat er voor hem geen aanleiding bestaat thans ter zake nadere maatregelen te overwegen.

De Contact-Commissie van Bedrijfspensioenfondsen heeft in haar in § 3 van deze toelichting gereleveerde advies erop gewezen, dat er wel andere middelen zijn dan de door de meerderheid van de S.E.R. aanbevolen methode, welke ook reeds in meerdere of mindere mate door de fondsen worden benut om aan de gevolgen van de geldontwaarding in redelijke mate tegemoet te komen. De door de commissie bedoelde middelen liggen in het vlak van die minderheid van de S.E.R., die in het advies inzake waarde vaste pensioenen de welvaartsvastheid in redelijke mate meent te kunnen benaderen door de in § 9 van het advies van de S.E.R. aangegeven maatregelen binnen het raam der bedrijfspensioenfondsen.

De ondergetekende wil er op wijzen, dat deze methode naar het oordeel van de voorstanders daarvan niet tot een volledige waarde vastheid c.q. welvaartsvastheid der pensioenen zal leiden.

De ondergetekende deelt deze zienswijze. Dit neemt niet weg, dat hij overigens met grote belangstelling volgt, op welke wijze de maatregelen, die door een minderheid van de S.E.R. en de Contact-Commissie worden aanbevolen om meerdere waarde vastheid c.q. welvaartsvastheid van de pensioenen te bereiken, in de praktijk zullen kunnen worden gerealiseerd en in hoeverre zij tot het beoogde doel zullen leiden.

Hij wil daarbij vaststellen, dat door de voorstanders van de onderhavige methode om tot meer waarde vaste c.q. welvaartsvaste pensioenen te komen, althans voorshands geen nadere voorzieningen van wetgeverszijde worden verlangd.

Intussen kan men zich afvragen, of toch niet op een of andere wijze door de wetgever voorzieningen dienen te worden getroffen, die een zekere compensatie kunnen bieden voor de waardedaling van de pensioenen ingevolge de bijzondere pensioenvoorzieningen. In dit verband denkt de ondergetekende met name aan een suggestie in deze door het lid der Tweede Kamer, de heer Berger, gedaan tijdens de openbare behandeling van de begroting van zijn departement voor 1964 in de vaste Commissie voor Sociale Zaken en Volksgezondheid (blz. C 18 en volgende).

De heer Berger zou allereerst gaarne zien, dat de bedrijfspensioenfondsen gezamenlijk hun pensioenen waarde vast zouden maken. Voor het geval zij daartoe echter niet zouden komen, stelde hij voor, telkens wanneer de A.O.W.-uitkeringen in verband met de gestegen loonindex omhoog zouden gaan, de uitkeringen nog met een extra bedrag te verhogen. Dit bedrag zou zodanig moeten worden gekozen, dat daarmee de waardedaling van om en nabij het gemiddelde bedrijfspensioen geacht zou kunnen worden te zijn ondervangen. De heer Berger wees er daarbij op, dat men op deze wijze indirect en tot op zekere hoogte waarde vastheid niet alleen van de bedrijfs- en ondernemingspensioenen, maar ook van de overige pensioenen, met name van die van de zelfstandigen, zou bereiken.

De ondergetekende wil de bespreking van dit voorstel gaarne beginnen met nogmaals te onderstrepen, dat ook hij het van zeer groot belang acht dat de aanvullende pensioenvoorzieningen zoveel mogelijk althans waarde vast zijn. In verband daarmee juicht hij dan ook op zichzelf elke poging om dit doel direct of eventueel indirect te bereiken, van harte toe. Dit neemt uiteraard niet weg, dat elk voorstel, met name ook wanneer de medewerking van Regering en wetgever wordt gevraagd, op zijn merites zal moeten worden beoordeeld. De ondergetekende heeft dan ook het onderhavige voorstel van de heer Berger na de bespreking daarover bij de begroting van zijn departement voor 1964 in de vaste Commissie voor Sociale Zaken en Volksgezondheid uit de Tweede Kamer nog eens ernstig overwogen. Deze nadere overweging heeft hem er echter niet toe kunnen brengen het voorstel over te nemen. Naar zijn gevoelen wil het voorstel een tweetal elementen aan elkaar verbinden, die toch eigenlijk niet met elkaar te rijmen zijn. Enerzijds wordt het bestaansrecht van de het A.O.W.-pensioen aanvullende voorzieningen ten volle erkend; anderzijds wordt de ontwikkeling daarvan niet weinig geremd, door buiten deze voorzieningen om de uitkeringen waarde vast te maken. De ondergetekende heeft zich afgevraagd, of het voorstel er niet te weinig rekening mee houdt, dat het bij wellicht steeds meer pensioenvoorzieningen mogelijk zal blijken, maatregelen tegen ontwaarding van de pensioenen te treffen. Maar dit terzijde gelaten, hij meent, dat de grondgedachte van het voorstel moeilijk verenigbaar is met de gedachte, die aan de bedrijfs- en ondernemingspensioenvoorzieningen ten grondslag ligt. De aan deze voorzieningen ten grondslag liggende gedachte is immers juist, de verschaffing van *naar bedrijfstak c.q. onderneming gedifferentieerde* aanvullende pensioenen. Deze gedachte zou echter, naar het de ondergetekende wil voorkomen, welhaast verloren gaan, indien de A.O.W.-pensioenen telkens wanneer deze worden verhoogd in verband met de gestegen loonindex, nog met een extra bedrag zouden worden verhoogd, dat de waarde vermindering van het *gemiddelde* bedrijfspensioen om en nabij zou opvangen. Dit zou in feite neerkomen op een verdere geïndexeerde verhoging van de A.O.W.-pensioenen zonder meer. De ondergetekende meent evenwel met de verhoging van de A.O.W.-pensioenen niet verder te moeten gaan dan tot een sociaal minimum. Daarnaast zullen de betrokkenen zelf, individueel of collectief, er voor moeten zorgen, dat de nodige aanvullende voorzieningen tot stand komen, die meer afgestemd zullen zijn op de individuele of collectieve omstandigheden, waarin zij verkeren.

Het voorstel van de heer Berger zou overigens niet alleen moeilijk verenigbaar zijn met de grondgedachte, waarop de bedrijfs- en ondernemingspensioenvoorzieningen berusten, maar daarenboven uiteraard nieuwe lasten in het kader van de A.O.W. medebrengen. Daardoor zouden de mogelijkheden om de bijzondere voorzieningen te verbeteren en uit te breiden afnemen. Mede als gevolg daarvan zou bij verdergaande loonstijgingen het bijzondere pensioen zelf na verloop van tijd in vele gevallen in geen redelijke verhouding meer staan tot dat gedeelte van het A.O.W.-pensioen, dat dient om de waarde vastheid van de bijzondere pensioenvoorzieningen te realiseren.

Uit het vorenstaande blijkt wel, dat de ondergetekende het voorstel van de heer Berger om langs indirecte weg de waarde vastheid van de bijzondere pensioenen te verkrijgen,

toch niet de juiste weg acht om het beoogde doel te bereiken. Hij zou te dezer plaatse tenslotte nog eens willen herhalen hetgeen hij bij de behandeling van de begroting 1964 van zijn departement in de vaste Commissie voor Sociale Zaken en Volksgezondheid van de Tweede Kamer heeft gezegd, nl. dat hij de voorkeur zou geven aan een methode van waardeverastmaking van de bijzondere pensioenen, die de bijzondere pensioenvoorzieningen zelf niet aantast.

Het lijkt de ondergetekende intussen nog wel goed er eens op te wijzen, dat de pensioenfondsen gedurende de laatste jaren steeds meer hebben getracht hun pensioenvoorzieningen te verbeteren. Door verhoging van de premies en het aanspreken van reserves hebben zij niet alleen de coming-service, maar ook de back-service verbeterd.

Van dit laatste hebben ook degenen, die ten tijde van de verbetering reeds gepensioneerd waren, niet zelden geprofitteerd. Voorts zijn toeslagen op de pensioenen verstrekt.

Dit alles houdt echter nog geen specifieke maatregelen in met betrekking tot waardevastheid c.q. welvaartsvastheid van de pensioenen. Een maatregel in die richting is de invoering van de procentuele premieheffing. Deze thans bij ruim 30 bedrijfspensioenfondsen ingevoerde heffing brengt mee, dat het pensioen althans tijdens de pensioenopbouw welvaartsvast is.

De ondergetekende kan zich voorstellen, dat met name de bedrijfspensioenfondsen, die veelal met een bescheiden pensioen zijn gestart, allereerst maatregelen hebben genomen het pensioenniveau als zodanig te verbeteren.

De ondergetekende zal zich intussen zeer verheugen, wanneer het bedrijfsleven zelf de nodige voorzieningen zal weten in het leven te roepen om zijn pensioenvoorzieningen meer waarde- c.q. welvaartsvast te maken. Alles overziende meent hij nl. dat er thans voor de Regering geen aanleiding bestaat de totstandkoming van speciale wettelijke voorzieningen te bevorderen. Het stelsel van bedrijfs- en ondernemingspensioenvoorzieningen draagt in ons land geheel het karakter van vrijwilligheid. De ondergetekende zou daarin niet gaarne willen ingrijpen. De Regering volgt echter, zoals gezegd, de verdere ontwikkeling in het bedrijfsleven met belangstelling. Mocht deze zo zijn, dat t.z.t. de behoefte aan nadere wettelijke voorzieningen zou groeien, dan kan zulks het beste dan in overleg met het bedrijfsleven zelf worden gezien.

ad b. Restbedrijfspensioenfondsen

Zoals reeds in § 2 en in deze §, *ad a*, werd vermeld, geeft de meerderheid van de S.E.R. in het desbetreffende advies de voorkeur aan het vormen van een „pool” van bedrijfspensioenfondsen, waaruit op basis van een omslagstelsel waarde- en eventueel welvaartsvaste uitkeringen kunnen worden gedaan. Een minderheid van de raad, die overigens met deze oplossing kan instemmen, komt daarbij, zoals eveneens werd vermeld in genoemde § 2, nog met de suggestie, via deze oplossing voor alle werknemers een aanvullende pensioenvoorziening verplicht te stellen, minimaal tot de hoogte van het verschil tussen het sociaal minimum en de A.O.W.-uitkering. De zelfstandigen zouden daarbij dan in de gelegenheid gesteld kunnen worden zich bij deze pensioenvoorziening aan te sluiten.

Deze minderheid meent, dat een dergelijke uitbreiding zou voldoen aan de algemeen gezeene noodzakelijkheid om ook voor die werknemers, die zich nog niet in het genot van pensioenrechten verheugen, tot pensioenvoorzieningen te komen. Deze minderheid erkent overigens, dat hierdoor het karakter van de huidige bedrijfspensioenen — zij het gedeeltelijk — gewijzigd zou worden. Voor zover de verplichting zou worden ingevoerd om een aanvullende voorziening voor werknemers te treffen, zouden, volgens deze groep, de bedrijfspensioenfondsen het karakter krijgen van uitvoeringsorganen. Het feit, dat zij in een bedrijfstak (blijven) bestaan, zou echter, naar het inzicht van dat deel van de raad, een welkome aanleiding bieden om het organiseren van daarboven uitgaande pensioenverzekeringen voort te zetten, dan wel ter hand te nemen. In deze gedachtengang past zowel de oprichting van nieuwe bedrijfspensioenfondsen — aldus dit deel van de raad — als de oprichting van een restfonds.

De ondergetekende zou in de eerste plaats willen opmerken, dat een restbedrijfspensioenfonds, voor zover dit beoogt het verschil tussen een sociaal minimum en het bodempensioen krachtens de huidige A.O.W. te overbruggen, niet meer nodig zal zijn na de optrekking van de A.O.W. tot een sociaal minimum. Het wil hem voorkomen, dat hiermede tevens het voornaamste argument ten gunste van een restbedrijfspensioenfonds naast en boven de A.O.W. is komen te vervallen. Immers, de in het kader van de bestaande bedrijfspensioenfondsen voort te zetten aanvullende voorzieningen alsmede de oprichting van nieuwe bedrijfspensioenfondsen zullen ook in de nieuwe situatie, waarbij de A.O.W. tot een sociaal minimum is opgetrokken, ongestoord kunnen plaatsvinden, geheel conform de verlangens van de bedoelde minderheid in de raad.

Men zou overigens nog de vraag kunnen stellen, of het toch niet enige zin zou hebben om van overheidswege naast een A.O.W., die een sociaal minimumvoorziening biedt, een restbedrijfspensioenfonds in het leven te roepen, met name voor die loontrekkenden, die niet reeds onder een bedrijfs- of ondernemingspensioenregeling vallen. Een dergelijk fonds zou in dat geval uiteraard een ander karakter krijgen dan het in het S.E.R.-advies bedoelde. Terwijl in het eerste geval een, als noodzakelijk gevoelde, aanvulling op het bodempensioen tot het sociaal minimumniveau zou moeten worden gewaarborgd, zou in het laatste geval boven het sociaal minimum een bepaalde kop verplicht moeten worden verzekerd via het restfonds, welke kop dan wellicht het verschil zou moeten overbruggen tussen het sociaal minimum en het bedrag, dat als redelijk pensioen zou kunnen gelden.

Uit hetgeen de ondergetekende reeds eerder in deze § heeft gesteld, zal wel duidelijk zijn, dat het instellen van een restbedrijfspensioenfonds van overheidswege niet bij zijn zienswijze past. Hij meent, dat wetgever en Regering niet verder moeten gaan, dan met een verhoging van de A.O.W.-pensioenen tot een sociaal minimum. Alhoewel daarmee het probleem van de oudedagsvoorziening als geheel nog niet is opgelost, levert deze verhoging toch een belangrijke bijdrage daartoe. Zoals de ondergetekende reeds in het begin van deze § heeft gezegd, is het treffen van de nog benodigde aanvullende voorzieningen een aangelegenheid, waarvoor men in eigen sfeer dient te zorgen. Daarbij kan rekening worden gehouden met de financiële mogelijkheden, alsmede met de omstandigheden, waarin de betrokkenen individueel of collectief verkeren.

Zoals uit § 7 van deze toelichting blijkt heeft het georganiseerde bedrijfsleven in de meeste bedrijfstakken inderdaad reeds geheel vrijwillig pensioenregelingen in het leven geroepen. Uit genoemde § blijkt voorts, dat deze ontwikkeling nog niet stilstaat. Daarnaast is op geheel vrijwillige basis een groot aantal ondernemingspensioenregelingen tot stand gekomen. Voor zover in bepaalde sectoren van het bedrijfsleven nog geen of nog onvoldoende voorzieningen bestaan, zal de verhoging van de A.O.W. tot een sociaal minimum een nieuwe stimulans voor werknemers en werkgevers en hun organisaties kunnen betekenen om de benodigde aanvullende voorzieningen in het leven te roepen.

Dat het instellen van een restbedrijfspensioenfonds als beoogd een onwezenlijke zaak zou zijn, moge ook uit het volgende blijken. Het fonds zou moeten functioneren voor dat deel van de oudedagsvoorziening, dat niet algemeen geldt, maar dat, rekening houdende met de financiële mogelijkheden en omstandigheden, waarin de betrokkenen verkeren, moet worden vastgesteld. Bij een restbedrijfspensioenfonds kan echter van rekening houden met die mogelijkheden en omstandigheden geen sprake zijn. Naar zijn aard zal het nl. een zeer heterogene groep van personen omvatten. Niet alleen zullen in zo'n fonds moeten deelnemen werknemers, werkzaam in de verschillende bedrijfstakken of ondernemingen, waarin geen pensioenvoorzieningen aanwezig zijn, maar ook werknemers, werkzaam in bedrijfstakken of ondernemingen, waarin wel een pensioenvoorziening aanwezig is, maar ten aanzien van wie de betrokken pensioenvoorziening niet van toepassing is. De ondergetekende denkt daarbij b.v. aan het administratief personeel of het vrouwelijk personeel, werkzaam in bedrijfstakken,

waar verplichtstelling tot deelneming in het bedrijfspensioenfonds niet geldt t.a.v. genoemd personeel.

Het instellen van een restbedrijfspensioenfonds in de besproken zin heeft ook nog een geheel ander aspect. De ondergetekende heeft daarop reeds gewezen bij de behandeling van de begroting van zijn departement voor 1963 in de Tweede Kamer (*Handelingen* II, blz. 3413) en die van dezelfde begroting voor 1964 in de vaste Commissie voor Sociale Zaken en Volksgezondheid van de Tweede Kamer (bladzijden C 21 en 22). De instelling van zo'n restbedrijfspensioenfonds zou nl. ook onmiddellijk gevolgen hebben voor de bedrijfs- en ondernemingspensioenvoorzieningen. In feite zou aan het zelfstandig functioneren van al deze voorzieningen een eind worden gemaakt, althans tot aan het pensioenniveau van het restfonds. De bedrijfsgenoten zouden dan immers in feite niet meer vrij zijn hun pensioenvoorzieningen naar eigen inzicht en rekening houdende met de mogelijkheden in de desbetreffende bedrijfstak c.q. onderneming in te richten, omdat te allen tijde toch wel ten minste voldaan zou moeten worden aan de normen van het verplichte restfonds. De ondergetekende meent, dat dit geheel zou ingaan, niet alleen tegen de door hem hiervoor ontwikkelde gedachtegang, maar ook tegen de ontwikkeling, welke zich tot nu toe op het gebied van de particuliere pensioenvoorzieningen heeft voorgedaan. Daarbij waren de partijen, behoudens de goedkeuring van overheidswege krachtens de Pensioen- en spaarfondsenwet, geheel vrij om de hoogte van de uit te keren pensioenen en de daarmee verband houdende op te brengen premie naar eigen inzicht vast te stellen.

Er zouden nog wel meer moeilijkheden zijn aan te wijzen b.v. met betrekking tot de financiering en de omvang en de kosten van de administratie, die een restbedrijfspensioenfonds als beoogd zou meebrengen. Hij meent echter, dat zulks niet nodig is. Met het vorenstaande meent hij reeds voldoende te hebben aangetoond, dat het instellen van een restbedrijfspensioenfonds van overheidswege voor werknemers, die onder allerlei bedrijfs- of ondernemingspensioenregeling vallen, niet past in het kader van de regeling van de oudedagsvoorziening, zoals dat hem, in aansluiting aan de ontwikkeling, welke zich hier te lande met betrekking tot de bedrijfs- en ondernemingspensioenregeling heeft voorgedaan, voor de toekomst voor ogen staat.

§ 10. Samenvatting

De in het onderhavige wetsontwerp neergelegde voorstellen kunnen in het kort als volgt worden samengevat:

1. Het A.O.W.-pensioen voor gehuwde bejaarden wordt met ingang van 1 januari 1965 verhoogd tot een welvaartsvast minimum van f 3540 per jaar.

2. Het A.O.W.-pensioen voor ongehuwde bejaarden wordt opgetrokken tot f 2478 per jaar, zijnde 70 pct. van het voorgestelde bedrag voor gehuwde bejaarden.

3. Het A.W.W.-pensioen voor weduwen met kinderen wordt verhoogd tot het bedrag van het ouderdomspensioen voor gehuwde bejaarden, d.w.z. tot f 3540 per jaar.

4. Het A.W.W.-pensioen voor weduwen zonder kinderen en de tijdelijke weduwenuitkering worden gebracht op hetzelfde bedrag als het ouderdomspensioen voor ongehuwde bejaarden, d.w.z. op f 2478 per jaar.

5. De wezenpensioenen ingevolge de A.W.W. worden gebracht op:

- a. f 786 per jaar voor wezen tot 10 jaar;
- b. f 1176 per jaar voor wezen van 10 tot 16 jaar;
- c. f 1536 voor studerende en invalide wezen van 16 tot 27 jaar.

6. De liquidatie van de ouderdomsverzekering ingevolge de Invaliditeitswet zal niet leiden tot een specifieke compensatie in het verband van de A.O.W., als voorzien in het S.E.R.-advies van 23 september 1960.

7. Het maximumbedrag, waarover premie ingevolge de A.O.W., de A.W.W., de A.K.W. en de K.W.L. wordt geheven, wordt verhoogd tot f 12 000 per jaar.

8. Door het Rijk wordt een bijdrage aan het Ouderdomsfonds verleend van f 150 mln. per kalenderjaar, overeenkomende met een premiepercentage van 0,5 voor het jaar 1965.

9. De percentages van de door de verzekerden ingevolge de A.O.W. en de A.W.W. te betalen premies zullen moeten worden verhoogd.

Globaal geschat zal met ingang van 1 januari 1965 het premiepercentage voor de A.O.W. worden verhoogd van 6,8 tot 9, d.w.z. een stijging ondergaan van 2,2 en het premiepercentage voor de A.W.W. worden gebracht van 1,3 op 1,5, derhalve een stijging vertonen van 0,2. Van de totale lastenstijging van 2,9 pct. is 2,4 pct. benodigd voor de additionele kostenstijging in samenhang met de optrekking tot een sociaal minimum.

10. Voor compensatie van de werknemers kan worden aangewend het wegvallen van de premiebetaling voor de Invaliditeitswet en een kleine verlaging van de premie voor de Werkloosheidswet. Voor het overige staat de Regering een gelijke verdeling van de lasten over werkgevers en werknemers voor, hetgeen inhoudt, dat zowel ten laste van de werkgevers als ten laste van de werknemers 0,95 pct. meer aan premie zal komen.

11. Er bestaat geen aanleiding speciale wettelijke maatregelen te bevorderen met het oog op het waardevast c.q. welvaartsvast maken van bedrijfs- en ondernemingspensioenen en evenmin voor de totstandkoming van een restbedrijfspensioenfonds.

Artikelsgewijze toelichting

Artikelen I, onder A, en V, onder A en B

In de artikelen I, onder A, en V, onder A, wordt voorgesteld het ouderdomspensioen krachtens de A.O.W. voor ongehuwden, het weduwenpensioen voor weduwen zonder kinderen en de tijdelijke weduwenuitkering krachtens de A.W.W. te verhogen tot f 2478 per jaar alsmede de pensioenen krachtens die wetten voor gehuwde bejaarden en weduwen met kinderen te brengen op f 3540 per jaar. Deze voorstellen zijn reeds besproken in § 8 van het algemeen deel van deze toelichting.

Zoals eveneens in § 8 van de algemene toelichting werd gesteld, wordt voorgesteld de wezenpensioenen krachtens de A.W.W. een verhoging te doen ondergaan. Per 1 januari 1964 — de datum, waarvan bij de berekening van het sociaal minimum werd uitgegaan — bedroeg het weduwenpensioen voor weduwen met kinderen f 2910 per jaar. De verhoging van het weduwenpensioen tot f 3540 betekent een verhoging met 21,65 pct. ten opzichte van het per 1 januari 1964 geldende bedrag.

Naar de mening van de ondergetekende is het redelijk de wezenpensioenen, zoals die per 1 januari 1964 waren, eveneens met 21,65 pct. te verhogen.

Op laatstgenoemde datum bedroegen de wezenpensioenen:

- a. f 642 per jaar voor wezen tot 10 jaar;
- b. f 966 per jaar voor wezen van 10 tot 16 jaar;
- c. f 1260 per jaar voor wezen van 16 tot 27 jaar, die studeren of invalide zijn.

Een verhoging van deze bedragen met 21,65 pct. geeft na afronding van de uitkomsten naar boven op een veelvoud van zes gulden, de volgende wezenpensioenen:

- a. f 786 voor wezen tot 10 jaar;
- b. f 1176 voor wezen van 10 tot 16 jaar en
- c. f 1536 voor wezen van 16 tot 27 jaar, die studeren of invalide zijn.

Artikel I, onder B, en V, onder C

In de artikelen 9 van de A.O.W. en 21 van de A.W.W. zijn de algemene regelen neergelegd met betrekking tot de automatische aanpassing van de pensioenbedragen krachtens die wetten aan de loonontwikkeling. Het systeem van deze aanpassing is aldus, dat een herziening van de in de wet opgenomen pensioenbedragen, d.w.z. van de basispensioenen, in beginsel geboden is, wanneer het indexcijfer der lonen gedurende een aaneengesloten periode van zes maanden na de laatste herziening een afwijking heeft vertoond van gemiddeld ten minste 3 pct. van het indexcijfer, waarop die laatste herziening was gebaseerd. Is een herziening geboden, dan dient deze zodanig plaats te vinden, dat de in de wet opgenomen basispensioenbedragen worden verhoogd of verlaagd met hetzelfde percentage, als waarmede het laatstbekende indexcijfer in de desbetreffende periode van zes maanden afwijkt van het in de wet genoemde indexcijfer der lonen, — het basisindexcijfer — hetwelk geacht kan worden te corresponderen met de in de wet opgenomen pensioenbedragen. Nu is voorgesteld in de A.O.W. en de A.W.W. verhoogde pensioenbedragen als basispensioenen op te nemen, kunnen de in die wetten genoemde basisindexcijfers, welke corresponderen met de thans in die wetten opgenomen pensioenbedragen, niet worden gehandhaafd. Handhaving van die basisindexcijfers zou nl. tot gevolg hebben, dat bij een eerstkomende verhoging van de nieuw voorgestelde bedragen, die reeds zijn aangepast aan de loonontwikkeling tot en met 31 december 1964, nog eens weer zouden worden verhoogd met het procentuele verschil tussen die basisindexcijfers en het indexcijfer op 31 december 1964. Derhalve dient in de A.O.W. en de A.W.W. als basisindexcijfer der lonen te worden opgenomen het indexcijfer, dat correspondeert met de nieuwe bedragen, hetwelk dat per 31 december 1964 is. De voorstellen in artikel I, onder B, sub 2, en in artikel V, onder C, sub 2, vervat, strekken hiertoe.

Voorts brengt de bovenomschreven systematiek van de aanpassing van de pensioenbedragen mede, dat een eerstkomende verhoging van de pensioenbedragen in beginsel eerst geboden zal zijn, indien het indexcijfer der lonen gedurende een aaneengesloten periode van zes maanden na 1 januari 1965 een afwijking van gemiddeld ten minste 3 pct. heeft vertoond ten opzichte van het indexcijfer per 31 december 1964.

De wijzigingen, voorgesteld in artikel I, onder B, sub 1, en in artikel V, onder C, sub 1, voorzien hierin.

Artikel I, onder C, D, G en H

De hierbedoelde wijzigingsvoorstellen bevatten de nodige voorzieningen met betrekking tot de in § 8 van de algemene toelichting besproken Rijksbijdrage aan het Ouderdomsfonds.

Artikel I, onder E

De voorgestelde verhoging van de maximum premie-inkomensgrens, bedoeld in artikel 26, zesde lid, van de A.O.W., vond reeds toelichting in § 8 van het algemeen deel van deze memorie.

Artikel I, onder F, en artikel II

Evenals de pensioenbedragen is ook de maximum premie-inkomensgrens, bedoeld in artikel 26, zesde lid, van de A.O.W., aan de lonen gebonden. Deze grens wordt nl. in beginsel telkens met ingang van 1 januari verhoogd of verlaagd, wanneer het indexcijfer der lonen per 31 juli van het afgelopen jaar ten minste 3 pct. afwijkt van het indexcijfer, waarop de laatste herziening was gebaseerd. Is een herziening geboden, dan vindt deze, evenals een herziening van de pensioenbedragen, plaats door het in de wet opgenomen bedrag, d.w.z. het basisbedrag, te verhogen of te verlagen met hetzelfde percentage als waarmede het indexcijfer per 31 juli, voorafgaande aan de datum van de herziening, afwijkt van het indexcijfer, dat in de wet is genoemd, het zgn. basisindexcijfer.

Evenals bij de opneming in de wet van nieuwe basispensioenbedragen een nieuw basisindexcijfer dient te worden opgenomen, is het bij de opneming in artikel 26, zesde lid, van de A.O.W. van een nieuw basisbedrag per 1 januari 1965 voor de maximum premie-inkomensgrens noodzakelijk een daarbij corresponderend basisindexcijfer in de wet op te nemen. Nu in de nieuw voorgestelde maximum premie-inkomensgrens van f 12 000 de loonontwikkeling tot 31 december 1964 geacht kan worden te zijn verwerkt, ligt het voor de hand thans als basisindexcijfer te nemen het indexcijfer per 31 december 1964. De wijziging, voorgesteld in artikel I, onder F, strekt hiertoe.

De wijziging opgenomen in artikel II, spreekt, na hetgeen hiervoor is gesteld, voor zich.

Artikel I, onder I

De huidige tekst van artikel 60, 1°, van de A.O.W. blijkt in de praktijk moeilijkheden op te leveren ten aanzien van de aanpassing aan de A.O.W. van pensioenfonds, welke een regeling hebben, gelijkwaardig aan de regeling, neergelegd in de Pensioenwet 1922. Bij deze laatste wordt nl. het bedrag van de A.O.W.-uitkering, dat geacht kan worden betrekking te hebben op een tijd, overeenkomend met de ambtelijke diensttijd (tot een maximum van 40 jaar), gerekend deel uit te maken van het ambtelijke pensioen. Verhogingen van de A.O.W.-uitkeringen na beëindiging van de diensttijd leiden derhalve automatisch tot een verhoging van dit geïncorporeerde gedeelte van de A.O.W.-uitkering in het ambtelijke pensioen.

Een zodanige regeling zou ten aanzien van particuliere pensioenen echter in strijd komen met het bepaalde in artikel 60, 1°, der A.O.W., welke bepaling verbiedt om verhogingen van het ouderdomspensioen ex artikel 9 van de A.O.W., welke plaatsvinden na de datum van beëindiging van de actieve deelneming aan een pensioenregeling, op het particuliere pensioen in mindering te brengen. Teneinde het voor de betrokken fondsen mogelijk te maken, de overheidspensioenregeling te blijven volgen, hetgeen naar de mening van de ondergetekende aanbeveling verdient, ware de in voornoemd artikel 60, 1°, voorkomende belemmering weg te nemen door aan dat artikel een dispensatiebepaling ten aanzien van artikel 60, 1° toe te voegen van dezelfde strekking als thans ten behoeve van deze fondsen reeds in artikel 61, lid 3, van de A.O.W. voorkomt voor de daar bedoelde gevallen.

Ten einde dispensatie ook te kunnen verlenen ten aanzien van fondsen, die reeds geruime tijd de overheidspensioenregeling volgen wordt in artikel VIII voorgesteld het onderhavige artikel te doen terugwerken tot 1 januari 1957 (datum van inwerkingtreding van de A.O.W.).

Artikel III

Ingevolge artikel 15, eerste lid, van de A.O.W. wordt na het overlijden van een gehuwde man of vrouw het aan de overledene toegekende ouderdomspensioen nog tot en met de laatste dag van de vijfde maand, volgende op die, waarin het overlijden plaatsvond, aan de langstlevende der beide echtgenoten uitbetaald. Wanneer evenwel het bedrag van het ouderdomspensioen op grond van artikel 9 van de A.O.W. gedurende de bovenbedoelde periode wordt gewijzigd, dan wordt ook het aan de langstlevende der echtgenoten uit te betalen bedrag gewijzigd. Het is naar de mening van de ondergetekende redelijk de in het onderhavige ontwerp van wet voorgestelde verhoging ook toe te kennen aan personen, die op 1 januari 1965 reeds in het genot zijn van een uitkering als bovenbedoeld. De daartoe nodige voorziening is opgenomen in artikel III van het wetsontwerp.

Artikelen IV en VI

Bij de wet van 18 december 1963 (*Stb.* 579) werden de pensioenbedragen krachtens de A.O.W. en de A.W.W. ingaande 1 januari 1964 verhoogd en werd de maximum premie-inko-

mensgrens ingaande 1 april 1964 opgetrokken. Deze verhogingen anticipeerden op een stijging van 10 pct. van het indexcijfer der lonen in 1964.

Teneinde te voorkomen, dat, wanneer de geanticipeerde stijging van het indexcijfer der lonen zich zou hebben gemanifesteerd, deze stijging nogmaals in de pensioenbedragen en in de maximum premie-inkomensgrens zou worden verwerkt, werden in de genoemde wet van 18 december 1963 speciale voorzieningen opgenomen en wel in de artikelen V, VI, VII, XI, XII en XIII.

Voor de toelichting op deze voorzieningen moge worden verwezen naar punt 4 en punt 6 van het algemene gedeelte van de memorie van toelichting op het desbetreffende ontwerp van wet (Gedrukte Stukken, Zitting 1963-1964, nr. 7505).

Deze speciale voorzieningen dienen, voor zover zij dan niet reeds zullen zijn uitgewerkt, in ieder geval buiten toepassing te blijven ten aanzien van een automatische aanpassing van de pensioenbedragen en de maximum premie-inkomensgrens, welke zal ingaan op een datum, gelegen na 31 december 1964. Artikel IV en artikel VI van het onderhavige ontwerp van wet bevatten de daartoe nodige bepalingen.

Artikel VII

De derde volzin van het eerste lid van artikel 33 der Pensioenwet 1922 (*Stb.* 240) heeft betrekking op wedden, waarin de compensatie voor de premie krachtens de A.O.W. nog is begrepen. De verhoging van deze premie als uitvloeisel van de voorgestelde verhoging van de pensioenen zal mede wijziging brengen in het percentage van de premiecompensatie. De voorgestelde wijziging van het eerste lid van artikel 33 heeft ten doel ook de verhoging van deze compensatie buiten de pensioengrondslag te houden.

De redactie is zo gesteld, dat in de toekomst wordt voorkomen dat bij iedere wijziging van meergenoemde compensatie het betreffende artikel van de Pensioenwet 1922 zou moeten worden herzien.

*De Minister van Sociale Zaken
en Volksgezondheid,*

G. M. J. VELDKAMP.