

Vergaderjaar 1997–1998 Nr. 271b

-
- | | |
|---------------|--|
| 25 699 | Wijziging van de Wet financiering volksverzekeringen houdende regels omtrent de maximering van het premiepercentage en de mogelijkheid van verstrekking van rijksbijdragen voor de algemene ouderdomsverzekering, alsmede omtrent de vorming van een Spaarfonds AOW |
| 25 700 | Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Spaarfonds AOW voor het jaar 1997 |
| 25 701 | Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Spaarfonds AOW voor het jaar 1998 |

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 16 april 1998

Het kabinet is verheugd te constateren dat het onderhavig wetsvoorstel met waardering en belangstelling is ontvangen door de leden van de fracties van de VVD en het CDA.

Met betrekking tot de premiemaximering stellen de leden van de VVD-fractie dat zij hiermee akkoord gaan, maar dat bij de invoering van de nieuwe belastingwetten hierover nieuwe beslissingen moeten worden genomen. Het genoemde percentage heeft derhalve een voorlopig karakter, aldus deze leden. Deze leden hechten er aan dat er een relatie blijft bestaan tussen premiebetaling en uitkeringsrecht. De premiegrondslag dient, aldus deze leden, beperkt te blijven tot de eerste schijf, of, indien de schijvensystematiek wordt gewijzigd, naar een oplossing die hier zo dicht mogelijk bij ligt. Een toename van de rijksbijdrage hoeft de relatie tussen de premiebetaling en uitkeringsrecht niet in de weg te staan, aldus deze leden. De leden van de CDA-fractie constateren ten aanzien van het onderdeel premiemaximering dat het wetsvoorstel nog maar net door de Tweede Kamer was aanvaard of de eerste wijziging was al aangebracht. Zij vragen op welke wijze kan worden bewerkstelligd dat sprake is van meer dan schijnzekerheid.

Het maximumpremiepercentage, zoals dat in de wet is opgenomen, geldt bij een ongewijzigde financieringsystematiek van de AOW. Indien de nieuwe belastingwetsvoorstellen een wijziging in deze systematiek aanbrengen, met een daarmee gepaard gaande wijziging van de grondslag voor de AOW-financiering, kan dit betekenen dat het maximumpremiepercentage evenredig wordt aangepast. Dit betekent

evenwel niet dat het maximumpremiepercentage per definitie opnieuw bezien moet worden bij de invoering van de nieuwe belastingwetten. Indien de grondslag van de AOW-financiering nagenoeg gelijk blijft aan de huidige eerste schijf, zoals de leden van de VVD-fractie wensen, ligt het in principe niet voor de hand het thans in de wet opgenomen percentage te herzien. In het licht van deze laatste opmerking moet de functie van het maximumpremiepercentage dan ook worden gezien, dit in antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie. Indien zich in de structuur van de belasting- en premieheffing geen wijzigingen voordoen zal het maximumpremiepercentage ongewijzigd kunnen blijven. Overigens geeft het opnemen van het maximumpremiepercentage in de wet zelve reeds aan dat dit maximumpercentage niet naar believen kan worden gewijzigd. Er is in de ogen van het kabinet dan ook geen sprake van schijnzekerheid.

De leden van de VVD-fractie onderschrijven de noodzaak om een Spaarfonds te introduceren ter financiering van de AOW-uitgaven op de lange termijn. Minstens zo belangrijk achten deze leden een verdergaande verlaging van de staatsschuld, gepaard gaande met een toename van de arbeidsparticipatie. De leden van de CDA-fractie merken op dat in de jaren na 2020 een groter deel van de vrijvallende rentelasten beschikbaar is voor andere doeleinden. Zij vragen of dit niet te gemakkelijk is gesteld. De zinsnede dat bij een stagnerende staatsschuldreductie, gezonde overheidsfinanciën de aangewezen oplossing vormen, zal, aldus deze leden, een dermate grote druk op het uitgavniveau leggen dat financiering van de AOW-uitgaven en uitgaven voor de zorgsector elkaar zullen bijten

Het kabinet onderschrijft de opvatting van de leden van de VVD-fractie ten volle. Zoals in de memorie van toelichting, alsmede in de nota naar aanleiding van het verslag is aangegeven zijn een toename van de arbeidsparticipatie en een verdergaande staatsschuldreductie, met als gevolg daarvan toenemende vrijvallende rentelasten, de meest aangewezen weg om de financiering van de AOW-uitgaven op de lange termijn veilig te stellen.

In de nota naar aanleiding van het verslag (Kamerstukken II, 1997/98, 25 699, nr. 5) is aangegeven dat naarmate meer in het Spaarfonds AOW wordt gestort, de uitname uit het Spaarfonds later groter kunnen zijn. Ceteris paribus neemt dan de noodzaak om de AOW-uitgaven te zijner tijd te financieren uit de rentevrijval overeenkomstig af, zodat deze rentevrijval beschikbaar komt voor andere toepassingen, onder meer voor de opvang van uitgavenstijgingen in de zorgsector.

De omvang van de rentevrijval moet evenwel worden onderscheiden van de aanwending. Indien binnen het kader van structureel gezonde overheidsfinanciën meer wordt gestort in het Spaarfonds AOW zal, zoals aangegeven, ceteris paribus bij de aanwending van de rentevrijval meer ruimte beschikbaar komen voor bijvoorbeeld zorguitgaven, omdat een geringer aandeel daarvan nodig is voor de financiering van de AOW. Indien daartegen wordt afgeweken van de weg van structureel gezonde overheidsfinanciën zal dit een negatieve invloed hebben op de omvang van de rentevrijval in latere jaren. Daardoor kan de aanwending van deze rentevrijval voor de financiering van zowel de AOW- als de zorguitgaven in het gedrang komen.

De leden van de CDA-fractie constateren dat op het hoogtepunt van de vergrijzing ca. 12% van de AOW-uitgaven zal worden gefinancierd door uitnamen uit het Spaarfonds AOW, ca. 17% door rentevrijval gefinancierde rijksbijdragen en ca. 70% uit premies en belastingen. Zij vragen welk percentage bij benadering het premiegedeelte zal betreffen.

De verdeling van de financiering van de AOW-uitgaven, die de leden van de CDA-fractie noemen is ontleend aan het rekenvoorbeeld, dat is opgenomen in de memorie van toelichting. Met betrekking tot de verdere uitsplitsing van premies en belastingen kan het volgende worden opgemerkt. Gegeven de huidige systematiek van de indexerings van de eerste schijf zal de maximering van het AOW-premiepercentage ertoe leiden dat de AOW-premie-inkomsten geleidelijk aan gaan achterblijven bij de AOW-uitgaven. Indien daarenboven de AOW-premiegrondslag achterblijft bij de ontwikkeling van het nationaal inkomen, zal de premie-maximering bovendien tot gevolg hebben dat de AOW-premie als percentage van het BBP een daling te zien geeft. In het rekenvoorbeeld dat in de memorie van toelichting is opgenomen kan op basis van een aantal nadere rekentechnische veronderstellingen worden becijferd dat de AOW-uitgaven op het hoogtepunt van de vergrijzing voor circa 60 procent door premiebetaling worden gefinancierd.

De leden van de VVD-fractie ten slotte vragen zich af hoe artikel 32 moet worden gelezen in verband met de bij amendement aangebrachte verplichte verhoging van het in het fonds te storten bedrag van 250 miljoen per jaar. Zij nemen aan dat bij een incidentele meevaller een fors hogere dotatie kan worden gestort in het fonds, doch dat het jaar daaropvolgend 250 miljoen meer dan het in het daaraan voorafgaande jaar gestorte hogere bedrage in het fonds zou dienen te worden gestort, nu de wettekst geen onderscheid maakt tussen structurele stortingen die jaarlijks moeten worden verhoogd en incidentele meevallers in een bepaald jaar. Als dat zo zou zijn, zou een belangrijk voordeel van het fonds ongedaan zijn gemaakt, aldus deze leden.

Naar aanleiding van deze vraag kan het volgende worden opgemerkt. Artikel 32 regelt als gevolg van het amendement een groeipad van 250 miljoen per jaar. Dat groeipad wordt evenwel, anders dan de leden van de VVD-fractie menen, vastgesteld los van incidentele stortingen in het Spaarfonds AOW. De wet maakt in die zin wel degelijk onderscheid tussen structurele stortingen die jaarlijks moeten worden verhoogd en incidentele stortingen in een bepaald jaar. De regeling, neergelegd in artikel 32, bepaalt wettelijk dat in het jaar 1999 een bedrag in het Spaarfonds AOW dient te worden gestort dat minimaal 250 miljoen hoger is dan de structurele bedragen, vastgesteld voor de jaren 1997 en 1998. Aldus ontstaat voor de jaren 1999 en volgende een vast ijkpunt, als gevolg van de voorgaande stortingen in het Spaarfonds AOW. Het feit dat in artikel 32 wordt bepaald dat er ten minste bepaalde stortingen moeten worden gedaan betekent dat ook hogere stortingen kunnen worden gedaan in enig jaar. Het voor de jaren 1999 en volgende vastliggende ijkpunt ondergaat echter geen enkele wijziging, ook niet door het storten van extra bijdragen, bijvoorbeeld als gevolg van incidentele meevallers. Artikel 32 regelt namelijk dat in enig jaar minimaal 250 miljoen meer dient te worden gestort dan het bedrag dat het jaar daaraan voorafgaand ten minste moest worden gestort.

Gegeven de structurele storting van 750 miljoen ten laste van 1997, die in 1998 met nog eens structureel met 750 miljoen is verhoogd, resulteerde een totale storting in 1998 van 1500 miljoen. Daarnaast is besloten tot een additionele structurele storting in 1998 uit hoofde van het structureel deel van de belastingmeevaller over 1997 ad 2800 miljoen. Per saldo is het structurele niveau van de stortingen vanaf 1998 daarmee uitgekomen op 4300 mln. Voor 1999 betekent het amendement dan dat dit niveau jaarlijks ten minste moet worden verhoogd met 250 mln; aldus resulteert voor 1999 een storting die ten minste 4550 miljoen zal moeten bedragen. In het

jaar 2000 zal de storting ten minste 4800 miljoen dienen te bedragen en in het jaar 2001 ten minste 5050 miljoen. Stortingen die uitgaan boven dit minimale pad behoeven dus niet zonder meer als structureel te worden aangemerkt en laten het beschreven groeipad onverlet.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
F. H. G. de Grave

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A. P. W. Melkert

De Minister van Financiën,
G. Zalm