

Een 'verscholen loonkostensubsidie' door de Algemene Arbeidsongeschiktheidswet (AAW)

1. Inleiding

De AAW, de volksverzekering tegen vooral de financiële gevolgen van langdurige arbeidsongeschiktheid, is op 1 oktober 1976 in werking getreden. De AAW-premie komt wat loontrekkenden betreft geheel ten laste van de werkgever.

Het feit dat de AAW een volksverzekering is impliceert enerzijds dat ook werknemers in de collectieve sector recht kunnen doen gelden op een AAW-uitkering en anderzijds dat de overheid en aanverwante organen in de collectieve sector als werkgever AAW-premie betalen.¹

De premiebijdragen van de collectieve sector aan het AAW-fonds blijken echter de AAW-uitkeringen ten behoeve van werknemers in de collectieve sector aanzienlijk te boven te gaan. Deze per saldo-overdracht van de collectieve sector aan het AAW-fonds betekent in feite dat een deel van de AAW-lasten van de private sector voor rekening komt van de overheid.² Hieruit volgt dat de door het bedrijfsleven op te brengen AAW-premie, en daarmee de loonkosten, zonder deze 'rijksbijdrage', welke het effect heeft van een 'verscholen loonkostensubsidie', aanzienlijk hoger zou zijn.

Alvorens in paragraaf 4 nader op de omvang en consequenties van deze 'verscholen loonkostensubsidie' in te gaan, zullen in paragraaf 2 voorzover nodig enkele kenmerken van de AAW besproken worden en wordt in paragraaf 3 het volumebeloop van de AAW geanalyseerd. In paragraaf 5 komt vervolgens nog de consequentie van de invoering van de AAW voor de interne overheidsboekhouding aan de orde, terwijl in paragraaf 6 de conclusies en aanbevelingen volgen.

2. Enkele kenmerken van de AAW

De AAW geeft onder bepaalde voorwaarden recht op een basisuitkering aan Nederlandse ingezetenen van 18 tot 64 jaar indien de arbeidsongeschiktheid langer duurt dan één jaar.

* Drs. ing. F. A. J. van den Bosch en drs. C. Petersen zijn verbonden aan de Faculteit der Economische Wetenschappen, vakgroep macro-economie van de Erasmus Universiteit Rotterdam. Zij zijn prof. dr. P. B. Boorsma erkentelijk voor het waardevolle commentaar op het eerste concept van dit artikel. Met dank aan de medewerkers van het Faculteitsbureau voor de verrichte typewerkzaamheden.

De belangrijkste voorwaarden zijn, behalve de wachttijd van één jaar, dat de minimaal vereiste mate van arbeidsongeschiktheid 25 % is en dat in het jaar voorafgaande aan het intreden van de arbeidsongeschiktheid een bepaald minimum arbeidsinkomen verworven moet zijn.³ Bij de vaststelling van de *hoogte* van de uitkering wordt anders dan in de WAO, geen rekening gehouden met het eerder verdiende inkomen. Wel is de hoogte van de uitkering, evenals in de WAO, afhankelijk van de mate van arbeidsongeschiktheid.

Bij indeling in de hoogste arbeidsongeschiktheidsklasse (80-100 % arbeidsongeschikt) bedraagt de basisuitkering 80 % van de grondslag, welke per 1 juli 1981 f 70,99 per dag is. Afhankelijk van de gezinssituatie, waaronder het inkomen van de eventuele partner, kan deze grondslag verhoogd worden tot (per 1 juli 1981) f 100,71 per dag.

Sinds 1 januari 1980 kon ook de gehuwde werkende vrouw recht doen gelden op een AAW-uitkering. Naast het verstrekken van uitkeringen biedt de AAW de mogelijkheid tot het treffen van voorzieningen welke gericht zijn op het wegnemen van de gevolgen van de arbeidsongeschiktheid, dan wel om de arbeidsgeschiktheid te bevorderen.

Omdat werknemers in de private sector reeds door middel van de WAO en werknemers in de collectieve sector krachtens de Algemene Burgerlijke Pensioenwet (ABP) tegen de financiële gevolgen van arbeidsongeschiktheid waren verzekerd, heeft de invoering van de AAW met betrekking tot de uitkeringskant in wezen geen consequenties gehad voor loontrekkenden.⁴ Voor loontrekkenden blijft namelijk de hoogte van de arbeidsongeschiktheidsuitkering een, van de mate van arbeidsgeschiktheid afhankelijk, percentage van het laatst verdiende loon. Dit impliceert dat loontrekkenden in de private sector (doorgaans) naast de basis-AAW-uitkering een aanvullende WAO-uitkering ontvangen. De som van beide is per definitie gelijk aan de WAO-uitkering die zou zijn ontvangen als de AAW niet zou zijn ingevoerd. De in de collectieve sector gevolgde verkeningsmethode is (gewoonlijk) zodanig dat een werknemer een arbeidsongeschiktheidsuitkering ontvangt alsof de AAW niet zou zijn ingevoerd, terwijl het pensioenfonds, dat deze uitkering verstrekt, de niet aan de werknemers uitgekeerde AAW-uitkering behoudt. Zowel wat betreft werknemers in de private als de collectieve sector komt het er derhalve op neer dat een *deel* van de arbeidsongeschiktheidsuitkeringen ten laste van de AAW is gekomen, terwijl het *totale* uitkeringsbedrag aan arbeidsongeschikten voor wat betreft loontrekkenden geen verandering heeft ondergaan.

Voor niet-loontrekkenden, waaronder vooral zelfstandigen, betekende de invoering van de AAW echter het opheffen van een tot dusver bestaande lacune. Bij de invoering van de AAW is derhalve besloten dat zelfstandigen en enkele overige, tot dusver niet adequaat tegen arbeidsongeschiktheid verzekerde categorieën, onafhankelijk van de datum van ingang van de arbeidsongeschiktheid per 1 oktober 1976 recht konden

doen gelden op een AAW-uitkering. Dit had als consequentie dat de AAW op 1 oktober 1976 reeds startte met circa 60 000 uitkeringsgerechtigden, het zogenaamde stuwmeer AAW.⁵ Vanwege de reeds bestaande regelingen voor loontrekkenden konden slechts nieuwe gevallen in deze categorie met ingang van 1 oktober 1976 recht doen gelden op een AAW-uitkering.

3. AAW-risico naar categorie van verzekerden

Het totale aantal AAW-uitkeringsgerechtigden, hetwelk ultimo 1976 87 000 bedroeg, zal naar schatting ultimo 1981 circa 395 000 bedragen.⁶ Omdat de omvang van het zogenaamde stuwmeer (zie paragraaf 2) per definitie afneemt, is deze stijging geheel toe te rekenen aan personen die ná de inwerkingtreding van de AAW arbeidsongeschikt zijn geworden, de zogenaamde *nieuwe toekenningen*.⁷ Zoals uit tabel 1 blijkt is de sterke toeneming van het aantal AAW-uitkeringsgerechtigden vooral door de private sector veroorzaakt.

Tabel 1. Ontwikkeling AAW-bestand 1976-1981

	1976	ultimo jaar × 1000 1979	1981 ^c
<i>Stuwmeer^a</i>			
– private sector	74	65	55
<i>Nieuwe toekenningen</i>			
– private sector	12	172	293
– collectieve sector	1	25	47
Totaal ^b	87	262	395

a. Het aantal AAW-uitkeringsgerechtigden afkomstig uit de collectieve sector in het zogenaamde stuwmeer is te verwaarlozen.

b. Exclusief de vroeg-gehandicapten.

c. Raming.

Bron: Secretariaatsnota ten behoeve van de premievaststelling AAW voor 1981 (zie voetnoot 6) op cit. en eigen berekeningen.

Het grotere aantal verzekerden in de private sector dan in de collectieve sector is hier in de eerste plaats verantwoordelijk voor. Daarnaast is echter belangrijk dat enerzijds de toekenningsfrequentie, het aantal toekenningen per 100 verzekerden, in de private sector *hoger* is en dat anderzijds de beëindigingsfrequentie *lager* is dan in de collectieve sector. Dit resulteert in een per saldo vrij aanzienlijk hoger AAW-bestand per 100 verzekerden, de *bestandsfrequentie* oftewel AAW-risico, in de private sector dan in de collectieve sector.⁸

Zo blijkt uit tabel 2 dat wat betreft de nieuwe toekenningen deze be-

standsfrequentie in de private sector beduidend hoger is dan in de collectieve sector.^{9,10}

Tabel 2. AAW-bestandsfrequentie inzake de nieuwe toekenningen per categorie van verzekerden 1977-1980

	Totaal	Collectieve sector	Private sector		
			Subtotaal	Zelfstandigen	Loontrekkenden ^a
1977	0,9	0,5	1,0	0,4	1,1
1978	2,2	1,3	2,4	1,3	2,5
1979	3,5	2,4	3,8	2,5	3,9
1980 ^b	4,4	3,1	4,7	3,4	4,8

a. Deze categorie bevat naast loontrekkenden ook full-time studerenden beneden de 30 jaar.

b. Rekening is gehouden met gehuwde vrouwen.

Bron: Eigen berekeningen gebaseerd op onder andere gegevens van het Centraal Planbureau, de Sociale Verzekeringsraad en het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds.

Voorts valt op dat binnen de private sector de categorie zelfstandigen ongeveer dezelfde bestandsfrequentie vertoont als de collectieve sector.¹¹ Eén van de oorzaken van deze in vergelijking tot loontrekkenden in de private sector lage bestandsfrequentie is wellicht het feit dat de arbeidsongeschiktheidsuitkering (AAW én dikwijls aanvullende WAO-uitkering) van loontrekkenden doorgaans hoger is dan die van zelfstandigen (uitsluitend AAW-uitkering).¹²

Inzake de binnen elke categorie waar te nemen stijging van het aantal AAW-uitkeringsgerechtigden kan opgemerkt worden dat deze stijging deels inherent is aan elke nieuwe verzekering die geen maximum uitkeringsduur heeft. Gegeven de aan de ontwikkeling van het AAW-bestand ten grondslag liggende toekennings- en beëindigingsfrequenties valt echter te verwachten, mede gezien het feit dat de WAO-verzekerden bijna 70% van het totaal aantal AAW-verzekerden vormen, dat de bestandsfrequentie in de jaren tachtig met 0,8 à 1,0 procentpunt per jaar zal toenemen.

4. Saldo overdracht collectieve sector aan de private sector

Uit de in de vorige paragraaf geschetste ontwikkeling van het aantal AAW-uitkeringsgerechtigden gerelateerd aan het aantal verzekerden is gebleken dat de bestandsfrequentie in de collectieve sector beduidend lager is dan in de private sector. Dit heeft als consequentie dat de deelname van de collectieve sector aan de AAW een drukkend effect heeft op het totaal aantal AAW-uitkeringsgerechtigden gerelateerd aan het aantal verzekerden en daarmee op de (relatieve) AAW-lasten. Het feit dat *het*

AAW-*risico* in de collectieve sector lager is dan in de private sector houdt namelijk een lastenbesparing in voor het AAW-fonds betreffende de nieuwe toekenningen van circa 6%.¹³ Dit betekent derhalve dat de deelname van de collectieve sector aan de AAW alleen al vanwege het lagere AAW-*risico* in deze sector tot een lagere AAW-premie leidt dan anders het geval geweest zou zijn. Er is echter nog een tweede reden waarom de deelname van de collectieve sector tot een lagere premiedruk AAW leidt. Deze reden is gelegen in het feit dat het gemiddeld inkomen, en daarmee ook *het gemiddeld premieplichtig inkomen* in de collectieve sector hoger is dan in de private sector. Op basis van onder meer de inkomensverdeling van werknemers in de collectieve sector en rekening houdend met het maximaal te betalen premiebedrag per premie-aanslag kan namelijk berekend worden dat het gemiddeld premieplichtig inkomen in de collectieve sector circa 23% hoger is dan in de private sector.¹⁴

Gezien de snelle stijging van het AAW-premiepercentage wordt de hieruit resulterende overdracht van de collectieve naar de private sector steeds belangrijker. Het een en ander kan als volgt worden toegelicht. Er is sprake van een per saldo overdracht indien de totale premiebetaling van de collectieve sector de aan deze sector verstrekte uitkeringen overtreft. De totale premiebetaling is gelijk aan: $p \cdot \bar{IJ} \cdot N$ (waarbij: p = het voor beide sectoren gelijke premiepercentage, \bar{IJ} = gemiddeld premieplichtig inkomen, N = aantal premie-betalende verzekerden).¹⁵ De verstrekte uitkeringen zijn gelijk aan $\bar{U} \cdot B$ (waarbij \bar{U} = gemiddelde uitkering, B = bestand uitkeringsgerechtigden). De per saldo overdracht (S) bedraagt nu: $S = p \cdot \bar{IJ} \cdot N - \bar{U} \cdot B$. De overdracht (S) per verzekerde is dan gelijk aan: $(\frac{S}{N}) = p \cdot \bar{IJ} - \bar{U}(\frac{B}{N})$. Deze laatste uitdrukking isoleert de

determinanten van de overdracht die hier ter sprake komen, namelijk \bar{IJ} en $(\frac{B}{N})$, respectievelijk het gemiddeld premieplichtig inkomen en de bestandsfrequentie. Daarnaast kan gewezen worden op de invloed van een verschillende gemiddelde uitkering per sector. Het gezamenlijke effect van zowel een geringer AAW-*risico* als van een hoger gemiddeld premieplichtig inkomen resulteert in een aanzienlijke per saldo overdracht van de collectieve sector aan het AAW-fonds.¹⁶ Belangrijk daarbij is bovendien dat deze per saldo overdracht vanwege de groei van de AAW van jaar op jaar sterk toeneemt (zie tabel 3). Gecumuleerd bedraagt deze overdracht tot en met 1981 reeds bijna 2,5 mld. gulden. Dit is dan het resultaat van het feit dat de collectieve sector gemiddeld voor 18% aan de premie-opbrengsten heeft bijgedragen en het aandeel in de lasten slechts 9% bedraagt.

In tabel 3 zijn voorts de lastendekkende premiebedragen AAW, zoals deze momenteel gelden en voor het geval de collectieve en private sector gescheiden zouden zijn geweest, weergegeven.

Gemiddeld bedraagt in de periode 1977-1981 het lastendekkend premie-

percentage in de collectieve sector slechts circa 40% van dat in de private sector. Indien de lasten verbonden aan het zogenaamde stuwmeer buiten beschouwing zouden worden gelaten, bedraagt dit percentage circa 65%. Belangrijker is evenwel dat de door de werkgevers op te brengen AAW-premie zonder deelname van de collectieve sector in 1981 circa 10% hoger zou zijn geweest. In feite heeft de deelname van de collectieve sector aan de AAW derhalve het effect van een rijksbijdrage en daarmee van een overigens niet als zodanig geregistreerde en derhalve 'verscholen loonkostensubsidie' ofwel 'verscholen rijksbijdrage' aan het AAW-fonds, welke geleid heeft tot een lagere AAW-premie voor het bedrijfsleven.

Tabel 3. Saldo-overdracht collectieve sector aan AAW-fonds

	saldo- overdracht	gecumuleerd × f 1 mln	lastendeckend AAW-premiepercentage ^b		
			huidige situatie	uitsluitend collectieve sector	uitsluitend private sector
	1	2	3	4	5
1977	340	340	1,7	0,4	2,0
1978	350	690	2,7	1,1	3,0
1979	480	1170	3,4	1,7	3,7
1980	540	1710	4,1	2,3	4,5
1981 ^a	720	2430	4,9	2,6	5,4

a. Raming

b. AAW-lasten als percentage van de premieplichtige loonsom. Geen rekening is gehouden met een eventuele opslag ten behoeve van de vermogensvorming.

Bron: eigen berekening.

Op basis van onder meer de vrij bescheiden veronderstelling dat de AAW-lasten voorlopig reëel met globaal 1 mld. gulden per jaar toenemen, hetgeen resulteert in een stijging van de premie met circa 0,6 procentpunt per jaar¹⁷, is voorts te berekenen dat de omvang van deze 'verscholen loonkostensubsidie' per jaar met circa 100 mln. gulden (in gulden van 1981) zal toenemen, hetgeen betekent dat in 1985 circa 1,2 mld. gulden zal worden overgedragen (eveneens in gulden van 1981).

De betekenis van de 'verscholen loonkostensubsidie' wordt ook nog eens benadrukt indien deze wordt gerelateerd aan de geregistreerde rijksbijdragen, al of niet met het karakter van een loonkostensubsidie, aan de Sociale Fondsen. Zo bedraagt in 1980 de 'verscholen rijksbijdrage' ruim 5% van de geregistreerde rijksbijdragen.¹⁸ Onder de veronderstelling dat de geregistreerde rijksbijdragen in 1985 reëel op het niveau van 1980 blijven, stijgt het aandeel van de 'verscholen rijksbijdrage' in 1985 tot circa 10%.

Ook kan erop worden gewezen dat de toenemende omvang van de 'verscholen rijksbijdrage' een stijgend aandeel van de rijksbijdragen in de

sociale verzekeringspremiedruk voor de werkgevers betekent. Dit aandeel bedraagt in 1980 reeds 16%.¹⁹ Rekening houdend met de groeiende omvang van deze 'verscholen rijksbijdrage' kan worden opgemerkt, dat, alhoewel wordt verondersteld dat aan de sterke toeneming van de geregistreerde rijksbijdragen aan de Sociale Fondsen een einde lijkt te komen,²⁰ deze ontwikkeling lang niet zo eenduidig is indien met de hier gekwantificeerde 'verscholen rijksbijdrage' rekening wordt gehouden. Wij zouden er dan ook voor willen pleiten om bij de bestudering van de omvang en ontwikkeling van de rijksbijdragen aan de sociale verzekeringen zowel de geregistreerde als de 'verscholen rijksbijdragen' te beschouwen.²¹

5. De consequenties van de AAW voor de overheidsfinanciën²²

Tot de invoering van de AAW kwamen arbeidsongeschikt verklaarde werknemers in de collectieve sector geheel ten laste van het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds (ABP). De lasten daarvan werden tezamen met de door het ABP verstrekte ouderdomspensioenen e.d. gedekt door de pensioenpremie ABP, welke zowel door de werknemer als door de werkgever gedragen wordt.²³

Omdat met ingang van eind 1976 ook een gedeelte van de arbeidsongeschiktheidsuitkeringen aan werknemers in de collectieve sector ten laste van de AAW komt, hetgeen een lastenverlaging voor het ABP betekent, is besloten de ABP-premie per 1 januari 1977 te verlagen van 24% tot 22%.

Daar deze premieverlaging ten gunste kwam van het werkgeversgedeelte van de ABP-premie, betekende dit voor de overheid en aanverwante organen en daarmee voor de *collectieve sector* een beduidende besparing. Daarnaast vindt voorzover wel recht bestaat op een AAW-uitkering maar (nog) niet op een ABP-arbidsongeschiktheidsuitkering betaling van de, wegens loondoorbetaling, niet uitgekeerde AAW-uitkering aan de werkgever plaats. Ook dit betekent een besparing voor de overheid en aanverwante organen als werkgever.²⁴ Tegenover deze besparingen staat echter de ten laste van de collectieve sector als werkgever komende AAW-premie.

Teneinde de ontwikkeling in de tijd van de diverse bedragen te laten zien is in tabel 4 een overzicht gegeven van de diverse globaal met deze transacties gemoeide bedragen in 1977, 1981 en 1985. Bovendien kan een antwoord worden gegeven op de vraag in hoeverre de per saldo overdracht direct ten laste van de collectieve sector dan wel ten laste van het ABP komt.²⁵

Uit tabel 4 blijkt duidelijk dat in de beginjaren van de AAW de per saldo overdracht van de collectieve sector aan de private sector geheel ten laste kwam van het ABP en dat op de *collectieve lasten zelfs nog een gunstig effect* van de invoering van de AAW uitging.

Tabel 4. Implicaties van de AAW voor de overheidsfinanciën (in mld. gulden)

Collectieve sector ^a			ABP			
<i>besparingen a.g.v. lagere ABP-premie^b</i>	<i>uitgaven a.g.v. AAW- premie</i>	<i>saldo</i>	<i>besparingen a.g.v. lagere uitkerings- lasten</i>	<i>gederfde premie a.g.v. premiever- laging</i>	<i>saldo</i>	
1977	0,6	0,4	0,2	0,1	0,6	-0,5
1981 ^a	0,8	1,5	-0,7	0,8	0,8	-
1985 ^a	1,1	2,6	-1,5	1,3	1,0	0,3

a. Raming (voor 1985: prijspeil 1981).

b. Inclusief de direct aan de werkgever ten goede komende AAW-uitkering.

Bron: eigen berekening.

Doordat echter de aan de collectieve sector als werkgever ten goede komende ABP-premieverlaging gehandhaafd is op 2 procentpunt, terwijl daarentegen wel de AAW-premie voortdurend stijgt, komt de overdracht in 1981 reeds geheel direct ten laste van de collectieve sector.

Wat betreft het ABP is het saldo in 1981 nihil. Uit de louter indicatieve berekeningen voor 1985 kan afgeleid worden dat bij handhaving van de ABP-premie op 22%, niet alleen de gehele AAW-overdracht aan de private sector, maar daarnaast ook een overdracht aan het ABP direct ten laste van de collectieve sector komt. Tezamen bedragen deze globaal 1,5 mld. gulden (in prijzen 1981).

6. Conclusies en aanbevelingen

In het voorgaande is berekend dat de collectieve sector een naar verhouding gering beroep doet op de AAW, terwijl deze sector een meer dan evenredige bijdrage aan de AAW-premie-opbrengsten levert. Dit resulteert in een overdracht van de collectieve aan de private sector van momenteel circa 0,7 mld. gulden per jaar. Te voorzien valt dat dit bedrag in de komende jaren nog aanzienlijk zal stijgen. Daarnaast valt te berekenen dat binnen enkele jaren ook de categorie zelfstandigen, vanwege het lagere AAW-risico, per saldo aan het AAW-fonds en dan in het bijzonder aan de AAW-lasten van loontrekkenden zal bijdragen. Het effect dat de deelname van een relatief goedkope categorie aan een verzekering een drukkende werking op de premie heeft, treedt vanzelfsprekend vaker op en is in feite inherent aan de verzekeringsgedachte. Zo kunnen bijvoorbeeld ook binnen de WAO relatief goedkope en relatief dure bedrijfsklassen onderscheiden worden.²⁶ Op basis van een soort solidariteitsbeginsel is de WAO-premie echter niet gedifferentieerd naar risico.

De immer actuele vraag is echter hoever die solidariteit dient te gaan. Teneinde deze vraag te kunnen beantwoorden is in de eerste plaats in-

zicht nodig in de financiële consequenties van de samenvoeging van een relatief goedkope met een relatief dure sector.

In het voorgaande is berekend dat de collectieve sector per saldo aanzienlijk bijdraagt aan het AAW-fonds.

Deze bijdrage functioneert feitelijk, in de vorm van een lagere AAW-premie voor de private sector, als een soort loonkostensubsidie. Een loonkostensubsidie die echter, anders dan de als zodanig bekend staande loonkostensubsidieregelingen,²⁷ niet specifiek gericht is op personen die een zwakke positie op de arbeidsmarkt innemen, doch een *globaal* karakter draagt. Zeker gezien de omvang van deze overdracht (in 1979, het meest recente jaar waarover gegevens beschikbaar zijn, reeds ongeveer anderhalf maal zoveel als de totale uitgaven aan bestaande loonkostensubsidieregelingen!²⁸) zou een meer gerichte besteding zowel uit sociaal als economisch standpunt bezien effectiever zijn.

Hierbij zou dan in het bijzonder gedacht kunnen worden aan het verstrekken van loonkostensubsidies ten behoeve van *oudere werknemers*, als gevolg waarvan vrijwel zeker tegelijkertijd het beroep op de AAW (en WAO) en daarmee de arbeidsongeschiktheidslasten teruggedrongen zouden worden.

Het hier geopperde idee van een gerichte loonkostensubsidie zou in principe op twee wijzen kunnen worden geëffectueerd. In beide gevallen is het uitgangspunt dat de totale AAW-premielasten gelijk blijven aan de AAW-premielasten in de huidige situatie²⁹ en dat de AAW-premie voor de private sector in *principe* op een lastendekkend niveau wordt vastgesteld.

Een loonkostenverlaging ten behoeve van de inzake arbeidsongeschiktheid (en werkloosheid) meest kwetsbare groep, te weten de leeftijdscategorie 50-64 jaar kan dan op de volgende, qua resultaat overigens identieke, wijzen gestalte krijgen:

1. een gerichte loonkostensubsidie ten behoeve van deze kwetsbare cate-

Tabel 5. AAW-premie 1981 in de huidige situatie vergeleken met gerichte loonkostensubsidie en met premiedifferentiatie binnen de private sector

	Huidige situatie	Gerichte loonkostensubsidie Premie excl. loonkosten- subsidie	Premie incl. loonkosten- subsidie	Premie bij premie- differentiatie
Private Sector				
< 50 jaar	4,9	(5,4)	5,4	5,4
> 50 jaar	4,9	(5,4)	1,8	1,8
Subtotaal private sector	4,9	(5,4)	4,9	4,9
Collectieve sector	4,9		4,9	4,9
Totaal lastendekkende premie	4,9		4,9	4,9

Bron: zie tabel 3 en noot.30.

gorie ten bedrage van de huidige overdracht. Uitgedrukt in de AAW-premie zou dit in 1981 een premieverlaging van 5,4 tot 1,8% tot gevolg hebben;³⁰

2. in de private sector de AAW-premie naar leeftijd te differentiëren, zodat voor de categorie 50-64 de AAW-premie en daarmee de loonkosten, wordt verlaagd.

Een en ander wordt in tabel 5 nader toegelicht. Numeriek bezien komen de twee varianten met betrekking tot de AAW-lasten voor de werkgever overeen. Het enige verschil is dat de eerste variant één uniforme AAW-premie heeft voor de private sector in tegenstelling tot de tweede variant en dat in de eerste variant de loonkostensubsidie afzonderlijk aan de werkgever verstrekt dient te worden. Uit oogpunt van efficiency en eenvoud geven wij de voorkeur aan de tweede variant.

Tot slot zij opgemerkt dat een premiedifferentiatie van de AAW naar leeftijd het economisch aspect van arbeidsongeschiktheid rechtstreeks beïnvloedt: de uit het oogpunt van de werkgever met de leeftijd stijgende spanning tussen de kosten en opbrengsten van arbeid wordt gereduceerd.

Noten

1. De term overheid zal verder als synoniem voor de collectieve sector worden gehanteerd. Dit mede omdat de andere collectieve sector organen, zoals de lagere overheden voor de financiering van de uitgaven in belangrijke mate direct of indirect op de rijksoverheid zijn aangewezen.
2. Opgemerkt dient hierbij te worden dat uitsluitend de *directe* effecten van de AAW zijn geanalyseerd, d.w.z. dat verder voorbij is gegaan aan de wijze waarop deze overdracht op zijn beurt weer gefinancierd gedacht kan worden.
3. Deze voorwaarden zijn overigens sinds de inwerkingtreding van de AAW mede in het kader van de Bestek '81 bezuinigingen en de eerstdaags van kracht wordende EEG-richtlijn betreffende de gelijke behandeling van man en vrouw verschillende malen herzien. Het minimum vereiste arbeidsinkomen bedraagt sinds 1 januari 1981 f 3893,76.
4. Uitzondering hierop vormen die personen waarvan de WAO- dan wel ABP-invaliditeitsuitkering lager zou zijn dan de AAW-uitkering. Dit betreft overigens slechts een relatief kleine categorie.
5. Dit is exclusief circa 40 000 zogenaamde vroeg-gehandicapten waarvan de arbeidsongeschiktheid is ingetreden vóór de leeftijd van 18 jaar. De AAW-lasten van deze groep komen volledig voor rekening van het overheidsbudget omdat het 'risico' voorspelbaar is en derhalve moeilijk inpasbaar is in het kader van een verzekering. Daar de lasten betrekking hebbende op de categorie vroeg-gehandicapten derhalve niet van belang zijn voor de uit premie-inkomsten te financieren AAW-lasten, wordt verder van deze categorie geabstraheerd.
6. Zie 'Secretariaatsnota ten behoeve van de premievaststelling AAW voor 1981', A. M. J. Langeveld en C. Sterrenburg, Sociale Verzekeringsraad, september 1980, Den Haag. Deze aantallen zijn exclusief de vroeg-gehandicapten.
7. Wel kwamen vooral in 1976 en 1977 nog zogenaamde stuwmeergevallen voor die met terugwerkende kracht alsnog met ingang van 1 oktober 1976 een AAW-uitkering toegekend kregen. Overigens doen zich gegeven de aard van deze categorie uitsluitend beëindigingen voor.
8. Zie voor een nadere toelichting en onderbouwing van de in deze en volgende paragrafen

gevolgde berekeningsprocedures: F. A. J. van den Bosch en C. Petersen, 'Enkele macro-economische consequenties van de invoering van de AAW', binnenkort te verschijnen als Discussion Paper G 8108 bij het Instituut voor Economisch Onderzoek, Erasmus Universiteit Rotterdam.

9. In tabel 2 en verder zijn wat betreft de collectieve sector uitsluitend de ABP-verzekerden beschouwd. Dit betekent dat de in het kader van dit artikel van ondergeschikt belang zijnde verzekerden volgens de AMP (Militaire pensioenregeling) en NSF (pensioenregeling van de Nederlandse Spoorwegen), alhoewel feitelijk tot de collectieve sector behorend, begrepen zijn in de private sector. Correctie hiervoor zou het verschil in bestandsfrequentie tussen de collectieve en private sector overigens nog doen toenemen.
10. Zie voor een nadere modelmatige verklaring van het verschil in arbeidsongeschiktheidsrisico tussen de private en collectieve sector: F. A. J. van den Bosch en C. Petersen, 'De omvang van de verborgen werkloosheid in de WAO nieuwe schattingen voor de periode 1968-1982' in F. A. J. van den Bosch en C. Petersen (red.), *Arbeidsongeschiktheid, een multidisciplinaire benadering*, Kluwer, medio augustus 1981 te verschijnen.
11. Omdat met ingang van 1 januari 1980 gehuwde vrouwen ook recht konden doen gelden op een AAW-uitkering, bevatte het aantal AAW-toekenningen aan zelfstandigen in 1980 éénmalig een inhaalvraag van circa 6000 gehuwde vrouwen, te vergelijken met het stuwmeer zelfstandigen op 1 oktober 1976, als gevolg waarvan het bestand en daarmee de bestandsfrequentie van zelfstandigen in 1980 met betrekking tot de nieuwe toekenningen in feite wordt overschat.
12. Daarnaast is opvallend dat de gemiddelde mate van arbeidsongeschiktheid van zelfstandigen aanzienlijk lager ligt dan van de overige categorieën. Zo was in 1979 slechts 62% van de zelfstandigen, tegen 85% van het totaal aantal arbeidsongeschikten, in de hoogste arbeidsongeschiktheidsklasse ingedeeld (zie: *Jaarverslag Gemeenschappelijke Medische Dienst*, 1979). Dit hangt waarschijnlijk samen met de in vergelijking tot loontrekkenden grotere mogelijkheid van zelfstandigen om een eventuele restcapaciteit te benutten.
13. De bestandsfrequentie in de collectieve sector is namelijk 1,7 procentpunt lager dan in de collectieve sector (zie tabel 2). Vermenigvuldiging hiervan met het verzekerdenbestand van de collectieve sector zou circa 15 000 extra AAW-uitkeringsgerechtigden betekenen, hetwelk uitgedrukt in het AAW-bestand nieuwe toekenningen (zie tabel 1) circa 6% is.
14. Zie voor wat betreft de verdeling van de lonen van werknemers in de collectieve sector 'Statistiek actief-deelgerechtigden' ABP. Omdat het totale premieplichtige inkomen voor de volksverzekeringen bekend is, kon tevens het gemiddeld premieplichtig inkomen in de private sector worden berekend. Zie verder onze reeds genoemde publikatie: *Enkele macro-economische aspecten van de invoering van AAW*.
15. Hierbij dient volledigheidshalve opgemerkt te worden dat het aantal verzekerden niet overeen behoort te stemmen met het aantal premie-betalenden, omdat er enerzijds verzekerden zijn die geen premie betalen (bijv. full-time studerende) en anderzijds premie-betalers zijn die feitelijk geen recht (meer) op een AAW-uitkering kunnen doen gelden, omdat zij bijv. reeds een AAW, WAO of AWW-uitkering ontvangen.
16. Hierbij dient opgemerkt te worden dat de in het kader van de anti-cumulatiebepaling betreffende werknemers in WSW-bedrijven niet tot uitkering gekomen AAW-uitkeringen, welke ten goede komen aan het rijk, buiten beschouwing zijn gelaten, omdat deze bepaling, zoals blijkt uit een overeenkomstige bepaling in de WAO, los staat van de deelname van de collectieve sector aan de AAW.
17. In de CPB-publikatie: *De Nederlandse Economie in 1985*, Den Haag, 1981, wordt verondersteld dat in de periode 1980-1985 de AAW-premie met 3,1% procentpunt stijgt (zie tabel 4, p. 113).
18. Zie Centraal Economisch Plan 1980, p. 183, Centraal Plan Bureau, Den Haag.
19. Zie voor de ontwikkeling van het aandeel van de geregistreerde rijksbijdragen in het werknemers- respectievelijk werkgeversgedeelte van de premies: *Centraal Economisch Plan 1980*, tabel IV.12, p. 114.

20. Zie *Centraal Economisch Plan 1980*, p. 115 en *De Nederlandse Economie in 1985*, p. 112 en 113.
21. In principe kan daarbij voor de overige vier volksverzekeringen eenzelfde analyse worden toegepast.
22. In deze paragraaf en verder is geabstraheerd van op zich interessante maar voor dit artikel verder weinig ter zake doende kwesties als de eenmalige rijksbijdrage gedurende 1977 ad 250 mln. gulden en van het feit dat blijkens voorlopig onderzoek (uit 1978) circa 11 000 personen werkzaam in WSW-bedrijven ten onrechte ten laste van het AAW-fonds komen.
23. De werknemerspremie wordt uitsluitend geheven over het loon dat een bepaalde grens, de franchise, te boven gaat. Dit in verband met de basispensioenvoorziening door de Algemene Ouderdomswet (AOW).
24. Zie ook: *Statistiek pensioenen*, 1978, ABP.
25. Duidelijkheidshalve zij hierbij vermeld dat de opsplitsing tussen de collectieve sector enerzijds en ABP anderzijds vooral van rekentechnische aard is, daar het ABP in feite in sterke mate is verstrengeld met de collectieve sector.
26. Zie voor nadere evidentie inzake de lastenkant: F. A. J. van den Bosch en C. Petersen: 'Arbeidsongeschiktheid als economisch begrip, een theoretische en empirische analyse van de ontwikkeling van arbeidsongeschiktheid op meso-niveau', *Economisch Statistische Berichten*, 1980, p. 1344-1350.
27. Zie bijvoorbeeld de Interim-nota Effectiviteit van Arbeidsvoorzieningsmaatregelen, publicatie nummer 1, januari 1980, SER.
28. Zie: *Nationale Rekeningen 1979*, tabel 35, CBS, Den Haag (1980).
29. Rekening houdend met het te verwachten volume-effect van een dergelijke maatregel zouden de totale AAW-lasten echter dalen. Hier is echter afgezien van een poging tot kwantificering van dit effect.
30. Deze schatting berust op de berekening van het premieplichtig inkomen van de leeftijds-klasse 50-65 jaar, door het aandeel van deze leeftijdsklasse in het totaal aantal verzekerden in de private sector te vermenigvuldigen met het totale premieplichtige inkomen van deze sector. Op basis daarvan kon worden berekend welk deel de overdracht (in 1981 0,7 mld. gulden) uitmaakt van de voor deze leeftijdsklasse betaalde AAW-premie en daarmee de premiereductie.