

Trends en uitdagingen in de sociale zekerheid

door Kees Goudswaard

Zo vlak voor de Tweede Kamerverkiezingen lijkt een mooi moment voor een bezinning op de toekomst van de sociale zekerheid. De afgelopen jaren hebben veel ingrijpende veranderingen plaatsgevonden, veelal onder druk van bezuinigingstaakstellingen. Mede daardoor had het beleid dikwijls een ad hoc karakter en miste een samenhangende visie over de richting waarin het stelsel van sociale zekerheid zich zou moeten ontwikkelen. Dankzij de gunstige economische omstandigheden bestaat er nu een goede gelegenheid om zonder directe bezuinigingsdruk na te denken over modernisering van de sociale zekerheid. Daartoe bestaat ook alle aanleiding omdat er diverse trends en uitdagingen zijn die hun invloed uitoefenen op het stelsel. Daarbij gaat het met name om de noodzaak tot activering, vergrijzing, flexibilisering en individualisering. Ook de internationale context is in toenemende mate van belang. Met name de totstandkoming van de EMU heeft consequenties voor het stelsel van sociale zekerheid.

Het huidige kabinet kondigde in het regeerakkoord uit 1994 een grondige herbezinning aan op de vereisten waaraan het stelsel van sociale zekerheid op lange termijn zal moeten voldoen. Dit heeft geresulteerd in de nota Werken aan zekerheid. Deze nota bevat echter slechts enkele beperkt uitgewerkte bouwstenen voor de toekomst, merendeels binnen de kaders van het huidige stelsel. De objectief gunstige omstandigheden maakten het kennelijk politiek juist minder opportuun voor het kabinet om verstrekkende en wellicht omstrede voorstellen ten aanzien van de toekomst van de sociale zekerheid te doen. Veel uitvoeriger beschouwingen over de toekomst van de sociale zekerheid zijn aan te treffen in het SER advies Werken aan zekerheid dat in juni 1997 naar aanleiding van de kabinetsnota is uitgebracht.

In dit artikel worden allereerst enkele belangrijke trends in de sociale zekerheid op een rij gezet. Vervolgens komen uitdagingen voor de toekomst aan de orde. Aan de hand van het SER advies worden enkele beleidsopties besproken, waarbij een beperking tot enkele hoofdlijnen is aangebracht. Tenslotte volgen enige conclusies.

Het Paarse kabinet kondigde in 1994 aan een grondige herbezinning op het stelsel van de sociale zekerheid uit te voeren. Het is er niet van gekomen. In dit artikel wordt een voorlopige balans opgemaakt. Het is voor de toekomst vooral van belang een evenwicht te zoeken tussen effectieve activering en adequate ondersteuning.

Recente ontwikkelingen

Sinds het midden van de jaren '80 zijn de trends in de sociale zekerheid op macro-niveau tamelijk gunstig. Na forse kostenstijgingen in de jaren '70 en begin jaren '80 zijn de uitgaven aan sociale-zekerheidsregelingen in procenten van het BBP, de zogeheten sociale-zekerheidsquote (szq), vanaf 1985 met meer dan drie punten afgenomen, zie tabel 1. Deze daling is het gecombineerde gevolg van een behoorlijke economische groei (noemereffect) en bezuinigingen op de polisvoorwaarden (hoogte en duur van de uitkeringen). Met name het veelal achterwege laten van de koppeling van de uitkeringen aan de regelingslonen is in dit verband ingrijpend geweest.

Tabel 1: Kosten en volumina sociale zekerheid

	1985	1990	1995	1997
szq ^a (uitgaven in % bbp)	19,6	18,7	17,3	15,9
uitkeringsvolume in mln.	3,8	4,0	4,2	4,1
idem < 65	2,0	2,0	2,1	2,0
i/a ratio	83,2	82,1	81,6	78,4
idem < 65	44,0	41,7	41,1	38,2

a) exclusief gezondheidszorg en aanvullende pensioenen
Bron: Sociale Nota 1998

De volume-ontwikkeling heeft geen bijdrage geleverd aan de kostendaling. Tussen 1985 en 1997 is het totale aantal uitkeringen nog met circa 300.000 toegenomen. Meer recent is de volume-ontwikkeling gestabiliseerd, terwijl sinds 1995 zelfs een -zij het lichte- daling van het totaal aantal uitkeringen is opgetreden. Dit is vooral toe te schrijven aan een vermindering van het aantal werkloosheids- en arbeidsongeschiktheidsuitkeringen. Vanwege de forse groei van de werkgelegenheid neemt de verhouding tussen het aantal uitkeringsgerechtigden en het aantal werkenden, de zogeheten i/a-ratio, de laatste jaren flink af. In 1997 komt de i/a-ratio uit op ongeveer 78%, tegenover bijvoorbeeld 82% in 1990. Overigens kan hierbij worden opgemerkt dat in 1970 tegenover 100 werkenden nog slechts 45 uitkeringsgerechtigden stonden.

Ook internationaal gezien steken deze ontwikkelingen betrekkelijk gunstig af volgens een vergelijkende studie van het Ministerie van SZW (1). De uitgaven aan sociale bescherming in Nederland blijken niet meer sterk af te wijken van relevante 'benchmark'-landen wanneer rekening wordt gehouden met institutionele verschillen. Ook voor wat betreft de *i/a*-ratio zijn de afwijkingen van Nederland ten opzichte van ons omringende landen inmiddels betrekkelijk gering. Bovendien is zowel voor wat betreft de kostenontwikkeling als voor wat betreft de *i/a*-ratio in Nederland sprake van een dalende trend, terwijl elders veelal een stijgende tendens te zien is. Alleen ten aanzien van de incentivestructuur (toetredingsvoorwaarden, hoogte en duur van uitkeringen) wordt het Nederlandse stelsel in genoemde studie vanuit concurrentieperspectief als matig gekwalificeerd.

Achter deze gunstige trends op macroniveau schuilen evenwel op microniveau nog aanzienlijke problemen. Zo is, vooral door genoemde ont koppeling, de koopkrachtontwikkeling van uitkeringsgerechtigden sterk achtergebleven. Tevens is sprake van een nog steeds hardnekkige armoedeproblematiek. Weliswaar is bijvoorbeeld het aantal huishoudens met een inkomen onder het sociaal minimum sinds het midden van de jaren '80 gedaald, maar hun inkomensachterstand is toegenomen. Daarbij spelen problematische schulden, stijgende vaste lasten en niet-gebruik van beschikbare voorzieningen veelal een rol. Voorts is sprake van een concentratie van uitkeringsafhankelijkheid bij specifieke groepen, zoals laaggeschoolden, éénoudergezinnen en allochtonen.

Meer in het algemeen kan worden gesteld dat het in de jaren '90 ingezette activeringsbeleid in de sociale zekerheid nog onvoldoende succes heeft gehad. De aanzienlijke werkgelegenheids groei is voornamelijk ten goede gekomen van nieuw arbeidsaanbod van schoolverlaters en (her)intredende vrouwen en nauwelijks van uitkeringsgerechtigden. Hoewel de geregistreerde werkloosheid flink is gedaald, is het aantal personen dat in beginsel bereid dan wel in staat is tot het verrichten van betaalde arbeid aanzienlijk. Een tentatieve berekening van de Commissie Sociaal-Economische Deskundigen van de SER wijst uit dat voor circa 1,5 miljoen mensen werk zou moeten worden gecreëerd om degenen die willen werken en dat nu niet doen daartoe de gelegenheid te bieden en bovendien de arbeidsparticipatie van groepen die nu verkiezen niet te werken maar dit wel zouden kunnen (huisvrouwen en -mannen en VUT-ers) op een vergelijkbaar niveau te brengen met andere Europese landen (2). De meest problematische inactiviteit (langdurig werklozen en gedeeltelijk arbeidsongeschikten) betreft een groep van circa 450.000 personen. Deze groep loopt het risico om definitief van betaalde arbeid te worden uitgesloten.

Uitdagingen

Voor wat betreft de komende decennia is zoals bekend de toenemende demografische druk op de sociale zekerheid een zeer belangrijke trend. Deze druk manifesteert zich vanzelfsprekend met name bij de ouderdagsregelingen en de zorg, maar zeker ook bij de arbeidsongeschiktheidsregelingen. De WRR heeft berekeningen uitgevoerd van de ontwikkeling in het beroep op de sociale zeker-

heid die zich zou voordoen uitsluitend op basis van de verandering in de leeftijdssamenstelling van de bevolking (3). Daaruit blijkt dat de *i/a*-ratio bij gelijkblijvende leeftijdsspecifieke arbeidsparticipatie in 2020 met maar liefst 40 punten zou stijgen. Lange-termijns scenario's van het Centraal Planbureau laten echter zien dat het bij een forse toename van de participatiegraad mogelijk is dat de stijging van de *i/a*-ratio (en van de *szq*) tot 2020 beperkt blijft of zelfs enige daling kan optreden (4). Overigens nemen zoals bekend de kosten van vergrijzing vooral na 2020 sterk toe. De Studiegroep Begrotingsruimte raamt voor 2040 een kostenstijging voor AOW en zorg tezamen van 4,5 à 7% BBP.

Gelet op het bovenstaande vormen bevordering van de activerende werking van de sociale zekerheid en het creëren van meer draagvlak voor de ouderdagsvoorzieningen de belangrijkste uitdagingen. Maar ook op andere punten bestaat er aanleiding om het stelsel van sociale zekerheid te moderniseren en beter te laten aansluiten op maatschappelijke ontwikkelingen. In dit verband is allereerst de flexibilisering van de arbeidsmarkt van belang. De vraag is hoe de sociale zekerheid beter kan worden toegesneden op de toenemende variatie in arbeidspatronen en arbeidsrelaties. Weliswaar wordt in sommige regelingen al rekening gehouden met flexibele arbeid, maar toch kan worden gesteld dat in bepaalde opzichten sprake is van knelpunten dan wel onevenwichtigheden in relatie tot flexwerkers. Zo vallen bepaalde groepen flexwerkers buiten de kring van verzekerden in de werknemersverzekeringen. Voorts kunnen flexwerkers soms moeilijker voldoen aan toetredingsvoorwaarden, zoals de referte-eisen in de WW.

In de tweede plaats kan het streven naar economische zelfstandigheid als een belangrijke maatschappelijke trend met consequenties voor de sociale zekerheid worden gezien. Economische zelfstandigheid manifesteert zich vooral in individualisering en differentiatie van leefvormen. Tevens speelt -met name ten aanzien van gehuwde vrouwen- de wens om zo veel mogelijk economische zelfstandigheid te verwerven via het verrichten van betaalde arbeid. Bij de vormgeving van het sociale zekerheidsstelsel heeft het traditionele gezin met een kostwinner grotendeels model gestaan. Inmiddels zijn echter diverse regelingen feitelijk geïndividualiseerd (werknemersverzekeringen) dan wel verzelfstandigd (AOW). Niettemin resteren er nog kostwinnerselementen, zoals in de Toeslagenwet en in de Bijstand (partnerinkomsttoets). Deze elementen zouden, tezamen met de overdraagbaarheid van de belastingvrije som, het arbeidsaanbod van vrouwen en aldus het verwerven van economische zelfstandigheid kunnen bemoeilijken. In dit verband zijn ook de belemmeringen die kunnen optreden bij het combineren van arbeid en zorgtaken van belang.

Tevens geldt dat de hoogte van veel sociale uitkeringen nog wordt bepaald door de huishoudenssamenstelling. Voor alleenstaanden geldt een hogere minimumnorm dan voor samenwonenden. De vraag is of de maatschappelijke trend tot individualisering in de toekomst ook tot uitdrukking moet komen in verdere individualisering van uitkeringsrechten.

Tenslotte is de voortschrijdende Europese integratie van belang voor de toekomst van de sociale zekerheid. Een succesvolle EMU in termen van gezonde overheidsfinanciën en gunstige ontwikke-

(1) Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, *De Nederlandse Verzorgingsstaat in internationaal en economisch perspectief*, Den Haag, 1996.

(2) Commissie Sociaal-Economische Deskundigen, *Economische dynamiek en sociale uitsluiting*, SER, Den Haag, 1997.

(3) WRR, *Van verdelen naar verdienen, rapport 51*, Den Haag, 1997, blz.36.

(4) Centraal Planbureau, *Omgevingsscenario Lange Termijn Verkenning 1995-2020*, Werkdocument 89, Den Haag, 1996.

ling van de economische groei en werkgelegenheid heeft in beginsel ook positieve effecten op de houdbaarheid en stabiliteit van de sociale zekerheid. Daarentegen worden ook veelal gevaren gesignaleerd. Zo kunnen migratiestromen binnen de zich uitbreidende EU de stelsels van sociale zekerheid meer onder druk zetten. Voorts kan negatieve beleidsconcurrentie de financiering van de sociale zekerheid en daarmee de beschermingsniveaus in gevaar brengen. Dit pleit voor een meer effectieve coördinatie van het sociale-zekerheidsbeleid in de vorm van een afstemming van strategieën en het leren van elkaars strategieën (5). Hoe dan ook is een zekere convergentie van de stelsels van de lidstaten een logische ontwikkeling. Overigens blijkt dat in de afgelopen 15 jaar zich ook al een zekere convergentie van sociale stelsels heeft voltrokken.

Werken aan zekerheid

De centrale thema's in de kabinetsnota *Werken aan zekerheid* zijn: de activerende werking van het stelsel van sociale zekerheid, de aansluiting met flexibele arbeid en de toekomst van de oudedagsvoorziening. Het SER Advies beperkt zich voor wat betreft de beleidsaanbevelingen logischerwijze tot de door het kabinet aangedragen onderwerpen. De analyse is echter in verschillende opzichten verstrekkender. Anders dan in de kabinetsnota wordt uitvoerig ingegaan op mogelijke aanpassingen van het stelsel aan individualisering en economische zelfstandigheid. Daarbij passeren diverse opties de revue, zoals een verbetering van de combineerbaarheid van arbeid en zorg, een mitigering dan wel afschaffing van de partnerinkomenstoets in de ABW, omzetting van de belastingvrije som in een geïndividualiseerde heffingskorting en kinderafhankelijke minimumuitkeringen. Ook worden verschillende opties ten aanzien van de verantwoordelijkheidsverdeling in de sociale zekerheid besproken. Er is een tendens van decollectivering en meer eigen verantwoordelijkheid voor burgers en bedrijven. Dat roept ten principale de vraag op wat nog de rol van de overheid is cq zou moeten zijn. Is die rol een beschermende dan wel een ordenende en waarborgende en in hoeverre verschilt dat per sociaal risico?

Voor wat betreft de drie genoemde thema's uit de kabinetsnota kan het volgende worden opgemerkt.

Activering

De SER ondersteunt nadrukkelijk de gedachte dat bevordering van de arbeidsparticipatie één van de belangrijkste doelstellingen van het beleid blijft. Met het oog daarop moet de stimulerende werking van de sociale zekerheid (verder) worden versterkt. Ten aanzien van enkele concrete opties uit de kabinetsnota wordt echter een kritisch standpunt ingenomen. Zo wordt per saldo negatief geoordeeld over de mogelijkheid om de instroom in de WW te beperken door een premiedifferentiatie op ondernemingsniveau. Een belangrijk argument daarvoor is dat premiedifferentiatie weliswaar gunstige effecten kan hebben op de instroom in de WW, maar juist ongunstig is voor de uitstroom en daarmee voor het grootste beleidsprobleem: de langdurige werkloosheid. Voorts is werkloos-



Foto: Wim van der Ende

Begin jaren '80 vonden enkele massa-demonstraties plaats, na hervormingen in de sociale zekerheid

heid als risico in het algemeen minder makkelijk te beïnvloeden als ziekteverzuim of arbeidsongeschiktheid.

De raad is wel positief over verdergaande premiedifferentiatie op sectorniveau door een uitbreiding van de wachtgeldperiode tot 26 weken. De gedachte is dat sectoren daarmee een groter belang krijgen om werklozen snel weer aan de slag te helpen. Het ligt daarbij overigens voor de hand om de sectoren meer te laten aansluiten bij cao-gebieden.

De door het kabinet aangegeven oplossingsrichtingen voor het probleem van de armoedeval worden goeddeels onderschreven. Om de marginale druk bij een inkomensstename te verminderen moet cumulatie van inkomensafhankelijke regelingen worden beperkt en, voor zover budgettair verantwoord, de vermindering van de inkomensondersteuning geleidelijker worden gefaseerd. De gedachte van het kabinet om de vrijlatingsbepalingen voor bijstandsgerechtigden die een deeltijdbaan aanvaardden te verruimen, wordt ondersteund.

In dit verband kan ook worden gewezen op de suggestie van de Commissie Sociaal-Economische Deskundigen om in het kader van de reïntegratie van uitkeringsgerechtigden de combinatie deeltijdwerk en deeltijdscholing met uitkering vervangend scholingsloon te bevorderen. Dit vanuit het gegeven dat circa 80% van de banen die eventueel voor laaggeschoolde uitkeringsgerechtigden beschikbaar zijn een deeltijd karakter hebben. De toeslagen zouden eventueel de vorm aan kunnen nemen van een fiscale faciliteit (*earned income tax credit*).

De arbeidsparticipatie van ouderen kan worden bevorderd door middel van een leeftijdsbewust sociaal beleid in bedrijven. Dit omvat vele facetten, waaronder werving en selectie, ontslagbeleid, scholing en begeleiding. Ook voor oudere werknemers vormt flexibele inzetbaarheid ('employability') een centraal thema. Veranderingen van functie die een lager loon tot gevolg hebben (demotie) zijn, aldus de SER, alleen op strikt vrijwillige basis aan de orde. De sociale-zekerheidsrechten kunnen in dat geval worden beschermd door middel van een dagloongarantie bepaling, zoals ook door het kabinet voorgesteld.

Voorts kan verlenging van het arbeidsleven worden bevorderd door omzettingen van VUT in flexibele pensioenregelingen die

(5) Zie voor een uitvoerige beschouwing over deze onderwerpen K.P.Goudswaard, 'Sociale zekerheid en Europese integratie', *Sociaal Maandblad Arbeid*, mei 1997, nr.5, blz.294-302.

meer keuzemogelijkheden bieden ten aanzien van de pensioendatum en de combinatie met deeltijdwerk.

Flexibilisering

In het advies worden diverse knelpunten en onevenwichtigheden in het stelsel van sociale zekerheid in relatie tot flexibele arbeid geïnventariseerd. Zo wordt voor wat betreft de WW gesignaleerd dat flexwerkers door de aanscherping van de referentie-eisen per 1 maart 1995 onevenredig benadeeld kunnen worden. Een interessante optie die in dit verband naar voren wordt gebracht is de zogeheten voorportaal-WW. Dat is een aparte regeling voor werknemers die gezien de referentie-eisen nog geen beroep kunnen doen op de reguliere WW. Deze regeling zou gebaseerd moeten zijn op het opbouwprincipe: tijdens de werkzame periode worden rechten opgebouwd die in geval van werkloosheid kunnen worden aangesproken. Overigens zou ook in de reguliere WW het opbouwprincipe kunnen worden geïntroduceerd, maar dan ter vervanging van de referentie-eisen. Dat zou optimaal zijn met het oog op flexibele arbeid. Het gevaar is echter dat meer onbedoeld gebruik en moeilijk te ramen kostenstijgingen gaan optreden omdat de drempels voor het krijgen van een uitkering worden verlaagd.

Door het kabinet is ook de gedachte van een spaar-WW geopperd. Daarbij spaart de werknemer de premies voor de werkloosheidsverzekering op in een individueel fonds, dat in geval van werkloosheid wordt aangesproken. Een eventueel overschot in het fonds bij pensionering zou kunnen worden aangewend ter verbetering van de pensioenvoorziening. Een dergelijk systeem sluit goed aan bij de flexibiliseringstendens en werkt bovendien duidelijk activerend, omdat het een prikkel bevat om de werkloosheidsduur zo veel mogelijk te beperken. Daar staan echter - naar het oordeel van de SER doorslaggevende nadelen tegenover. De solidariteit tussen werknemers met een hoog en een laag risico wordt doorbroken en daarmee de basis voor de collectieve werkloosheidsverzekering. Voorts treden er onder meer problemen op wanneer de individuele fondsen ontoereikend zijn voor de financiering van de uitkeringsrechten.

Al met al lijken de mogelijkheden om de werknemersverzekeringen en in het bijzonder de WW fundamenteel te wijzigen in verband met de aansluiting met flexibeler arbeid nogal beperkt te zijn.

Oudedagsvoorziening

De SER spreekt zich uit voor handhaving van een welvaartsvaste en inkomensafhankelijke AOW. Individualisering van de AOW-uitkering wordt als een stap te ver gezien, omdat alleenstaanden er bij budgettair verantwoorde varianten te veel op achteruit zouden gaan en daardoor een beroep op de ABW zouden moeten gaan doen.

Ter versterking van de financieringsbasis van de AOW wordt gepleit voor een mix van maatregelen. De indexering van de eerste schijf van de loon- en inkomstenbelasting dient zodanig te worden gewijzigd dat de grondslag van de AOW-premieheffing niet verder erodeert. De reeds ingevoerde maximering van het premiepercentage dient structureel te worden. In aanvulling hierop zou de eerste schijf verlengd moeten worden. Voorts wordt geadviseerd om de AOW-financiering uit de algemene middelen uit te breiden,

waarbij de arbeidskosten moeten worden ontzien, door voor een deel bekostiging te kiezen uit andere bronnen dan de loon- en inkomstenbelasting. Daarbij moeten naast actieven ook 65+ers een evenredige bijdrage leveren aan de benodigde financiering. De toekomstige groei van de AOW-uitgaven zou met een dergelijke mix op evenwichtige wijze ten laste van de gehele bevolking komen.

Met dit beleidspakket wordt de reeds ingezette geleidelijke fiscalisering van de AOW in feite voortgezet. Er bestaat inderdaad alle aanleiding om de moeizame afzonderlijke financieringsstructuur van de volksverzekeringen overboord te zetten.

Ook andere beleidsmaatregelen ten aanzien van de AOW worden in het advies in overweging genomen. Opmerkelijk en positief is dat de deur wordt opengelaten om te zijner tijd de AOW-gerechtigde leeftijd te verhogen. Thans wordt een dergelijke maatregel nog niet opportuun geacht, omdat de arbeidsparticipatie van oudere werknemers (nog) dermate laag is dat geen gunstige effecten kunnen worden verwacht.

Ten aanzien van het AOW-spaarfonds wordt nog geen finale beoordeeling gegeven. Wel wordt er op gewezen dat er ook andere mogelijkheden zijn om de AOW lasten in de tijd te spreiden. In aanvulling hierop kan worden opgemerkt dat één van de grootste bezwaren tegen dit fonds is dat de integrale afweging in het begrotingsbeleid wordt doorbroken (6). Beleidsmakers zullen ten tijde van de vergrijzingspiek zelf de afwegingen willen maken hoe de dan beschikbare schaarse middelen worden aangewend. Wel is het van groot belang dat via een reductie van de staatsschuld financiële ruimte wordt vrijgemaakt om de vergrijzingspiek op te vangen.

Conclusie

Hoewel de ontwikkelingen in de sociale zekerheid recentelijk tamelijk gunstig zijn geweest resteren er nog aanzienlijke problemen. Bovendien bestaan sterke twijfels over de houdbaarheid van het huidige stelsel in het licht van verschillende trends en uitdagingen. De bevordering van de activerende werking en het creëren van meer draagvlak voor de oudedagsvoorzieningen vormen de belangrijkste uitdagingen voor de sociale zekerheid in de 21e eeuw. Maar er bestaat ook aanleiding om het stelsel beter te laten aansluiten op maatschappelijke ontwikkelingen als flexibilisering en individualisering. Deze ontwikkelingen kunnen bovendien niet meer vanuit een puur nationale optiek worden gezien. In het SER advies Werken aan zekerheid wordt op verschillende terreinen, zoals flexibilisering en oudedagsvoorziening, een aantal nieuwe beleidsopties gepresenteerd. Voor wat betreft de economische zelfstandigheid en verantwoordelijkheidsverdeling zijn aanzetten gegeven voor een nog nader uit te werken beleidsvisie.

Ook in het verkiezingsprogramma van D66 wordt nadrukkelijk aandacht gevraagd voor bovengenoemde thema's. Zo wordt gepleit voor meer nadruk op activering van degenen die zelf in hun onderhoud kunnen voorzien, maar tegelijkertijd een betere ondersteuning van degenen die hun inkomenspositie niet zelfstandig kunnen verbeteren, zoals ouderen met alleen AOW. Evenals de SER stelt D66 voor om de lasten van de vergrijzing te spreiden door bredere (of alternatieve) heffingsgrondslagen te hanteren. De aansluiting met de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt moet vorm krijgen door een betere toegang voor flexwerkers tot de WW en de aanvullende pensioenregelingen. Op langere termijn zouden alle uitkeringen moeten worden verzelfstandigd. Dat vereist een (geleidelijke) afschaffing van de partnertoets en de resterende kostwinnertoeslagen. ♦

(6) Zie K.P. Goudswaard, 'Op weg naar begrotingsverbrokkeling', *Openbare Uitgaven*, 1997, nrs. 5/6, blz. 226-228; in dit artikel worden meerdere bezwaren tegen het AOW-fonds opgesomd.