

Vergaderjaar 1985–1986

19383

Intrekking van de Werkloosheidswet, invoering van een nieuwe Werkloosheidswet en een aantal andere wetten, alsmede de in het kader van die intrekking en invoering te treffen overgangsregelingen en de daarmee verband houdende wijzigingen van een aantal wetten en regelingen (Invoeringswet stelselherziening sociale zekerheid)

Nr. 9

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET EINDVERSLAG

Ontvangen 8 april 1986

1. ALGEMEEN

Met veel belangstelling hebben wij kennisgenomen van de reacties van de leden van verschillende fracties op de memorie van antwoord en de nota van wijziging. Die reacties zijn van verschillende aard.

De leden van de P.v.d.A.-fractie hebben met verbazing en enigszins verontwaardigd kennisgenomen van de memorie van antwoord. Veel zaken zijn naar de mening van deze leden nog onduidelijk en slecht geregeld, zodat zij zich genoodzaakt zien nog uitgebreid op de memorie van antwoord in te gaan.

Met instemming hebben wij kennisgenomen van de waardering die de leden van de fracties van het C.D.A. en de V.V.D. hebben voor de uitvoerige en gedegen memorie van antwoord.

De leden van de fractie van D'66 blijven ontevreden over de Invoeringswet; zij zijn teleurgesteld dat het wetsvoorstel niet op meer ver gaande wijze is aangepast. Met genoegen hebben wij er overigens kennis van genomen, dat naar het oordeel van de leden van de fractie van D'66 in de nota van wijziging een aantal kleinere zaken (mede) op hun aandringen alsnog in bevredigende richting is aangepast.

Aan de opmerkingen van deze leden over aantasting van bestaande uitkeringsrechten zal hierna in paragraaf 1.2.1 aandacht worden geschonken.

In hoofdstuk 2 van deze nota zal voorts worden ingegaan op hetgeen de leden van de fractie van D'66 opmerken over de verkorting van de herlevingsperiode-WWV.

Tot slot hebben wij kennis genomen van het standpunt van de leden van de P.P.R.-fractie dat zij het weinig zinvol vinden om op dit moment al te diep in te gaan op de Invoeringswet, daar zij nog geen kennis hebben kunnen nemen van de nota's naar aanleiding van de eindverslagen behorende bij de overige wetsvoorstellen.

1.2. Strekking van het wetsvoorstel

De leden van de P.v.d.A.-fractie stellen nogmaals uitvoerig aan de orde dat de Invoeringswet meer behelst dan een «technische invoering» van andere wetten. Aangezien deze leden hieromtrent geen nieuwe aspecten naar voren brengen, menen wij thans in hoofdzaak te kunnen volstaan met verwijzing naar hetgeen wij daaromtrent hebben opgemerkt in hoofdstuk 1 van de memorie van antwoord.

Voorts hechten wij eraan nog eens nadrukkelijk naar voren te brengen, dat wij het standpunt van deze leden niet delen, dat wij de verwachting hebben gewekt en de indruk hebben willen vestigen dat het bij de Invoeringswet louter zou gaan om technische aanpassingen, zonder inhoudelijke betekenis.

Uit het aan de Tweede Kamer toegezonden voorontwerp Invoeringswet, zoals dat in mei 1985 aan de Sociale Verzekeringsraad (SVr) is aangeboden, alsmede uit de naar aanleiding daarvan in mei en juni 1985 verschenen persberichten van het ministerie, en uit het advies van de SVr over dit wetsvoorstel blijkt reeds ondubbelzinnig dat in de Invoeringswet ook inhoudelijke wijzigingen, die met de overige wetsvoorstellen samenhangen, zouden worden aangebracht. De hoofdlijnen van deze inhoudelijke veranderingen zijn voorts in de memorie van toelichting bij de zogenaamde materiële wetsvoorstellen duidelijk aangekondigd. De beleidsmatige keuzes die terzake zijn gemaakt, zijn daar aangegeven. De Invoeringswet werkt de beleidsmatige keuzes uit en in die zin betreft dit wetsvoorstel dan ook vooral de techniek. Blijkens de adviezen van de Raad van State heeft ook dat college de terzake gemaakte verdeling tussen de materiële wetsvoorstellen en de Invoeringswet zo opgevat. De Invoeringswet is voorts een zeer technische wet. Om haar goed te begrijpen is een behoorlijke kennis van de huidige en de voorgestelde (wijzigingen in de) sociale zekerheidsregelingen vereist.

In vorenstaande zin moet ook de reactie van de eerste ondergetekende tijdens het debat in november 1985 over de begroting van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in de Tweede Kamer worden begrepen.

Wij kunnen de zienswijze van de leden van de P.v.d.A.-fractie niet delen dat de aanduiding van de Invoeringswet als het sluitstuk van de stelselherziening er toe zou moeten leiden dat dit wetsvoorstel niet verder in behandeling wordt genomen voordat duidelijkheid bestaat over de uiteindelijke tekst van de andere wetsvoorstellen. Wij blijven bij ons standpunt, zoals vermeld in hoofdstuk 1 van de memorie van antwoord, dat een dergelijke opsplitsing inhoudelijk onjuist en de daaruit voortvloeiende vertraging niet verantwoord zou zijn. Dit zeker ook omdat het voor de uitvoeringsorganen van groot belang is, dat ook de tekst van de Invoeringswet op korte termijn definitief vast komt te staan. Verder achten wij afronding van de politieke besluitvorming over de Invoeringswet van groot belang, omdat daarmee voor de huidige uitkeringsgerechtigden duidelijkheid ontstaat over hun positie. De door ons wenselijk geachte «rust en zekerheid» terzake van de sociale zekerheid is daarmee gerealiseerd.

In paragraaf 1.2.1 van deze nota zal worden ingegaan op de vragen van de leden van de fractie van de P.v.d.A. over de financiële achteruitgang van reeds lopende uitkeringen door de stelselherziening.

Voor wat betreft de vraag van de leden van de VVD-fractie over de positie van degenen, die vallen onder de 57,5-jarigenregeling van de WWV, moge eveneens worden verwezen naar paragraaf 1.2.1 van deze nota.

1.2.1. *Inhoud van het wetsvoorstel*

De leden van de verschillende fracties stellen vragen met betrekking tot hetgeen in de memorie van antwoord is vermeld over de bestaande rechten bij invoering van het nieuwe stelsel. Uit de gestelde vragen blijkt dat daaromtrent kennelijk misverstanden bestaan.

Wij zullen daarom allereerst in het kort aangeven de uitgangspunten die hebben gegolden voor het overgangsrecht voor de lopende gevallen. Vervolgens wordt het overgangsrecht beoordeeld tegen de achtergrond van de door de leden van verschillende fracties gevraagde uitwerking voor de verschillende categorieën van uitkeringsgerechtigden.

1.2.1.1. Hoofdpijnen van het overgangsrecht Werkloosheidsuitkeringen

De uitgangspunten voor het overgangsrecht van de bij invoering van de nWW lopende WW- en WWV-gevallen zijn als volgt samen te vatten.

Personen die bij inwerkingtreding van de nWW recht hebben op uitkering op grond van de WW en de WWV behouden in beginsel qua duur en niveau hun bestaande uitkeringsrechten. In het belang van een goede uitvoering wordt dit behoud van bestaande uitkeringsrechten zo uitgewerkt dat de overgangssituatie voor de uitvoeringsorganen zo kort mogelijk kan zijn. Voor de realisering van deze uitgangspunten zijn de twee meest essentiële voorgestelde maatregelen:

- het maximaal nog een half jaar van toepassing blijven van de WW op lopende gevallen na intrekking van de WW op de datum van inwerkingtreding van de nWW;
- het niet meer ontstaan van nieuwe uitkeringsrechten op grond van de WWV vanaf de datum van inwerkingtreding van de nWW, doch het toekennen van uitkeringsrechten aan doorstromers uit de WW naar de nWW, die zoveel mogelijk overeenkomen met de rechten bij doorstroming naar de huidige WWV.

De uitwerking van dit overgangsrecht komt voor de belangrijkste categorieën WW- en WWV-uitkeringsgerechtigden, die hierna worden genoemd, op het volgende neer.

a. Personen, die op de dag voorafgaande aan de inwerkingtreding van de nWW recht hebben op WW-uitkering en jonger zijn dan 57,5 jaar (\pm 94% van de WW-uitkeringsgerechtigden; bron: Rapportage arbeidsmarkt 1985). Zij houden recht op WW-uitkering totdat de maximumuitkeringsduur van de WW is bereikt, doch uiterlijk tot een half jaar na inwerkingtreding van de nWW. Het WWV-regime blijft dus voor deze categorie tot uiterlijk een half jaar na invoering van de nWW gehandhaafd. Dat betekent dat het overgrote deel van de WW-uitkeringsgerechtigden uiterlijk binnen dat half jaar de maximale uitkeringsduur – die in de WW immers 130 dagen is – zal hebben bereikt.

Aansluitend op de WW-periode is op betrokkene in beginsel de nWW van toepassing. De duur en de hoogte van de nWW-uitkering is in beginsel gelijk aan de duur en de hoogte van de WWV-uitkering die betrokkene zou hebben gehad. De aan de WWV-duur verbonden voorwaarden – de 2,5 uit 3 eis voor personen jonger dan 23 jaar en de 4,5 uit 6 eis voor personen jonger dan 35 jaar – zijn om uitvoeringstechnische redenen vervangen door de voor de nWW geldende 3 uit 5 eis (zie artikel 16). De nWW-uitkering wordt gebaseerd op het WW-dagloon. De huidige uitkeringsduur en -hoogte van de WW en de WWV tezamen blijven derhalve in beginsel gehandhaafd.

b. Personen, die op de dag voorafgaande aan de inwerkingtreding van de nWW recht hebben op WW-uitkering en 57,5 jaar of ouder zijn (\pm 6% van de WW-uitkeringsgerechtigden; bron: Rapportage arbeidsmarkt 1985). Zij hebben vanaf de datum van inwerkingtreding van de nWW recht op een uitkering ingevolge de nWW tot de eerste dag van de maand waarin de leeftijd van 65 jaar wordt bereikt. Het aan de nWW-uitkering ten grondslag te leggen dagloon is het WW-dagloon.

c. Personen, die op de dag voorafgaande aan de inwerkingtreding van de nWW, recht hebben op WWV-uitkering en jonger zijn dan 57,5 jaar ($\pm 62\%$ van de WWV-uitkeringsgerechtigden; bron: Rapportage arbeidsmarkt 1985). Zij houden recht op WWV-uitkering totdat de maximum uitkeringsduur van de WWV is bereikt. Het WWV-dagloon wordt niet gewijzigd.

d. Personen, die op de dag voorafgaande aan de inwerkingtreding van de nWW recht hebben op WWV-uitkering en 57,5 jaar of ouder zijn ($\pm 38\%$ van de WWV-uitkeringsgerechtigden; bron: Rapportage arbeidsmarkt 1985). Zij hebben vanaf de datum van inwerkingtreding van de nWW recht op een uitkering ingevolge de nWW tot de eerste dag van de maand waarin de leeftijd van 65 jaar wordt bereikt. Het WWV-dagloon zal ook gelden voor de nWW.

e. Voor wat betreft de sociaal minimumbescherming van de onder a, tot en met d bedoelde categorieën is het volgende van belang. De nWW-uitkering van degene, die op de dag voorafgaande aan de inwerkingtreding van de nWW recht heeft op een WW- of WWV-uitkering, blijft gebaseerd op de WW of de WWV. Indien de uitkering van betrokkene was gebaseerd op het minimumdagloon WW of WWV dan blijft dat minimumdagloon gelden tijdens de duur van de nWW-uitkering, zolang wordt voldaan aan de criteria die voor het recht op minimumdagloon gelden. Dit betekent dat bij de overgang van de WW naar de nWW dient te worden beoordeeld of tijdens de WW-uitkeringsperiode al dan niet een voor de toepassing van het minimumdagloon relevante wijziging van het inkomen is opgetreden, net als dit bij de overgang van de WW naar de WWV het geval zou zijn geweest.

Voor degene die van de WWV naar de nWW overgaat betekent dit, dat wijzigingen in het inkomen voor de minimumdagloonbeoordeling gedurende drie jaar na de aanvang van de WWV-uitkering buiten aanmerking blijven.

Of het minimumdagloon in de hiervoor genoemde gevallen tijdens de nWW-uitkeringsduur van toepassing blijft, dient dus beoordeeld te worden op grond van de WW- en WWV-bepalingen en het op die wetten gebaseerde Besluit nadere regelen minimumdagloon WW/WWV (29 april 1983, Stcrt. 93), zoals die luiden op de dag voorafgaande aan de inwerkingtreding van de nWW.

Indien men volgens de huidige minimumdagloonbepalingen van de WW of WWV niet langer in aanmerking komt voor het minimumdagloon – bij voorbeeld wegens overlijden van de huwelijkspartner, het bereiken van de 18-jarige leeftijd van een kind – werkt een dergelijke wijziging ook door in de daglonen van betrokkene tijdens de nWW-uitkeringsperiode.

Voor degenen die op de datum van invoering van de nWW recht hebben op een WW- of WWV-uitkering blijft de huidige minimumdagloonbescherming tijdens de duur van die uitkering uiteraard onverkort van kracht.

De huidige minimumdagloonbescherming van de WW en de WWV geldt niet ten aanzien van een partner met wie de uitkeringsgerechtigde niet gehuwd is. Vanaf de datum van inwerkingtreding van de nWW zullen uitkeringsgerechtigden – met WW-, of nWW-uitkering – onder de TW vallen. In de WWV zal de minimumdagloonbescherming voor ongehuwd samenwonenden worden opgenomen. Dit betreft voor betrokkenen dus een verbetering in de minimumbescherming ten opzichte van de huidige situatie.

f. Op personen, die op de dag voorafgaande aan de inwerkingtreding van de nWW, een WW-loonsuppletie ontvangen of recht hebben op een uitkering van de bedrijfsvereniging, omdat deze uit de dienstbetrekking voortvloeiende verplichtingen van de werkgever die niet in staat was te betalen, heeft overgenomen, blijven de bepalingen van de WW van toepassing. In deze gevallen kan de WW langer dan een half jaar na invoering van de nWW uitkering verlenen. Personen, die op de dag

voorafgaande aan de inwerkingtreding van de nWW, recht hebben op een loonsuppletie op grond van de WWV blijven hun aanspraak daarop behouden.

g. Ten aanzien van personen, die op het tijdstip van overgang van de WW of WWV naar de nWW neveninkomsten uit arbeid hebben, geldt het volgende. Op grond van de WW en de WWV zal in het algemeen 70% van deze verdiensten op de uitkering in mindering zijn gebracht (soms eindigt de gemeente de uitkering gedeeltelijk). Bij overgang naar de nWW zal het recht op uitkering gedeeltelijk worden geëindigd, indien deze neveninkomsten worden verworven uit arbeid gedurende ten minste vijf uren per week of ten minste de helft van het vroegere aantal arbeidsuren. Wordt het werk hervat voor minder dan vijf uren of de helft van de vroegere arbeidstijd per week, dan zullen de daaruit verworven inkomsten voor 70% op de uitkering in mindering worden gebracht.

h. Inkomsten uit ouderdomspensioen van personen, die op de dag voorafgaande aan de inwerkingtreding van de nWW, recht hebben op WW- of WWV-uitkering en daarop aansluitend recht hebben op een nWW-uitkering, worden niet op de uitkering in mindering gebracht voorzover die inkomsten niet reeds op grond van de WW of de WWV op die uitkeringen in mindering werden gebracht.

i. Enkele categorieën personen worden gelijkgesteld met personen die op de dag, voorafgaande aan de invoering van de nWW, recht hebben op WW- of een WWV-uitkering. Dat betreft: personen die op bedoelde dag geen WW-uitkering ontvangen omdat:

- ten aanzien van hen een tijdelijke weigering van de uitkering plaatsvindt als gevolg van een verwijtbare gedraging (bijvoorbeeld niet ingeschreven staan bij het GAB);

- zij om andere in artikel 31 genoemde redenen tijdelijk geen recht op WW-uitkering hebben (bijvoorbeeld omdat zij tijdens de WW-periode recht op uitkering op grond van de ZW, de WAO of de AAW hebben gekregen of omdat zij buiten Nederland verblijven);

- het recht op WW-uitkering door werkaanvaarding tijdelijk is onderbroken.

Voor de gelijkstelling geldt als voorwaarde, dat betrokkene weer recht op WW-uitkering zou hebben gehad, indien die wet niet zou zijn ingetrokken.

Voorts betreft het personen die op bedoelde dag geen WWV-uitkering ontvangen, omdat dat recht door werkaanvaarding of door een omstandigheid als bedoeld in artikel 13, eerste lid, of 14, eerste lid van de WWV was onderbroken en betrokkene na beëindiging van dat werk of die omstandigheden weer recht op een WWV-uitkering heeft.

Arbeidsongeschiktheidsregelingen

Het overgangsrecht in het kader van de voorgestelde afschaffing van de verdisconteringsbepalingen in de AAW en de WAO is op hoofdlijnen als volgt geregeld:

- AAW/WAO-gerechtigden die op het moment van inwerkingtreding van het betreffende voorstel 35 jaar of ouder zijn, worden niet herbeoordeeld;

- AAW/WAO-gerechtigden die op het moment van inwerkingtreding jonger dan 30 jaar zijn worden binnen één jaar herbeoordeeld; de gerechtigden tussen 30 en 35 jaar worden herbeoordeeld in het jaar volgend op het jaar waarin de categorie gerechtigden tot 30 jaar wordt herbeoordeeld;

- wanneer bij de herbeoordeling een werkloosheidscomponent wordt geconstateerd, krijgt betrokkene een aanvullende uitkering. Het betreft hier een van de leeftijd afhankelijke verlenging van de uitkeringsduur van de loongerelateerde uitkering: tot 23 jaar: 1 jaar; 23-30 jaar: 2 jaar; 30-35 jaar: 3 jaar.

Indien op het moment van inwerkingtreding reeds 5 jaar of meer recht bestond op een arbeidsongeschiktheidsuitkering is de duur van de aanvullende uitkering 5 jaar. Na de aanvullende uitkering bestaat gedurende 1 jaar recht op vervolgutkering;

– het overgangsrecht als gevolg van de introductie van de TW en de herziene staffeling is als volgt geregeld:

– het overgangsrecht voor uitkeringsgerechtigden wier AAW-uitkering is gebaseerd op de «hoge» en «midden»-grondslag regelt dat deze personen hun recht op de verhoogde grondslagen behouden tot hun, binnen een periode van één jaar na de inwerkingtreding gelegen «uitkeringsverjaardag». Vanaf die uitkeringsverjaardag zal de TW van toepassing zijn;

– ten aanzien van de herziening van de staffeling zij opgemerkt dat in de Invoeringswet wordt voorgesteld dat degenen, die op het moment van inwerkingtreding ingedeeld zijn in de klassen 65-80% en 55-65% (waarin het huidige uitkeringspercentage hoger is dan wordt voorgesteld voor de toekomst), zolang zij in die klassen blijven ingedeeld, niet worden geconfronteerd met een verlaging van het uitkeringspercentage. Voor de overige klassen betekent de nieuwe staffeling ofwel een gelijk (klasse 45-55%) ofwel een hoger uitkeringspercentage.

Inkomensvoorziening oudere werkloze werknemers (IOW)

Ten aanzien van de voorgestelde vervanging van de interimvoorziening WWV door de IOW zij opgemerkt dat in de Invoeringswet is bepaald dat diegene, die op de dag voorafgaande aan de inwerkingtreding van de nWW een minimumuitkering ontvangt op grond van de met ingang van 1 januari 1985 in de WWV ingevoerde interimvoorziening voor oudere werkloze werknemers (hoofdstuk IIIb), of die bij voortdurende werkloosheid aanspraak op die uitkering zou hebben kunnen maken, recht kunnen hebben op uitkering op grond van de IOW.

Algemene Ouderdomswet (AOW)

De gelijke behandeling van gehuwden en ongehuwd samenwonenden in de AOW leidt niet tot een materiële achteruitgang voor de (huidige) ongehuwde bejaarden, die gaan voldoen aan de voorwaarden voor ongehuwd samenwonen met een ander. Overgangsartikel II van wetsvoorstel 19 258 garandeert, dat zij in ieder geval hun ongehuwdenpensioen behouden; zij kunnen evenwel opteren voor een gehuwdenpensioen en toeslag, indien dit voor hen tot een gunstiger resultaat leidt. Ook degenen, die na het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd in het huwelijk zijn getreden en hun ongehuwdenpensioen behielden, blijven als ongehuwd aangemerkt.

Uit het vorenstaande moge blijken dat bij de overgang naar het nieuwe stelsel zeer zorgvuldig te werk is gegaan en dat op basis van de in de wet neergelegde hoofdlijnen van het overgangs- en invoeringsrecht bestaande rechten in het bijzonder als het gaat om de duur en de hoogte van de uitkering in het algemeen zijn gehandhaafd.

1.2.1.2. Beoordeling van het overgangsrecht

De gekozen uitgangspunten en de wijze waarop die uitgangspunten in de hoofdlijnen van het overgangsrecht in de Invoeringswet zijn uitgewerkt beogen uitkeringsgerechtigden die op het moment van invoering van het nieuwe stelsel reeds een uitkering hebben een maximale bescherming te bieden zodat hun uitkeringsrechten ten minste behouden blijven. Om deze maximale bescherming ook in bijzondere gevallen te kunnen handhaven zijn in de Invoeringswet bovendien mogelijkheden gecreëerd om zo nodig nadere en afwijkende regels te stellen (artikel 8, 11, zesde lid, 18, derde lid, 28, vijfde lid en 70).

In de praktijk van de uitvoering kunnen zich namelijk soms zeer bijzondere gevallen voordoen. De ervaring leert dat de uitvoeringsorganen in het algemeen zeer wel in staat zijn deze bijzondere gevallen op een zowel maatschappelijk als voor de individuele uitkeringsgerechtigde bevredigende wijze op te lossen. Niet altijd is daarvoor wet- of regelgeving noodzakelijk. Telkens zal een evenwicht moeten worden gevonden tussen zeer gedetailleerde wet- en regelgeving, dan wel een voldoende mate van deregulering waarbij aan de uitvoeringsorganen overeenkomstig de doelstelling van de wet de ruimte wordt gelaten tot nadere invulling in bijzondere situaties.

De vragen van leden van verschillende fracties over aantasting van bestaande rechten duiden erop dat deze leden dat evenwicht wellicht toch anders willen leggen dan het kabinet vanuit zijn algemene dereguleringsvisie beoogde. Kennelijk bestaat er bij deze leden behoefte datgene wat, gelet op de uitgangspunten van het overgangsrecht, in de visie van het kabinet impliciet had kunnen blijven, voor zoveel mogelijk bijzondere gevallen reeds thans te expliciteren en in meer gedetailleerde wetgeving vast te leggen.

Tegen die achtergrond hebben wij het overgangsrecht nog eens doorgelicht. Dat onderzoek heeft bevestigd, dat de bij de invoering van de nWW lopende WW- en WWV-gevallen, wat duur en hoogte van de uitkering betreft, in het algemeen geen wijziging ondergaan.

Dat neemt niet weg dat er enkele categorieën van gevallen van relatief kleine omvang nogmaals onder de aandacht zijn gekomen, waarin sprake zou kunnen zijn van niet volledig continueren van bestaande uitkeringsrechten bij overgang naar het nieuwe stelsel. In het onderstaande worden deze categorieën geïnventariseerd. Nadere overweging heeft ertoe geleid voor enkele van de hierna aangegeven categorieën bijzondere gevallen, ondanks de daaraan verbonden meer gedetailleerde wet- en regelgeving en daarmee overeenkomstige belasting van de uitvoeringsorganen, alsnog reeds nu voor te stellen door middel van wetgeving meer expliciet te maken, dat ook voor deze bijzondere gevallen bestaande rechten worden gehandhaafd.

Met een nota van wijziging zal het onderhavige wetsvoorstel terzake worden aangepast.

Werkloosheidsuitkeringen

Bij de werkloosheidsuitkeringen betreft dit de volgende categorieën personen:

a. In de Invoeringswet is bepaald dat de WW van toepassing blijft op de persoon die op de dag, voorafgaande aan de inwerkingtreding van de nWW, recht had op WW-uitkering. Dat is het geval zolang betrokkene niet de maximum uitkeringsduur op grond van de WW heeft bereikt, doch ten hoogste tot een half jaar na de dag, waarop de nWW in werking treedt.

Gelet op het feit dat de WW recht geeft op 130 dagen uitkering per uitkeringsjaar zullen de op de dag, voorafgaande aan de inwerkingtreding van de nWW, lopende gevallen in de regel een half jaar na invoering van de nWW de maximum uitkeringsduur hebben bereikt.

In een aantal situaties zal de WW-uitkeringsperiode echter een langere periode kunnen betreffen dan de eerste 26 weken na het intreden van de werkloosheid. Dat als gevolg van:

- het niet bereikt hebben van het maximum aantal dagen aan het einde van het uitkeringsjaar, zodat in het nieuwe uitkeringsjaar direct weer recht bestaat op 130 dagen uitkering (tot maximaal 78 weken na het intreden van de werkloosheid) bij voorbeeld als gevolg van langdurige ziekte of part-time werkhervatting met herleiding van uitkeringsdagen;
- het opschorten van de WW-periode als gevolg van tijdelijk (part-time) werk (zonder overloop in een nieuw uitkeringsjaar);

- het opschorten van de WW-periode met perioden, gedurende welke ZW-uitkering werd ontvangen (zonder overloop in een nieuw uitkeringsjaar);
- het opschorten van de WW-periode gedurende de periode waarin een uitsluitingsgrond, niet zijnde een sanctiegrond van de nWW, van toepassing is (bij voorbeeld buitenslands verblijven, het recht hebben op een AAW- of WAO-uitkering, berekend naar een arbeidsongeschiktheid van ten minste 80%);
- het nog recht hebben op WW-uitkering gedurende het aantal dagen waarover het recht op uitkering tijdelijk werd geschorst in verband met een getroffen sanctie.

De vorenbedoelde bepaling in de Invoeringswet dat de WW-uitkeringen ten hoogste mag doorlopen tot een half jaar na invoering van de nWW wordt bij nota van wijziging geschrapt. Op de bij invoering van de nWW lopende WW-gevallen blijft de WW dus van toepassing tot het tijdstip, waarop de maximum uitkeringsduur van de WW is bereikt.

Een mogelijke inkomensachteruitgang door het beëindigen van de WW-uitkeringen een half jaar na invoering van de nWW wordt daarmee in deze bijzondere gevallen voorkomen.

b. In het kader van de WWV geldt thans voor het recht op uitkering van personen beneden de leeftijd van 23 jaar een 2,5 uit 3 eis. Voor een verlenging van deze uitkering met een half jaar geldt voor deze groep bovendien een 4,5 uit 6 eis. Voor bij de invoering van de nWW lopende WW-gevallen geldt voor het recht op nWW-uitkering na afloop van de WW-periode ten aanzien van personen die op de eerste dag van de werkloosheid jonger zijn dan 22,5 jaar een 3 uit 5 eis. Dat conform de in de nWW gestelde arbeidsverledeneis voor het recht op uitkering langer dan een half jaar.

Uit het arbeidsverledenonderzoek is gebleken dat een kleine groep jongere werklozen bij handhaving van de WWV wel zou voldoen aan een 2,5 uit 3 eis doch niet voldoet aan de 3 uit 5 eis. Dit zou gelden in 4% van de gevallen.

Teneinde voor betrokkenen een eventuele financiële achteruitgang in vergelijking met de situatie vóór invoering van de nWW te voorkomen wordt bij nota van wijziging de 3 uit 5 eis voor betrokkenen vervangen door een 2,5 uit 3 eis, met daaraan verbonden een recht op uitkering gedurende een half jaar. Voorts wordt voor een verlenging van deze duur met een half jaar, net als voor de overige ex WW-ers jonger dan 35 jaar, een 3 uit 5 eis gesteld.

Uit het arbeidsverledenonderzoek is eveneens gebleken dat voor de daar geanalyseerde gevallen degenen die aan de 4,5 uit 6 eis voldoen, tevens aan de 3 uit 5 eis voldoen. Voor die categorie wordt dan ook nu geen aanpassing van de arbeidsverledeneis voorgesteld.

c. Bij nota van wijziging wordt voorts het wetsvoorstel zodanig gewijzigd dat een categorie personen die op de dag, voorafgaande aan die waarop de nWW in werking treedt, geen recht heeft op WW-uitkering wordt gelijkgesteld met de categorie van personen die op die dag wel recht heeft op WW-uitkering. Dat betreft personen die op de dag, voorafgaande aan de inwerkingtreding van de nWW, tijdens werkloosheid onverminderd het loon doorbetaald krijgen. Het gaat dan om situaties waarin de dienstbetrekking voortduurt, maar sprake is van bijvoorbeeld non-actiefstelling.

Zonder bedoelde gelijkstelling zouden zij, hoewel vóór invoering van de nWW werkloos geworden zijnde, geen recht hebben op WW-uitkering, doch na het einde van de dienstbetrekking en de loondoorbetaling direct onder het nieuwe regime van de nWW (en eventueel de IOW) vallen. Dat zou nadeliger kunnen zijn dan via het overgangsrecht eerst in aanmerking

komen voor WW-uitkering en na afloop daarvan recht verkrijgen op nWW-uitkering (en eventueel IOW-uitkering).

Dat kan met name het geval zijn voor personen die 47,5 jaar of ouder doch jonger dan 50 jaar zijn op de dag, waarop de werkloosheid intreedt, en voor personen die op die dag 57,5 jaar of ouder doch jonger dan 60 jaar zijn.

Om op grond van het nieuwe regime onder de IOW te kunnen vallen moet men op de eerste dag van de werkloosheid 50 jaar of ouder zijn. De bij invoering van de nWW lopende werkloosheidsgevallen vallen onder de IOW na afloop van de maximum uitkeringsduur van de WW en de aansluitende nWW-periode van 2 jaar, indien men 47,5 jaar of ouder is bij het intreden van de werkloosheid.

Personen die werkloos worden tussen 57,5 jaar en 60 jaar, hebben op grond van de nWW geen loongerelateerde werkloosheidsuitkering tot het 65e jaar. Personen in die leeftijdsklasse die werkloos geworden zijn vóór invoering van de nWW en onder het overgangsrecht vallen hebben wél tot hun 65e jaar recht op een loongerelateerde werkloosheidsuitkering. In hoofdstuk 2 van deze nota wordt uitvoeriger ingegaan op enkele vragen die gesteld zijn met betrekking tot de uitkeringsrechten van de hierbedoelde personen.

d. Ten aanzien van de persoon, die op de dag voorafgaande aan de inwerkingtreding van de nWW, recht heeft op uitkering op grond van de WWV en jonger dan 57,5 jaar blijft de WWV van toepassing.

Het zal kunnen voorkomen dat betrokkene werk aanvaardt als gevolg daarvan de WWV-uitkering geheel of gedeeltelijk wordt beëindigd. Vervolgens kan na beëindiging van die werkzaamheden recht zijn ontstaan op een half jaar uitkering op grond van de nWW zonder dat aan de 3 uit 5 eis van de nWW wordt voldaan. Het niet meer onder de toepassing van de WWV vallen kan dan nadelig voor betrokkene zijn, indien hij bij het aanvaarden van die werkzaamheden op grond van de WWV nog een «tegoed» had aan uitkering van langer dan een half jaar.

Hetzelfde kan zich voordoen ten aanzien van een persoon die jonger is dan 57,5 jaar en recht heeft op een WW-uitkering die na afloop daarvan zou doorstromen naar de nWW op grond van de Invoeringswet.

Bij nota van wijziging wordt in het onderhavige wetsvoorstel voor dergelijke situaties bepaald dat de nWW-uitkering kan worden verlengd met de duur op grond van de artikel 16 van de Invoeringswet respectievelijk met de duur van de WWV-uitkering die hij niet heeft ontvangen als gevolg van het eindigen van het recht door de werkaanvaarding. Op dat «tegoed» aan uitkering wordt dan wel het halve jaar nWW-uitkering in mindering gebracht. Dat conform de regeling in de nWW met betrekking tot overeenkomstige situaties van herleving van uitkeringsrechten (artikel 43, tweede lid, nWW).

De vorenbedoelde herleving zal mogelijk zin tot uiterlijk 5 jaar na invoering van de nWW. Op dat tijdstip zal betrokkene immers 5 jaar verzekerd op grond van de nWW kunnen zijn en kunnen voldoen aan de 3 uit 5-eis van de nWW. Bij het voldoen aan de 3 uit 5-eis zal de verlengde nWW-uitkering niet van kortere duur zijn dan het «tegoed» aan WWV-uitkering bij niet-werkaanvaarding.

Naar aanleiding van in het eindverslag door verschillende leden gemaakte opmerkingen zullen onderstaand nog enkele overgangssituaties nader worden toegelicht. Op die punten is evenwel geen aanleiding tot een wijziging van het wetsvoorstel. In het kader van de overgang van WW- en WWV-uitkeringen naar de nWW kan naar onze mening geen inkomensachteruitgang ontstaan als gevolg van de voor een deel verschillende systematiek met betrekking tot uitsluitingsgronden en weigeringsgronden in de WW, de WWV en de nWW.

Het werkloosheids criterium van de nWW is niet zodanig dat men wel werkloos zou kunnen zijn in de zin van de WW of WWV, doch niet in de zin van de nWW. Bij de overgang van WW of WWV naar de nWW zal dus evenmin een financiële inkomensachteruitgang kunnen ontstaan als gevolg van het feit dat men onder de werkings sfeer van de nWW en het in die wet neergelegde werkloosheids criterium komt te vallen. Hierna zal op dit punt dieper worden ingegaan bij het zesde lid van artikel 4.

De bepalingen in de nWW zijn op het punt van de betaling van de uitkering verschillend van die van de WW en de WWV. Bij de overgang van WW en WWV naar de nWW zal als gevolg daarvan een – geringe – financiële achteruitgang kunnen optreden in bepaalde situaties. Dat betreft gevallen waarin men tijdens de WW- of de WWV-uitkeringsduur neveninkomsten heeft en dan alleen, indien de neveninkomsten worden verdiend met een loon dat lager is dan het aan de werkloosheidsuitkering ten grondslag liggende dagloon. De wijze waarop met neveninkomsten rekening wordt gehouden is verschillend in de WW en de WWV enerzijds en de nWW anderzijds. Dat verschil is inherent aan het nWW-systeem. Het continueren via overgangsrecht van de WW- en WWV-systematiek in de nWW zou te zeer indruisen tegen de nWW-opzet en zou leiden tot voor de uitvoering niet te overziene situaties. In het vervolg van deze nota bij het zesde lid van artikel 4 zal uitvoeriger op een en ander worden ingegaan.

Arbeidsongeschiktheidsregelingen

– Omtrent de positie van de (gedeeltelijk) arbeidsongeschikten die 35 jaar of ouder zijn en voor wie de bestaande arbeidsongeschiktheidsbepalingen blijven gelden, doch die het werk hervatten en daardoor een andere arbeidsongeschiktheidsschatting krijgen, zij het volgende, mede naar aanleiding van de betreffende vragen van de leden van de VVD-fractie, opgemerkt.

Bij nadere overweging komt het ons wenselijk voor om de door deze leden bedoelde categorie arbeidsongeschikten de grootst mogelijke zekerheid te verschaffen met betrekking tot de uitkeringspositie, ook indien de mate van arbeidsongeschiktheid in de toekomst zou wijzigen. Wij zijn dan ook voornemens artikel 46 terzake te wijzigen. Deze wijziging zal ertoe strekken de thans geldende arbeidsongeschiktheidsbepalingen onbeperkt van toepassing te laten blijven op de categorie arbeidsongeschikten van 35 jaar en ouder, die op de dag voorafgaande aan het inwerkingtreden van de Wijzigingswet AAW/WAO ten minste 80% arbeidsongeschikt zijn. Derhalve zal er voor de betrokken personen geen enkele wijziging optreden als gevolg van de Wijzigingswet AAW/WAO. Naar onze mening kunnen de vragen en voorbeelden van de leden van de VVD-fractie op dit punt dan ook gelet op de op dit punt in te dienen nota van wijziging verder onbesproken blijven.

– In de memorie van antwoord bij het onderhavige wetsvoorstel zijn wij reeds ingegaan op de verschillen tussen de TW en het grondslagensysteem in de AAW. Het gaat hierbij in hoofdzaak om de gelijke behandeling van gehuwden en ongehuwd samenwonenden en de vrijlatingsbepalingen. Voor een beperkt aantal hiernagenoemde categorieën lopende gevallen kan door deze verschillen een verslechtering optreden:

- a. personen, die thans recht hebben op het minimumdagloon WAO, gebaseerd op de hoge AAW-grondslag, verliezen dit minimumloon op de fictieve «uitkeringsverjaardag»;
- b. de «alleenstaande» ouder met een AAW-uitkering, die samenwoont met een verdienende partner, verliest de hoge of middengrondslag op de «uitkeringsverjaardag», wanneer het regime van de TW van toepassing wordt;
- c. voor AAW-gerechtigden met een midden- en hoge grondslag, van wie de partner een gering neveninkomen heeft kan als gevolg van de in de TW in duur beperkte en gemiddeld lagere vrijlating een verslechtering optreden.

Ten aanzien van de bovenstaande situaties zij opgemerkt dat een eventuele inkomensachteruitgang slechts optreedt, wanneer tot op dit moment de WAO niet tot uitbetaling komt. Dit is het geval wanneer de WAO-uitkering minder is dan het minimumloon. De mate van de inkomensachteruitgang is afhankelijk van de hoogte van de WAO-uitkering; deze achteruitgang is slechts volledig wanneer alleen recht op AAW bestaat.

Met betrekking tot bovenstaande situaties heeft nadere overweging ons ertoe gebracht de Invoeringswet in die zin te wijzigen, dat het eventuele effect van het afschaffen van de huidige grondslagensystematiek eerst na afloop van de in die systematiek thans gehanteerde driejaarlijkse beoordelingstermijn, optreedt.

– Het verlagen van het uitkeringspercentage in de AAW van 80 naar 70 te zamen met de wijziging van de algemene grondslag van de AAW leidt niet tot een inkomenseffect. Alleen voor de personen die een arbeidsongeschiktheidsuitkering ontvangen, berekend naar een individuele grondslag die lager is dan het voltijdse minimumloon per dag, zou de verlaging van het uitkeringspercentage een achteruitgang betekenen.

Om dit effect te voorkomen zal voor deze oude gevallen bij nota van wijziging worden geregeld dat de uitkering gelijk zal blijven. Voor de overige gevallen met een uitkering berekend naar een individuele grondslag, zal de systematiek geen achteruitgang betekenen. In een aantal gevallen zal zelfs sprake zijn van een verbetering, aangezien in plaats van recht op bijstand, recht op een toeslag ontstaat.

De Wet inkomensvoorziening voor oudere werkloze werknemers

In kader van het overgangsrecht is van belang het door ons reeds in de memorie van toelichting bij de IOW aangegeven verschil tussen de interimvoorziening WWV en de IOW.

De leden van de PvdA-fractie merken op, dat oudere werklozen die thans onder de 50-plusregeling vallen slechter af zijn in de IOW. Zij voegen daaraan toe dat de IOW structureel slechter is dan de huidige interimregeling in de WWV. Zij vinden ons betoog, dat de interimregeling nooit anders dan als een tijdelijke regeling is bedoeld, onterecht. Zij halen een tweetal passages aan uit de Handelingen van de Tweede Kamer, waaruit naar hun mening een toezegging van het kabinet blijkt, die anders zou luiden.

Wij bestrijden ten eerste dat wij met de beëindiging van de interimregeling in de WWV en de introductie van de IOW het vertrouwen van uitkeringsgerechtigden in het waarheidsgehalte van uitspraken van bewindslieden wel zeer sterk op de proef zouden stellen, zoals deze leden menen te moeten opmerken. Ook deze leden zullen in de door hen aangehaalde passages uit de Handelingen niet kunnen lezen, dat de interimregeling als zodanig zou blijven bestaan. Toegezegd is, dat in de definitieve structuur zou worden voorgesteld om aan de groep van oudere werklozen gedurende langere tijd – langer dan in het huidige systeem – recht op uitkering bij werkloosheid toe te kennen. Deze toezegging is gestand gedaan door in de nWW een langere uitkeringsduur voor 50-plussers voor te stellen dan thans in de WW en de WWV tezamen. Het tijdelijke karakter van de interimregeling is zeer duidelijk aangegeven in de memorie van toelichting bij de voorgestelde IOW. «De interimmaatregel geldt in de periode tot de totstandkoming van de definitieve stelselherziening en heeft geen verdere strekking dan voor die periode» (pagina 5). «De interimmaatregel is zo gekozen dat zo min mogelijk wordt vooruitgelopen op de keuzes die nog met betrekking tot de geïntegreerde werkloosheidswet moeten worden gemaakt» (pagina 6).

Al met al menen wij, dat de leden van de PvdA-fractie volstrekt ten onrechte stellen dat de door hun bedoelde toezeggingen zijn gedaan. Dergelijke toezeggingen zijn, ook na aandringen van de leden van die fractie, bij de behandeling van het wetsvoorstel nr. 18 672, niet gedaan.

Er is dan ook geen sprake van dat met de beëindiging van de interimregeling aan een bestaand recht afbreuk wordt gedaan.

Algemene Bijstandswet

De samenwonenden van gelijk geslacht worden in de ABW thans niet gelijkgesteld met gehuwden, maar beschouwd als woningdelers. Dit kan leiden tot een inkomensachteruitgang. Aangezien het hier gaat om een bewuste systeemkeuze om te komen tot een gelijke behandeling achten wij een eventuele overgangsregeling voor deze lopende gevallen niet gewenst.

1.2.1.3. Financiële effecten van de hiervoor gestelde aanpassing van de Invoeringswet

In het bovenstaande is beschreven dat bepaalde groepen werklozen en arbeidsongeschikten, die op het moment van invoering van de stelselherziening een uitkering ontvangen, nadelige effecten kunnen ondervinden van die invoering. Tevens is daar aangegeven op welke wijze wij door wijzigingen in de Invoeringswet hieraan tegemoet zullen komen.

Omtrent het aantal uitkeringsgerechtigden dat effect zal ondervinden van de aanpassingen is geen feitelijke informatie voorhanden. Evenzeer is van een aantal maatregelen, met name die waarbij het gaat om herleving van rechten op enig moment, moeilijk te bepalen in welke jaren de besparingsverliezen zullen optreden. Wel kan worden aangegeven dat de besparingsverliezen in de sfeer van de werkloosheid in het algemeen optreden in de periode tot 1990, terwijl uiteraard de structurele besparingsverliezen nihil zullen zijn omdat het overgangsmaatregelen voor oude gevallen betreft. Eveneens zal het duidelijk zijn dat de maatregelen die in tijd zijn begrensd, slechts in de daarvoor geldende jaren besparingsverliezen met zich zullen brengen.

Met behulp van een aantal dezerzijds opgestelde veronderstellingen kan het besparingsverlies voor 1987 worden geraamd op ca 50 mln, waarvan ca 25 mln. wordt veroorzaakt door de maatregel betreffende de mogelijke opschuiving van uitkeringsrechten voor lopende WW-uitkeringen, die de maximale periode van $\frac{1}{2}$ jaar niet hebben volgemaakt. Deze maatregel kost in de jaren na 1987 overigens aanzienlijk minder. De overige maatregelen brengen in 1987 zeer geringe besparingsverliezen met zich, welke overigens in de jaren daarna enigszins kunnen oplopen. Deze zijn echter niet zodanig dat daarmee de 50 mln. per jaar wordt overschreden.

1.3. Delegatie van bevoegdheden

De leden van de fracties van de PvdA, het CDA en D'66 herhalen hun standpunt, dat de in het kader van de Invoeringswet te treffen nadere en zo nodig afwijkende regelgeving beter door de SVr zou kunnen geschieden. Wij delen deze mening ten principale niet. Met de Raad van State zijn wij van mening dat de in dit verband gecreëerde mogelijkheid tot het stellen van regels eigenlijk bij algemene maatregel tot bestuur tot stand zou moeten worden gebracht, daar het kan gaan om van de wet afwijkende regels. Dit impliceert dat ten voordele en ten nadele van betrokkene van de wet afgeweken kan worden. In antwoord op een desbetreffende vraag van de leden van de fractie van D'66 merken wij in dit verband op, dat niet uitgesloten is, dat in bijzondere gevallen, ten nadele van betrokkene van de wet wordt afgeweken, teneinde betrokkene een uit de wet voortvloeiend onterecht, c.q. onbedoeld voordeel te onthouden.

Gelet op het feit dat het kan gaan om van de wet afwijkende regelgeving, waarbij het al dan niet ontstaan van een recht op uitkering van betrokkene in het geding is, zijn wij van mening dat de delegatie niet op een lager

niveau dan dat van de minister dient plaats te vinden. Delegatie aan de SVr achten wij in dit verband dan ook te vergaand. De taak van de SVr op het vlak van de regelgeving betreft onderwerpen waar de nadruk meer ligt op de verantwoordelijkheid van de sociale partners en waarbij het meer gaat om algemene bijzondere uitvoeringskwesties. In het kader van het invoeringsrecht gaat het daar niet om. In vorenbedoelde zin moet dan ook de door de leden van de fracties van de PvdA en het CDA geciteerde zinsnede met betrekking tot de regelgevende taken van de SVr worden opgevat.

Het vorenstaande betekent niet – en dat hebben wij ook niet gesteld – zoals de leden van de PvdA-fractie suggereren, dat op ministerieel niveau knelpunten eerder bekend zullen zijn dan bij de SVr. Wij gaan er van uit dat in nauwe samenwerking met de uitvoeringsorganen en na advies van de SVr de in het kader van de Invoeringswet eventueel te treffen regelgeving tot stand komt.

Tot slot zij in antwoord op een desbetreffende vraag van de leden van de PvdA-fractie meegedeeld, dat voor de eventuele nadere regelgeving in het kader van de Invoeringswet geen extra menskracht op het ministerie zal worden ingezet.

1.4. Invoeringsdatum

Door de leden van de fractie van de PvdA, D'66 en de PSP is een aantal kanttekeningen geplaatst bij de door ons in de memorie van antwoord bij het onderhavige wetsvoorstel voorgestelde termijn van invoering. Daarin constateerden wij dat volgens de bedrijfsverenigingen na afronding van de politieke besluitvorming in de Tweede Kamer een voorbereidingstermijn in de orde van grootte van 6 maanden gewenst is. Hieruit hebben wij geconcludeerd dat inwerkingtreding vanaf ongeveer 1 oktober mogelijk is. Dit betekent echter niet dat wij geen rekening zouden houden met de behandeling van de wetsvoorstellen in de Eerste Kamer zoals de leden van de PPR-fractie en – zij het indirect – ook de leden van de PvdA-fractie stellen. Na afronding van de politieke besluitvorming in de Tweede Kamer kunnen echter de uitvoeringsorganen beginnen met de voorbereidingen. Naar ons oordeel mag dit niet zo worden uitgelegd dat sprake zou zijn van een onomkeerbaar proces als de leden van de PvdA-fractie stellen.

Overleg met VNG over uitvoeringstechnische aspecten

De leden van de PvdA-fractie vinden onze opmerking in de memorie van antwoord, dat als van de zijde van de VNG concrete knelpunten en problemen van uitvoeringstechnische aard betreffende de ABW en de IOW zouden zijn of worden voorgelegd, er terstond de bereidheid zou zijn om te komen tot nader overleg, ongehoord. Zij wensen concreet geïnformeerd te worden over de inspanning van de zijde van het departement om gemeenten bij de wetgeving en de uitvoeringssystematiek te betrekken. Zij doen het vervolgens voorkomen alsof van de zijde van het departement ontoelaatbare nalatigheden zouden zijn begaan.

Wij verzetten ons ten stelligste tegen deze suggestie en komen gaarne tegemoet aan de wens van deze leden om inzicht te krijgen in de wijze waarop wij de gemeenten, en dan met name de VNG, in de gelegenheid hebben gesteld om in deze materie van advies te dienen over concrete knelpunten en problemen van uitvoeringstechnische aard. Overigens menen wij, dat wij de gang van zaken, althans in grote lijnen, bij de genoemde leden wel bekend mogen veronderstellen. Het onderstaande is dan ook bedoeld als een schets daarvan om mogelijke misverstanden weg te nemen.

Zoals bekend is de VNG in de gelegenheid gesteld om commentaar te leveren op de adviesaanvraag, die wij op 25 mei 1983 aan de SER en de

Emancipatieraad hebben gericht. De VNG heeft in antwoord daarop ons bij brief van 14 juni 1984 een notitie aangeboden, waarin in grote lijnen een eigen alternatief voor een sociaal zekerheidsstelsel werd gepresenteerd. In de memorie van toelichting bij de voorgestelde nWW en de daarop volgende schriftelijke stukken onzerzijds, is vervolgens de uiteindelijke keuze van het kabinet uitgebreid toegelicht. Tot die keuze behoort onder meer een voorstel tot invoering van de IOW. Bij brief van 11 april 1985 werd de VNG een «Notitie inzake de hoofdlijnen van de ontwerp-wet Inkomensvoorziening Oudere Werklozen (IOW)» toegezonden. Bij brief van 6 mei 1985 werd vervolgens de ontwerp-IOW met bijbehorende memorie van toelichting voorgelegd. Dit – zoals in de brief aan de VNG gesteld – juist met het oog op de uitvoeringsaspecten van dit ontwerp. In verband met het overgangsrecht werd de VNG eveneens een ontwerp-Invoeringswet toegestuurd.

De VNG reageerde vervolgens met een advies, gedateerd 22 augustus 1985, waarbij een bijlage was gevoegd. In dit advies ging de VNG, hoewel daarom uitdrukkelijk was gevraagd, nauwelijks in op de uitvoeringsaspecten. Veeleer werd een algemene beleidsmatig getinte beschouwing over de stelselherziening als geheel gegeven, met verwijzing naar eerdere adviezen. Slechts in de bij die brief behorende bijlage (pagina 3 en 4) heeft de VNG gewezen op de naar haar visie uitvoeringstechnische nadelen van het ontwerp-IOW. Ook deze opmerkingen hadden echter slechts een zeer globaal karakter. Een en ander mondde uit in een pleidooi om de IOW in de Rww, dus in de ABW, te integreren. Wij hebben deze keuze niet gemaakt en zijn daarop in de memories van toelichting en antwoord bij de IOW uitgebreid ingegaan. De andere opmerkingen betroffen:

- de rechtszekerheid van gemeenten;
- de kwestie van de vermogenstoets (op het eigen huis) in het geval een IOW-gerechtigde beroep op aanvullende bijstandsverlening moet doen;
- het feit dat voor de IOW aparte uitvoeringsregels moeten worden gesteld;
- het niet voorzien in een landelijke adviesstructuur over de beleidsaspecten van de IOW.

Wat de rechtszekerheid van gemeenten betreft, menen wij dat geen sprake is van de hiaat, zoals de VNG kennelijk meent. Wij wijzen er overigens op, dat bij tweede nota van wijziging op het wetsvoorstel-IOW de regeling voor de vergoeding van het Rijk aan de gemeenten en de procedure in geval van geschillen daarover, nader is uitgewerkt.

Inzake het tweede punt hebben wij in de memorie van antwoord bij de IOW (pagina 19) toegezegd tijdig een regeling hiervoor te zullen treffen. Overigens betreft dit niet de IOW, maar de ABW (Bijstandsbesluit landelijke normering).

De derde constatering is uiteraard juist, maar behoeft niet tot een vergroting van de uitvoeringsproblematiek te leiden. In meerdere gevallen zullen bestaande bepalingen op grond van de ABW voor de IOW van overeenkomstige toepassing kunnen zijn.

Het vierde punt tenslotte lijkt ons geen uitvoeringstechnische aangelegenheid. Bovendien is de constatering feitelijk onjuist. Op grond van artikel 41 van de Wet op de Bedrijfsorganisatie is de SER in deze het landelijk adviesorgaan.

In de bijlage wees de VNG verder op een beperkt aantal verschilpunten met de Rww, zonder aan te geven of, en zo ja in hoeverre, dit naar haar oordeel tot uitvoeringstechnische problemen leidt.

Verder gaf de VNG met betrekking tot de uitvoeringstechnische aspecten van de IOW commentaar inzake het onderwerp «gelijkstelling ongehuwde partners met gehuwden». De regeling in de voorgestelde IOW is inhoudelijk gelijk aan die in de voorgestelde wijziging van de ABW op dit onderwerp. Hierover heeft het College ABW, waarin de VNG is vertegenwoordigd, op 23 augustus 1985 een advies uitgebracht. Aan dat advies hebben wij in de memorie van toelichting bij het voorstel tot wijziging van de ABW (kamerstukken II, 1985-1986, 19 259, nr. 3) aandacht geschonken.

Naar onze mening is de VNG op deze wijze wat betreft dit onderwerp op reguliere wijze voldoende in de gelegenheid geweest haar zienswijze, juist ook wat betreft de uitvoeringstechnische aspecten, tijdig naar voren te brengen.

De hierboven genoemde, door de VNG naar voren gebrachte, uitvoeringstechnische kwesties boden ons onder meer vanwege het globale karakter echter weinig concrete aanknopingspunten. In het verdere verloop van het wetgevingsproces heeft de VNG, tot voor zeer kort (en dan nog op uitdrukkelijk verzoek van de zijde van het departement) ook geen verdere kwesties van uitvoeringstechnische aard aan het departement voorgelegd.

De opstelling in deze van de VNG verschilt wezenlijk van die van de SVr en de FBV. Het aan de SVr eveneens in april 1985 gevraagde advies over de uitvoeringsaspecten van de concept-wetsvoorstellen stelselherziening werd op 25 oktober 1985 beantwoord met een zeer uitvoerig en gedegen advies. Dit advies was door de SVr voorbereid in nauw overleg met de FBV en de GMD. Zowel in algemeen juridische en uitvoeringstechnische zin als per artikel werd gedetailleerd een visie gegeven op te verwachten knelpunten en problemen van uitvoeringstechnische aard. Het omvangrijke advies (exclusief bijlagen ruim 400 bladzijden) heeft op tal van punten geleid tot aanpassing van de concept-wetgeving en nadere precisering van inhoud en bevoegdheden binnen de noodzakelijke nadere regelgeving.

Vervolgens is de FBV bij de nadere voorbereiding van de uitvoering op de uitwerking van uitvoeringsinstructies op een aantal nog verdergaand verfijnde knelpunten en problemen gestuit. Daarover is contact opgenomen met het departement. Terstond is overleg geopend, waarna het mogelijk bleek die knelpunten hetzij door nadere toelichting en verduidelijking, hetzij door aanpassing van de wetsvoorstellen (nota's van wijziging) weg te nemen.

Samenvattend kan worden geconstateerd dat er van de zijde van de SVr, de bedrijfsverenigingen en de GMD alles aan is gedaan om vanuit hun specifieke kennis van de uitvoering bij te dragen aan de totstandbrenging van uitvoerbare wetgeving. Het was immers juist vanwege de specifieke kennis dat zowel aan de SVr als de VNG nadrukkelijk om een uitvoeringstechnisch advies was gevraagd.

Ingevolge de genoemde brief van de VNG van 11 februari is op 14 februari j.l. van de zijde van het departement de VNG gewezen op de door de uitvoeringsorganen van de sociale verzekeringswetten gekozen aanpak en is de vereniging uitgenodigd om op gelijke wijze initiatieven te ontplooien, indien zij concrete problemen en knelpunten van uitvoeringstechnische aard signaleerde. De VNG heeft vervolgens bij brief van 18 maart een lijst van punten aan het departement voorgelegd, waarover inmiddels overleg heeft plaatsgevonden.

Gezien het bovenstaande achten wij de opmerkingen van de leden van de P.v.d.A.-fractie, dat wij de gemeenten onvoldoende gelegenheid tot overleg op kwesties van uitvoeringstechnische aard hebben geboden, volstrekt ongerechtvaardigd. Wij menen overigens dat, behalve van initiatieven dezerzijds, ook – zeker indien nadrukkelijk om uitvoeringstechnisch advies is gevraagd – mag worden uitgegaan van initiatieven van

organisaties van uitvoerende instanties. Dit zeker ook om problemen inzake uitvoeringstechnische aspecten van wetsvoorstellen aan het departement voor te leggen, wanneer deze na vaststelling van een advies tijdens het wetgevingsproces alsnog door hen zouden worden gesignaleerd. Zonder signalen van de zijde van die uitvoeringsorganen kan het departement dergelijke nader gerezen problemen immers niet als vanzelf vermoeden. Wij hebben er overigens alle vertrouwen in dat de gemeenten, gelet op hun specifieke kennis van de uitvoeringspraktijk, de wetsvoorstellen zeer wel hebben bestudeerd en in tijdige en hanteerbare uitvoeringsinstructies zullen kunnen omzetten. De uitvoering van de IOW en de beperkte wijzigingen van de ABW sluiten immers voor het merendeel der onderdelen nauw aan bij de bestaande uitvoering van de ABW.

De leden van de fractie van de P.v.d.A. verwijzen in hun inbreng in het eindverslag met betrekking tot de Invoeringswet naar een opsomming van vraagpunten, opgesteld door de VNG, met betrekking tot de IOW en de ABW. Zij vragen om een puntsgewijze beantwoording.

Het bevreemdt ons dat deze leden het aangedragen materiaal, dat door de VNG bedoeld was voor het bovenbedoeld ambtelijk overleg kennelijk zonder enige inhoudelijke weging op deze wijze ter beantwoording aan ons voorleggen. De gewenste puntsgewijze beantwoording willen wij evenwel niet uit de weg gaan. Hiervoor verwijzen wij naar bijlage 1 bij deze nota. Wij tekenen daarbij aan dat de vraagpunten – zoals dat ook met de FBV is gebeurd – mondeling met de VNG zijn doorgenomen en wij derhalve geen afschrift van een beantwoording kunnen meezenden. Verder willen wij nog een aantal kanttekeningen van algemene aard plaatsen. In de eerste plaats willen wij opmerken, dat geconstateerde verschillen in redactie met de ABW beslist niet per definitie tot uitvoeringsproblemen leiden. Sommige onderdelen is juist het tegendeel het geval. In de tweede plaats is op een aantal van deze punten al ingegaan in de uitwisseling van schriftelijke stukken met betrekking tot de IOW of andere wetsvoorstellen in het kader van de stelselherziening sociale zekerheid. Een derde algemene opmerking is, dat niet alle aangedragen kwesties van uitvoeringstechnische aard zijn. In de bijlage 1 geven wij, met inachtneming van het bovenstaande, puntsgewijs kanttekeningen bij de verschillende vraagpunten.

Op vragen van de leden van de P.v.d.A.-fractie met betrekking tot de personele en financiële gevolgen van de stelselwijziging voor de gemeenten, gaan wij in paragraaf 4.2. van deze nota in.

1.5. Voorlichting

De leden van de C.D.A.-fractie vragen zich af waarom hun suggesties met betrekking tot het netwerk van informatie, waar mensen mondeling dan wel telefonisch terecht kunnen met hun vragen, niet in het overleg is betrokken en waarom aan het Voorlichtingscentrum Sociale Verzekering niet een constantere plaats wordt toegekend.

In het reeds in de memorie van antwoord genoemde voorlichtingsoverleg over de stelselherziening, voortgekomen uit het reguliere voorlichtingsoverleg tussen de afdeling voorlichting van ons ministerie en van de uitvoeringsorganisaties en het Voorlichtingscentrum Sociale Verzekering, zijn besprekingen gaande over mogelijkheden van een dergelijke informatievoorziening. Daarbij wordt inderdaad gedacht aan zowel schriftelijke als telefonische informatieverstrekking.

Het Voorlichtingscentrum Sociale Verzekering en de uitvoeringsorganen zullen in principe aan dit informatienetwerk meewerken. Daarbij is, juist gezien het ook door de leden van de C.D.A.-fractie genoemde belang van

de specifieke benadering van burgers uit de verschillende groepen van gerechtigden, wel reeds door alle hierbij betrokken instanties een duidelijke voorkeur uitgesproken voor een aansluiting op de bestaande, regionaal gespreide, informatiepunten. In alle rond de stelselherziening te geven publieksinformatie, waarop onderstaand nogmaals wordt ingegaan, zal op de mogelijkheid van nadere persoonlijke informatie via het nu in ontwikkeling zijnde informatienetwerk worden gewezen.

Uit het voorgaande moge duidelijk zijn dat het Voorlichtingscentrum Sociale Verzekering bij al deze besprekingen actief is betrokken. Dit is ook op zich vanzelfsprekend, waar in de Stichting Voorlichtingscentrum Sociale Verzekering de FBV, de GMD, de Sociale Verzekeringsbank, de Vereniging van Raden van Arbeid en de Vereniging van Nederlandse Ziekenfondsen samenwerken.

Voor het door de leden van de PvdA-fractie gevraagde overzicht van het «informatieplan» verwijzen wij naar de nota naar aanleiding van het eindverslag nWW. Voor de goede orde herhalen wij hetgeen wij daar over dit onderwerp vermelden:

«Na afronding van de parlementaire besluitvorming zal een algemene voorlichtingscampagne op de burgers worden gestart, welke op dit moment wordt voorbereid door ons ministerie in samenwerking met het Voorlichtingscentrum Sociale Verzekering en de uitvoeringsorganen sociale zekerheid. Deze voorlichting zal geschieden in een aantal verschillende vormen, via verschillende media. Hierbij denken wij bijvoorbeeld aan een TV-spot met begeleidend materiaal- in brochurevorm, dat gratis verkrijgbaar zal zijn in bibliotheken en op postkantoren. Ook via de radiorubriek Vast en Zeker zullen de burgers worden geïnformeerd. Daarnaast zullen artikelen aan de huis aan huisbladen worden aangeboden die speciaal op burgers gerichte informatie over de nieuwe regelingen zullen bevatten. Uitkeringsgerechtigden die op het moment van invoering van het nieuwe stelsel van sociale zekerheid reeds een uitkering ontvangen van een bedrijfsvereniging, zullen door deze rechtstreeks worden geïnformeerd. Met Divosa is contact opgenomen om te bezien op welke wijze de gemeentelijke uitvoeringsorganen hun cliënten kunnen informeren. Reeds geruime tijd vindt regelmatig voorlichtingsoverleg plaats tussen ons ministerie en uitvoeringsorganen, ook over de wijze waarop de burgers geïnformeerd kunnen worden over de gevolgen van het nieuwe stelsel voor hun individuele situatie. Dit overleg zal de komende maanden zeker worden voortgezet en zo mogelijk nog worden geïntensiveerd. Of en zo ja welke technische en andere hulpmiddelen uiteindelijk zullen worden ingeschakeld bij deze, sterk individueel gerichte voorlichting, zal daarbij zeker nader worden bekeken. Ook bij deze keus is belangrijk op welke wijze de burgers in hun specifieke situatie het best kunnen worden bereikt.»

Dat de tekst van de regelmatig verschijnende «Info-bladen» over de stelselherziening in eerste instantie niet direct is gericht op burgers, gaven wij reeds aan in de nota naar aanleiding van het eindverslag nWW. Volledigheidshalve citeren wij het antwoord dat wij daarin gaven op de vragen van leden van de fractie van D'66.

«Dat de tekst van het Info-blad voor veel burgers te moeilijk zal kunnen zijn, kunnen wij ons voorstellen. Wij wijzen er echter op dat een dergelijk «Info» – dat gedurende het parlementaire besluitvormingsproces regelmatig zal verschijnen – in eerste instantie niet uitsluitend rechtstreeks gericht is op burgers, maar vooral is bedoeld als hulpmiddel voor advies- en hulpverlenende instanties zoals sociaal raadslieden, rechtswinkels, werknemersorganisaties en dergelijke en de uitvoeringsorganen sociale zekerheid bij het informeren van burgers.

Deze instanties krijgen de komende Info's automatisch toegezonden. In nauw overleg wordt getracht via deze instanties eveneens informatie te

verstrekken aan anderstalige burgers. Daarbij wordt er naar gestreefd de informatie over uiteindelijke, definitieve regelingen ook in verschillende taalversies bij deze hulpverlenende instanties beschikbaar te hebben.»

Uit deze zinsnede, tezamen met de hiervóór genoemde passage over de voorlichting na afronding van de parlementaire besluitvorming moge duidelijk zijn aan welke publieksvoorlichting thans wordt gedacht.

Uit het slot van de passage over voorlichting in de memorie van antwoord op de Invoeringswet kan ten onrechte worden begrepen dat het Info-blad de enige geplande publieksvoorlichting zou zijn.

Uit het voorgaande moge duidelijk zijn dat dit een misverstand is. De geschetste voorbereidingen voor het genoemde pakket publieksvoorlichtingsactiviteiten geven naar onze mening aan dat wij grote waarde hechten aan een zorgvuldige en goed op de betrokken doelgroepen afgestemde voorlichting. De intensiteit waarmee door alle betrokkenen aan de uitwerking van een concreet ingevuld informatieplan wordt gewerkt maakt duidelijk dat ook bij het Voorlichtingscentrum Sociale Verzekering én de uitvoeringsorganen dit belang van voorlichting wordt onderkend.

Door de leden van de PvdA-fractie is nog opgemerkt dat naar hun mening het extra «SZ-journaal», waarin de hoofdlijnen van de stelselherziening zijn opgenomen, aan de uitvoeringsorganisaties weinig antwoorden op de vele vragen levert. Uit de reacties van de uitvoeringsorganen is ons dit niet gebleken. Integendeel, zo schrijft het hoofd voorlichting van het GAK in een brief van 4 maart j.l. aan het departement «dat men unaniem van mening was dat de band voor het GAK goed bruikbaar is en dat de kwaliteit de toets der kritiek kan weerstaan: er wordt veel informatie gegeven op een didactische verantwoorde wijze, terwijl ook de presentatie lof verdient».

2. WERKLOOSHEIDSUITKERINGEN

Met betrekking tot de werkloosheidsuitkeringen is door de leden van verschillende fracties nog een aantal vragen gesteld. In het onderstaande wordt daar nader op ingegaan.

Herleving van het recht

De leden van de fractie van de PvdA wensen een nadere uiteenzetting omtrent mogelijkheden van herleving van het recht op uitkering de nWW.

Wij constateren, dat deze leden de beperking van de herlevingstermijn van de WWV in verband met de invoering van de nWW, welke bij nota van wijziging in het wetsvoorstel is opgenomen, niet zonder meer onaanvaardbaar achten.

De leden van de fractie van D'66 vinden die beperking begrijpelijk, maar zijn van mening dat de duur van die beperking geen recht doet aan de achtergronden van het indertijd bepaalde herlevingsrecht, waarbij zij met name denken aan volledig arbeidsongeschikten.

In verband met deze beperking van de herlevingsmogelijkheden in de WWV stellen de leden van beide fracties nog enkele vragen. Naar aanleiding hiervan merken wij het volgende op.

In de nota naar aanleiding van het eindverslag bij de nWW is uitgebreid ingegaan op de mogelijkheid van herleving van rechten in de nWW. Daarnaast is in de tweede nota van wijziging bij dat wetsvoorstel de nWW op dit punt gewijzigd. Voor een nadere uiteenzetting over de mogelijkheden van herleving van het recht op uitkering in de nWW verwijzen wij dan ook naar die nota naar aanleiding van het eindverslag en naar de toelichting bij genoemde nota van wijziging. De regeling inzake de herleving van het recht op nWW-uitkering is volledig afgestemd op die van de WWV.

Wat de beperking van de herlevingsmogelijkheden in de WWV betreft merken wij het volgende op. In tegenstelling tot wat de leden van de fractie van D'66 stellen, zijn wij van mening dat een beperking van de herleving van het recht op WWV-uitkering tot twee jaar na inwerkingtreding van de nWW niet in strijd is met het karakter van het herlevingsrecht van de WWV. Ook destijds bestond bij de toenmalige Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de gedachte om de herleving van een WWV-uitkeringsrecht aan een termijn van twee jaar te binden, waarmee de Adviescommissie Werkloosheidsvoorziening van de SER op 12 augustus 1981 instemde.

Met de aan het woord zijnde leden van de fractie van D'66 zijn wij van mening dat een beperking van de herlevingsmogelijkheid voor arbeidsongeschikten niet wenselijk is. Om die reden is voor arbeidsongeschikten op genoemde beperking een uitzondering gemaakt. Het recht op werkloosheidsuitkering na een periode van arbeidsongeschiktheid kan dan ook na twee jaar na de invoering van de nWW herleven. Voor betrokkene herleeft dan echter niet het recht op WWV-uitkering, doch bestaat recht op uitkering op grond van de nWW. De duur en de hoogte van dat herleeft recht worden op grond van de artikelen 16 en 19 van het onderhavige wetsvoorstel gehandhaafd.

In antwoord op een desbetreffende vraag van de leden van de fractie van de PvdA delen wij mee, dat geen gegevens voorhanden zijn waaruit blijkt in hoeveel situaties oude rechten niet meer kunnen herleven als gevolg van de beperking van het herlevingsrecht in de WWV. De verwachting is, dat dit slechts in zeer geringe mate het geval zal zijn. Deze verwachting is gebaseerd op het feit dat in de meeste situaties onderbrekingen van het uitkeringsrecht veroorzaakt worden door het aanvaarden van arbeid, waarmee na een half jaar arbeid weer een nieuw recht wordt opgebouwd, in dit geval een recht op WWV.

Voorts merken wij in reactie op een vraag van de leden van de fractie van de PvdA op dat in de voorlichting rond de invoering van de stelselherziening aandacht zal worden besteed aan de beperking van de herleving van het recht op uitkering en de gevolgen daarvan. Dit betekent onder meer ook dat de gemeenten zullen worden geïnformeerd over de mogelijkheid van de herleving van het recht op uitkering na afloop van de tweejaarstermijn voor arbeidsongeschikten, zodat zij betrokkenen kunnen attenderen op hun recht op nWW-uitkering.

Relatie GAB/GMD

De leden van de fractie van de PvdA vragen naar duidelijkheid over de relatie tussen de activiteiten van het GAB en de GMD. Aan de GMD blijft de begeleiding van gedeeltelijk arbeidsongeschikten opgedragen. Daarnaast zal de GMD ook worden belast met de arbeidsbemiddeling van die werklozen, die tevens gedeeltelijk arbeidsongeschikt zijn.

Zoals in het voorstel van Wet arbeid gehandicapte werknemers is vermeld, gebeurt dit door middel van het toekennen van een vergunning tot arbeidsbemiddeling op basis van artikel 36 van de Arbeidsbemiddelingswet. Daarnaast blijft inschrijving bij het GAB ook voor diegenen, die een uitkering ontvangen in verband met werkloosheid en die tevens gedeeltelijk arbeidsongeschikt zijn in beginsel verplicht. Er is geen reden voor deze groep op deze algemene verplichting een uitzondering te maken.

In het voorgestelde artikel 26, eerste lid, onderdeel f, van de nWW, – de leden van de PvdA-fractie vragen hiernaar – wordt aan het GAB geen regelgevende bevoegdheid toebedeeld.

Voorzieningen

De leden van de D'66-fractie vragen of de thans bestaande voorzieningen in de WWV materieel gehandhaafd blijven. Deze vraag kan bevestigend

worden beantwoord. De veronderstelling van deze leden dat er voor uitkeringsgerechtigden na de invoering van de nWW op het terrein van de voorzieningen in concreto bepaalde mogelijkheden zouden komen te vervallen, is dus niet juist.

Afsluiten WWV

De leden van de fractie van D'66 merken met betrekking tot het afsluiten van de WWV op, niet te begrijpen, waarom de WWV niet met een half jaar zou kunnen worden verlengd, om te voorkomen dat voor het merendeel van de gevallen de verwachte uitkeringssituatie een verandering ondergaat. Begrijpen wij het goed, dan achten deze leden dit van belang voor de uitkeringsgerechtigden. Wij zijn echter van mening, dat met name de uitkeringsgerechtigden er belang bij hebben, dat zij met zo weinig mogelijk uitvoeringsorganen te maken krijgen. Zeker nu nieuwe wetgeving tot stand komt, hetgeen toch voor iedere betrokkene een element van onzekerheid geeft, moet waar mogelijk worden voorkomen, dat een uitkeringsgerechtigde met meer dan één uitvoeringsorgaan te maken krijgt.

Relatie ontslag/einde dienstbetrekking en overgangsrecht

De leden van de fracties van de PvdA en D'66 stellen in het kader van het overgangsrecht vragen omtrent de vaststelling van de eerste werkloosheidsdag. Niet duidelijk is volgens hen welk regime van toepassing is op personen wier ontslagdatum valt na invoering van de nWW, doch die voorafgaand aan de dag van inwerkingtreding van die wet geen arbeid meer verrichten.

De leden van de D'66-fractie menen dat in die situaties waarin de toekomstige werkloosheidsdatum al vast ligt, nog de oude wetgeving gehandhaafd moet worden.

In de nota naar aanleiding van het eindverslag op de nWW is de eerste werkloosheidsdag reeds aan de orde gekomen (paragraaf 3.4). Daarin hebben wij geconcludeerd dat opnemings van een bepaling omtrent de eerste dag van werkloosheid in de nWW gewenst is. Bij nota van wijziging is dan ook de eerste werkloosheidsdag bij wege van fictie omschreven. Die fictie bestaat hierin dat de eerste werkloosheidsdag geldt als een meetpunt, dat wil zeggen als moment vanaf welk wordt nagegaan of een recht op uitkering is ontstaan en hoelang de uitkering duurt. Vaststelling van de eerste dag van werkloosheid geldt derhalve ongeacht de vraag of daadwerkelijk het recht is ontstaan en de uitkering is ingegaan, bij voorbeeld in de situatie dat een werknemer op non-actief is gesteld met recht op doorbetaling van loon.

Voor de overgangsperiode geldt voor de vraag welk regime van toepassing is hetzelfde uitgangspunt als in de nWW, namelijk de eerste dag waarop de werknemer een betekend arbeidsurenverlies lijdt, geldt als eerste dag van werkloosheid.

Heeft iemand voorafgaand aan de inwerkingtreding van de nWW reeds recht op een WW-uitkering, dan geldt voor hem de WW. Heeft hij dat recht eerst na inwerkingtreding, in het algemeen is dan ook sprake van intreden van de werkloosheid na de datum van invoering van de nWW, dan geldt het regime van de nWW. De persoon wiens dienstbetrekking na inwerkingtreding van de nWW eindigt, doch die al eerder niet meer werkt, bij voorbeeld door een non-actiefstelling, heeft feitelijk geen recht op uitkering voorafgaande aan de inwerkingtreding van de nWW.

Bij nadere overweging menen wij evenwel dat het gerechtvaardigd is om voor dit geval in de Invoeringswet dezelfde lijn te kiezen als in de nWW. Deze werknemer is immers voor inwerkingtreding van de nWW

werkloos te achten, waardoor het in de rede ligt de vraag of recht is ontstaan volgens het oude regime te beantwoorden. De werknemer die op non-actief is gesteld en werkloos is te achten, en wiens dienstbetrekking eindigt na inwerkingtreding van de nWW, wordt derhalve beoordeeld naar het oude (WW-)regime. Hij ontvangt dan, indien hij aan de voorwaarden voldoet, achtereenvolgens WW, nWW en eventueel IOW. Een en ander brengt overigens wel met zich dat door beoordeling op grond van het oude regime, de WW nog enige tijd kan nawerken.

Met betrekking tot de door de leden van de PvdA-fractie geciteerde passages op pagina 14 van de memorie van antwoord bij dit wetsvoorstel kan het volgende worden opgemerkt. Ofschoon het ontstaan van het recht valt na inwerkingtreding van de nWW wordt thans voorgesteld het recht toch te beoordelen naar het moment dat de werknemer het beteknend arbeidsurenverlies lijdt en dus werkloos is te achten. Dit hoeft in het geval van non-actiefstelling overigens niet de eerste dag van non-actiefstelling te zijn, zoals ook in de nota naar aanleiding van het eindverslag op de nWW is uiteengezet. De conclusie, zoals in de tweede door deze leden geciteerde passage verwoord, is derhalve niet correct meer. Wij hopen de door deze leden terecht geconstateerde onduidelijkheid hiermee te hebben weggenomen.

Concluderend kan worden gesteld dat als eerste dag van werkloosheid geldt, de eerste dag dat er sprake is van verlies van arbeidsuren, ofwel zoals in de WW vermeld, van geheel of ten dele werkloos zijn. Ter verduidelijking van deze conclusie is, zoals eerder in deze nota vermeld, artikel 4, tweede lid, bij nota van wijziging aangepast, alsmede artikel 5, tweede lid.

Ten slotte komen wij aan de bespreking van enkele voorbeelden die leden van de PvdA-fractie geven met betrekking tot ontslag rond de datum van inwerkingtreding van de nWW.

A. De werknemer die ontslag krijgt aangezegd vóór dag X (datum inwerkingtreding nWW), op non-actief wordt gesteld met behoud van loon en na dag X feitelijk wordt ontslagen, valt onder het regime van de WW. Is hij op de eerste dag dat hij recht op uitkering heeft tenminste 47,5 jaar, dan heeft hij, als hij aan alle voorwaarden ter zake voldoet, achtereenvolgens recht op WW-uitkering, nWW-uitkering en IOW-uitkering. Een en ander levert hetzelfde resultaat op als de werkkamer 50 jaar is.

De werknemer die op dit moment met ontslag wordt geconfronteerd, ontvangt, indien hij op de eerste dag van zijn recht op uitkering 47,5 jaar of ouder is, achtereenvolgens WW, WWV (of nWW) en, als de IOW in werking is getreden, IOW-uitkering. Bedacht moet worden dat in de WW wordt uitgegaan van de eerste dag van het recht op uitkering, terwijl wat de overgangssituatie en de nWW betreft wordt uitgegaan van de eerste werkloosheidsdag, die, zoals eerder vermeld, vroeger kan liggen dan de eerste dag van het recht op uitkering.

B. De werknemer aan wie ontslag is aangezegd per dag X maar wiens recht pas later begint te lopen wegens de plicht van de werkgever om het loon door te betalen valt onder het regime van de nWW. Wij begrijpen het voorbeeld van deze leden zo dat de werknemer op non-actief is gesteld op dag X en dat zijn werkgever tot het einde van zijn dienstbetrekking zijn loon doorbetaalt. Hij valt niet onder het overgangsrecht. Hij is immers na inwerkingtreding van de nWW werkloos geworden. Met betrekking tot zijn uitkeringsrechten is onder meer van belang zijn leeftijd op zijn eerste werkloosheidsdag. Is hij dan 50 jaar dan heeft hij, mits hij aan de overige voorwaarden ter zake voldoet, achtereenvolgens recht op nWW- en IOW-uitkering.

C. De werknemer van 57,5 jaar die op dag X een WW-uitkering ontvangt en op zijn eerste dag van werkloosheid al 57,5 jaar was, heeft recht op nWW-uitkering tot zijn 65ste van 70% van zijn dagloon.

De werknemer van 57,5 jaar die voor dag X ontslag krijgt aangezegd, op non-actief wordt gesteld en werkloos is te achten, wiens recht na dag X begint te lopen, heeft, indien hij aan alle voorwaarden voldoet, eveneens recht op nWW-uitkering van 70% van zijn dagloon.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het kan voorkomen dat bevoorrelende bepalingen met betrekking tot de ontslagtermijn voor de oudere werknemers een benadeling voor deze personen in de uitkerings sfeer met zich kunnen brengen. De leden van de D'66-fractie refereren in dit verband aan hun vragen van 25 juni 1985 (Tweede Kamer, vergaderjaar 1984-1985, Aangangsel nr. 1071).

Het kan voorkomen dat voor werknemers die bij eenzelfde ontslagkwestie zijn betrokken, de termijnen van opzegging uiteenlopen met als gevolg dat een werknemer werkloos is voor en een andere werknemer na inwerkingtreding van de nWW.

Een werknemer, ouder dan 47,5 jaar doch jonger dan 50 jaar, die werkloos wordt na inwerkingtreding van de nWW zal in totaal een kortere uitkeringsduur hebben dan wanneer hij voor inwerkingtreding van de nWW werkloos is geworden en 47,5 jaar oud was. Immers, na inwerkingtreding van de nWW zal de werknemer eerst recht op IOW-uitkering hebben als hij op zijn eerste werkloosheidsdag 50 jaar of ouder is. Anderzijds kan het voorkomen dat een werknemer die na inwerkingtreding van de nWW werkloos wordt, een langere uitkeringsduur heeft dan waarmee hij onder het WW-regime werkloos wordt. Hierbij kan onder meer worden gedacht aan de 45-jarige werknemer.

Al naar gelang ontslag voor of na inwerkingtreding van de nWW plaatsvindt kan er voor de persoon van 57,5 jaar of ouder verschil in uitkeringshoogte optreden. Ofschoon wij dergelijke verschillen erkennen, voert het naar onze mening te ver om van een benadeling te spreken.

Daar waar een wet wordt vervangen door een andere wet met andere rechten en verplichtingen, dienen personen die in gelijke situaties verkeren gelijk te worden behandeld. Met betrekking tot verschillen in uitkeringsduur voor 47,5-jarigen tussen het oude en het nieuwe regime, willen wij er in dit verband nog eens uitdrukkelijk op wijzen dat de interimvoorziening op grond van de WWV een maatregel vormt van tijdelijke aard. Rechten konden en kunnen hieraan in de structurele situatie niet worden ontleend.

Personen die voorafgaand aan de inwerkingtreding van de nWW werkloos zijn geworden, verkeren ten enenmale niet in dezelfde positie als personen die na inwerkingtreding van de nWW werkloos worden. Er is een grens gegeven met betrekking tot de behandeling van werknemers inzake hun uitkeringsrechten. Deze grens is de dag waarop de nWW in werking treedt. Voor personen die voor die dag werkloos worden geldt een oud - dan wel overgangsregime. Vanaf die dag geldt voor iedere werknemer die dan werkloos wordt hetzelfde, nieuwe regime.

Wij nemen de suggestie van de leden van de D'66-fractie om in die situatie dat de werkloosheidsdatum al vast ligt zonder meer de oude wetgeving te handhaven, dan ook niet over, behoudens dan in die gevallen dat vóór inwerkingtreding van de nWW de eerste werkloosheidsdag zich voordoet.

Collectief ontslag

Voorts wensen de leden van de fractie van de PvdA nader te worden geïnformeerd over de werkwijze van het departement bij aanvragen voor een collectief ontslag.

Tevens willen de aan het woord zijnde leden aan de hand van de gang van zaken rond het collectieve ontslag bij Wolters-Noordhoff vernemen of er in die situatie sprake was van een benadelingshandeling en zo ja van wie. Over de gang van zaken rond het collectieve ontslag bij Wolters-Noordhoff is de kamer reeds uitvoerig geïnformeerd in het antwoord op de mondelinge vragen van 19 december 1985.

In de kwestie Wolters-Noordhoff werd aan het departement om informatie gevraagd over de ontslagprocedure volgens de Wet melding collectief ontslag, alsmede over de stelselherziening. De informatie die in dezen door het departement werd verstrekt, was van feitelijke aard. Het verstrekken van dergelijke informatie komt veelvuldig voor en moet gezien worden als dienstverlening van het departement aan werkgevers en werknemers. De vraag of in dit verband sprake is van een benadelingshandeling van het ministerie komt ons dan ook onbegrijpelijk voor.

Wat de algemene gang van zaken bij collectieve ontslagen betreft delen wij het volgende mee. Ingevolge de Wet melding collectief ontslag dient bij een ontslag van meer dan 20 personen, door de werkgever daarvan melding te worden gedaan aan de vakorganisaties en het arbeidsbureau uit de regio waar de werknemers werkzaam zijn.

Een afschrift van de melding aan het arbeidsbureau wordt aan de vakorganisaties verzonden en een afschrift van de melding aan de vakorganisaties wordt aan het arbeidsbureau verzonden. Het arbeidsbureau houdt vervolgens één maand wachttijd aan, waarna de individuele ontslagaanvragen kunnen worden ingediend en behandeld. Los van deze procedure bestaat er op het departement een interne procedure bestaande uit een melding van de collectieve ontslagaanvragen door het arbeidsbureau aan de centrale dienst, teneinde zicht te houden op de gang van zaken rond collectieve ontslagen en eventueel sturend op te treden.

Voor de vraag van de leden van de CDA-fractie met betrekking tot de bezwaren van budgettaire aard in verband met artikel 4, eerste lid van het onderhavige voorstel, verwijzen wij naar de behandeling van de vragen bij dat artikel.

Uitkeringsgerechtigden jonger dan 27 jaar

Met betrekking tot de voorgestelde systematiek voor de vaststelling van de minimumniveaus in de loondervingsregelingen vragen de leden van de fractie van de PvdA naar voorstellen van het kabinet om voor ongetrouwden onder de 27 jaar te komen tot een andere belastingheffing. Door onze ambtgenoot van Financiën is toegezegd dat in het kader van de evaluatie van de derde fase van de fiscale tweeverdienersmaatregelen ook aandacht zal worden besteed aan een eventuele verlaging van deze fiscale leeftijdsgrens (Handelingen II, 1984, blz. 1097). Over de afronding van deze evaluatie kunnen op dit moment nog geen concrete mededelingen worden gedaan. Door de voorgestelde overgangsregeling zijn eventuele fiscale voorstellen niet van belang voor het uitkeringsniveau in de loondervingsregelingen voor uitkeringsgerechtigden onder de 27 jaar. Met de voorgestelde overgangsregeling wordt vermeden dat fiscale maatregelen door problemen in de Sociale zekerheid noodzakelijk zouden worden.

De leden van de fractie van D'66 vragen welke aanpassingen in de fiscale systematiek bedoeld worden in de memorie van antwoord op bladzijde 16. Hier wordt bedoeld op een mogelijke verlaging van de fiscale leeftijdsgrens van 27 jaar voor het recht op de alleenstaandentoeslag op de algemene belastingvrije som. Zoals hierboven gesteld in antwoord op een vraag van de leden van de fractie van de PvdA willen wij met de voorgestelde regeling vermijden dat het netto uitkeringsniveau voor uitkeringsgerechtigden onder de 27 jaar minder zou bedragen dan het relevante sociaal minimum, zolang de betrokkenen fiscaal in tariefgroep I zijn ingedeeld.

Bovenwettelijke uitkeringen

De leden van de D'66-fractie achten het antwoord op hun vragen over bovenwettelijke uitkeringen niet bevredigend. Wij hebben echter niets toe te voegen aan hetgeen wij op dit punt in onder meer de memories van toelichting en antwoord op de TW hebben opgemerkt.

Voor wat de vraag van de leden van de fractie van de PvdA betreft met betrekking tot de positie van 57,5-jarigen moge worden verwezen naar hoofdstuk 1.

3. ARBEIDSONGESCHIKTHEIDSUITKERINGEN

Met betrekking tot de arbeidsongeschiktheidsuitkeringen is door de leden van verschillende fracties nog een aantal vragen gesteld. In het onderstaande wordt ingegaan op de vragen en opmerkingen van algemene aard, voor zover deze nog niet eerder in deze nota aan de orde zijn gekomen. De meer specifieke vragen worden beantwoord in het artikels-gewijze deel van deze nota.

Arbeidsongeschikten en de arbeidsverledeneis in de nWW

De leden van de PvdA-fractie wensen in de eerste plaats nader ingelicht te worden over de reële mogelijkheid dat een arbeidsongeschikte werknemer niet voldoet aan de arbeidsverledeneis. Deze leden menen overigens dat het meetellen van arbeidsongeschiktheidsperioden voor de toepassing van de arbeidsverledeneis van de nWW een zinnige verbetering is. Ook de leden van de fractie van D'66 beoordelen dit positief.

De leden van de PvdA-fractie vragen voorts of het niet wenselijk is de fictie in de wet op te nemen dat iedere arbeidsongeschikte aan de arbeidsverledeneis voldoet.

In dit verband mogen wij deze leden verwijzen naar de onlangs bij de Kamer ingediende tweede nota van wijziging bij de nWW, waarbij artikel 42 van de nWW in deze zin is aangepast. In de nota naar aanleiding van het eindverslag bij de nWW is deze aanpassing reeds aangekondigd in paragraaf 3.7.4. onder het hoofd «Arbeidsongeschiktheids sfeer». Wij zijn van mening dat de vragen van deze leden hierdoor geen verdere beantwoording behoeven.

AAW-gerechtigden jonger dan 27 jaar

De leden van de fractie van de PvdA constateren dat in een tabel op bladzijde 17 van de memorie van antwoord bij het onderhavige voorstel andere bedragen worden vermeld dan in paragraaf 3.8.5 van de memorie van toelichting bij de nWW. In de bedoelde tabel in de memorie van antwoord is het kabinetsvoorstel onjuist weergegeven met betrekking tot uitkeringsgerechtigden onder de 23 jaar. De memorie van toelichting bij de nWW vermeldt de juiste bedragen. Voor de goede orde worden de voorgestelde uitkeringsniveaus voor alleenstaande AAW-gerechtigden in onderstaande tabel nogmaals weergegeven.

Tabel 4.1. Netto uitkeringsniveaus voor alleenstaande AAW-gerechtigden

	Huidige situatie	Bruto koppeling	Voorstel incl. kopje	Relevante ABW-norm
Ouder dan 27 jaar	1132	1110	1110	1085
23-27 jaar	1085	1062	1085 ¹	1085
22 jaar	1085	918	937 ¹	937
21 jaar	1085	798	822 ¹	822
20 jaar	976	691	691 ²	763
19 jaar	868	617	617 ²	757
18 jaar	760	535	535 ²	752

¹ In deze uitkeringsniveaus werkt de overgangsregeling, het zogenaamde kopje, door zolang de fiscale tariefgroep I van toepassing is.

² In deze situaties staat een beroep op bijstand open. De relevante ABW-norm wordt bepaald door het vloerbedrag.

Voor oude gevallen geldt bovendien dat het uitkeringsniveau in de nieuwe situatie niet lager zal kunnen zijn dan het voor de betrokkene op grond van zijn leeftijd geldende niveau in de huidige situatie. Het individuele uitkeringsniveau op het moment dat de voorstellen van kracht worden zal derhalve worden bevroren om inkomensachteruitgang te voorkomen. De leden van de fractie van de PvdA achten dit een onvoldoende invulling van de toezegging op dit punt in paragraaf 3.8.5 van de memorie van toelichting bij de nWW. Wij nemen aan dat de hier aan het woord zijnde leden menen dat ook de leeftijdsafhankelijke verhoging van de jeugduitkeringen voor oude gevallen zou moeten blijven doorwerken volgens de huidige situatie. Dat zou betekenen dat in het uiterste geval namelijk voor een 18 jarige AAW-gerechtigde de naar onze mening te hoge uitkeringsniveaus van de huidige systematiek bij wijze van overgangsregeling nog vijf jaar zouden doorwerken. De leden van de fractie van de PvdA zijn vanzelfsprekend vrij in hun interpretatie van onze voorstellen. Een dergelijke extensieve overgangsregeling voor oude gevallen heeft ons nooit voor ogen gestaan en kan in redelijkheid niet worden gelezen in de desbetreffende passage in de memorie van toelichting bij de nWW. Wij overwegen op dit punt dan ook geen nota van wijziging.

Alleenstaande AAW-gerechtigden

De leden van de fractie van D'66 herhalen hun bezwaren ten aanzien van de voorgestelde regeling voor alleenstaande uitkeringsgerechtigden. Zij storen zich aan onze argumentatie dat de uit onze voorstellen voortvloeiende verlaging van de AAW-uitkering voor alleenstaanden ouder dan 27 jaar, mede aanvaardbaar is omdat ook het voorgestelde niveau nog boven het sociaal minimum ligt. Daarbij stellen deze leden dat het sociaal minimum niet zou mogen worden gebruikt als rechtvaardiging voor een aanpassing van uitkeringsrechten.

Deze overweging bevreemdt ons in hoge mate. De AAW is een loondervingsregeling op minimumniveau. De overweging van deze leden zou derhalve leiden tot het handhaven van een situatie waarin uitkeringsniveaus in een regeling op minimumniveau boven dat minimum liggen.

Deze leden stellen voorts dat het in de AAW zou gaan om equivalente bruto uitkeringsrechten. Van equivalentie als evenredig verband tussen loongerelateerde premieplicht en loongerelateerde uitkeringsrechten kan in de AAW als volksverzekering op minimumniveau geen sprake zijn. Wij achten het van het grootste belang dat ook op minimumniveau in de loondervingsregelingen sprake is van een consistente systematiek. Een dergelijke systematiek dient te leiden tot gelijke netto uitkeringsniveaus van de minimumuitkeringen bij werkloosheid, ziekte en arbeidsongeschiktheid alsmede van de sociale minima in de ABW. Wij hebben daartoe voorgesteld in alle loondervingsregelingen de minimumniveaus volgens een eenvormige bruto-systematiek van het minimumloon af te leiden. Wij constateren met genoegen uit de inbreng van de leden van de fractie van D'66 in het eindverslag dat ook deze leden dergelijke bruto gedefinieerde uitkeringsrechten voorstaan. In de huidige situatie worden de AAW-uitkeringsniveaus vastgesteld op basis van een niet volledig consistente netto koppeling. Naar onze mening moet dan ook veeleer de huidige situatie in plaats van ons voorstel op dit punt worden aangemerkt als een doorbreking van een uniforme vormgeving van de minimumuitkeringsniveaus in de loondervingsregelingen.

Alleenstaande ouders in de AAW

De leden van de fractie van de PvdA stellen een aantal vragen met betrekking tot het aantal één-oudergezinnen dat onder de overgangsregeling op grond van artikel 39, derde lid valt.

In de memorie van antwoord, en de nota naar aanleiding van het eindverslag op de TW hebben wij daarover reeds het volgende opgemerkt. Uit een onderzoek van de SVr blijkt 2,51% van het totale bestand uitkeringsgerechtigden WAO/AAW te bestaan uit één-oudergezinnen. Hiervan valt 76,1% onder de overgangsregeling van de TW op grond van de minimumdagloongarantie (dit is 1,91% van het totale bestand). Uitgaande van een uitkeringsgerechtigdenbestand van 720 000 betreft het hier 13.750 één-oudergezinnen, die vallen onder de overgangsregeling. Van het totaal aantal één-oudergezinnen in AAW/WAO heeft 23,9% een uitkering die meer bedraagt dan het minimumloon.

Deze leden vragen voorts of in de situatie dat het gezinshoofd van een één-oudergezin samenwoont met een vriendin, deze situatie aangemerkt wordt als te vergelijken met een huwelijk. Het antwoord op deze vraag is geheel afhankelijk van de vraag of het op grond van de criteria die daarvoor onder andere in de TW zijn gesteld, partners betreft. Is dat niet zo, dan blijft er sprake van een één-oudergezin. Is dat wel zo, dan zal de hoogte van de toeslag ook afhankelijk zijn van het inkomen van die partner.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de gevolgen van de voorgestelde gelijke behandeling van gehuwden en ongehuwd samenwonenden voor een AAW-gerechtigde die 5, 15, respectievelijk 30% van het minimumloon bijverdient en wiens partner het minimumloon verdient.

In de huidige situatie zal de betrokken arbeidsongeschikte een AAW-uitkering hebben op basis van de algemene (lage) grondslag. Het inkomen van de ongehuwde partner blijft buiten beschouwing. Op grond van de TW zal het partnerinkomen in aanmerking worden genomen bij de bepaling van het recht op toeslag. In de door deze leden aangegeven voorbeelden, waarin de partner telkens het minimumloon verdient, zal geen recht op toeslag bestaan.

Tariefgroepindeling en leefvorm

De leden van de PvdA-fractie stellen in paragraaf 1.2 van het eindverslag dat wie volgens de huidige criteria als alleenstaande ouder wordt aangemerkt door het ten onrechte hanteren van de belastingcriteria, de alleenstaande-ouderpositie kan verliezen.

Hier moet sprake zijn van een misverstand. De door deze leden bedoelde belastingcriteria zullen niet in deze zin worden gebruikt om het recht op toeslag vast te stellen. Onder andere in de notitie Leefvormen hebben wij aangegeven dat de criteria op basis waarvan de fiscale tariefgroepindeling plaatsvindt, verschillen van de criteria die in de sociale zekerheid zullen gelden. Voor de door deze leden genoemde groep alleenstaande ouders in de AAW kan het verlies van deze positie alleen het gevolg zijn van het feit dat zij ongehuwd samenwonen met een partner. In het huidige stelsel wordt in het geval een «alleenstaande» ouder met een partner samenwoont ongeacht het inkomen van die partner, toch een AAW-uitkering op basis van de hoge grondslag verstrekt, na de stelselherziening zal bij de bepaling van de hoogte van de toeslag rekening worden gehouden met het inkomen van die partner.

Het is dus uitdrukkelijk niet zo, dat als een alleenstaande ouder op basis van de fiscale criteria wordt aangemerkt als tweeverdiener – hetgeen al het geval is indien de alleenstaande ouder niet voor zichzelf voorziet in huisvesting en voeding – dit betekent dat betrokkene in de sociale zekerheid de alleenstaande-ouderpositie verliest. Zulks is wel het geval indien de alleenstaande ouder op basis van de criteria die daarvoor onder andere in de TW gelden, ongehuwd samenwoont met een partner.

De leden van de fractie van de PvdA stellen in hoofdstuk 3 van het eindverslag voorts een aantal algemene vragen met betrekking tot de relatie tussen de tariefgroepenindeling voor de loon- en inkomstenbelasting en de indeling van leefvormen die in de TW wordt gehanteerd. Zij vragen of de verschillen en overeenkomsten op basis van de leefvormencriteria en de belastingcriteria tussen beide indelingen kunnen worden aangegeven.

Het belangrijkste verschil tussen de criteria op basis waarvan beide indelingen tot stand worden gebracht betreft het feit dat in de fiscale systematiek het partnerelement volledig ontbreekt, terwijl dit element van zoveel belang is in de sociale zekerheid. Is er sprake van partners, dan zal in beginsel recht op toeslag, dan wel op gezinsbijstand bestaan (waarbij de gezamenlijke middelen in aanmerking worden genomen). Is er geen sprake van partners, dan zal bijvoorbeeld een individueel recht op bijstand bestaan (als woningdeler of als alleenstaande).

Dit brengt ons op de vraag die de leden van de fractie van de PvdA stellen, in hoeverre de fiscale tariefgroepindeling dan toch bruikbaar kan zijn bij de uitvoering van met name de TW. De leden van de PvdA-fractie vragen dit in relatie tot het gestelde op pagina 62 van de memorie van antwoord op dit wetsvoorstel. Wij merken daarover het volgende op.

Met ingang van 1 januari 1985 krijgen alleen die belastingplichtigen de alleenverdienerstoelage, die gedurende meer dan 6 maanden het huishouden hebben gedeeld met een persoon die geen inkomen had. Dit betekent dat iedere belastingplichtige die is ingedeeld in tariefgroep III een partner tot zijn of haar financiële last heeft. Zou het immers geen partner betreffen, dan bestond voor de persoon waarmee de belastingplichtige het huishouden deelt, recht op een ABW-uitkering voor een alleenstaande. In dat geval kan geen indeling in III plaatsvinden.

De indeling van een uitkeringsgerechtigde in tariefgroep III kan dus wel gegelijk een belangrijk hulpmiddel zijn bij de uitvoering van de TW. Daarbij moet echter worden bedacht dat ingeval van veranderde omstandigheden de fiscale tariefgroepindeling niet altijd «up-to-date» zal zijn.

Het is niet zo, zoals de leden van de fractie van de PvdA suggereren, dat het recht op toeslag door de bedrijfsverenigingen wordt vastgesteld aan de hand van de fiscale tariefgroepindeling. Deze indeling in tariefgroep III vormt echter een belangrijke aanwijzing voor dat er sprake is van een financieel ten laste komende partner.

Ook indeling in tariefgroep II kan een dergelijke belangrijke aanwijzing vormen, evenals indeling in tariefgroep IV. Dit betreft immers personen die ook in de sociale zekerheid als alleenstaande, dan wel als alleenstaande ouder zullen worden aangemerkt. Dit neemt overigens niet weg dat ook personen die niet zijn ingedeeld in bijvoorbeeld IV, niettemin als alleenstaande-ouder in de sociale zekerheid kunnen gelden. Te denken valt aan een alleenstaande-ouder die de woning deelt. Indeling in tariefgroep I is, gezien het verschil in criteria tussen fiscus en sociale zekerheid op dit punt van minder betekenis.

Herstel van fouten door bedrijfsverenigingen

Voorts vragen de leden van de PvdA-fractie hoe een AAW-gerechtigde en een werkloze zich kunnen verweren tegen de bedrijfsvereniging die een toeslag weigert op basis van belastinggegevens, die later foutief blijken te zijn. Afgezien van het feit dat een uitkeringsgerechtigde in beroep kan gaan tegen een beslissing van het uitvoeringsorgaan, is het zo dat de door deze leden bedoelde situatie zich niet zal voordoen. De bedrijfsvereniging zal in het algemeen niet op basis van gegevens met betrekking tot de tariefgroepindeling een toeslag weigeren, maar na een onderzoek waarbij de fiscale tariefgroepsindeling een rol kan spelen. Die tariefgroepsindeling bevat in bepaalde gevallen slechts een aanwijzing die van belang kan zijn bij de bepaling van het recht op toeslag.

Met betrekking tot de vragen van de leden van de PvdA-fractie over het terugkomen op foute vaststellingsbeslissingen kan het volgende worden opgemerkt.

In de memorie van antwoord bij de nWW is ingegaan op het herstel van fouten. Ofschoon de problematiek die de Invoeringswet oproept in dit verband niet zozeer de nWW betreft, zijn de gronden waarop een uitvoeringsorgaan terug zal komen op een foute vaststellingsbeslissing in wezen niet anders. Wanneer de belanghebbende nieuwe gegevens aandraagt die een herziening rechtvaardigen, of wanneer overigens gegronde redenen zijn voor het terugkomen op een foute uitkeringsbeslissing, zal het uitvoeringsorgaan gehouden zijn om fouten te herstellen.

In het voorbeeld dat deze leden geven met betrekking tot de indeling in een tariefgroep voor de loonbelasting zal de belanghebbende na een volgens hem verkeerde indeling in een tariefgroep, bij het uitvoeringsorgaan bezwaar kunnen aantekenen tegen een onjuiste vaststelling van de hoogte van zijn uitkering.

De problematiek die naar het oordeel van deze leden opgeroepen wordt in de Invoeringswet met betrekking tot de gelijkstellingsbepaling betreft overigens naar onze mening niet zozeer de TW als wel de WWV, AAW of WAO. Wanneer volgens de belanghebbende sprake is van een onjuiste beslissing door het uitvoeringsorgaan doordat het onjuist de gelijkstellingsbepaling ten aanzien van het recht op overlijdensuitkering op grond van WWV, AAW of WAO dan wel met betrekking tot het recht op minimumdagloon WWV, heeft toegepast, staat bezwaar en beroep open op grond van de desbetreffende bepalingen van de WWV (artikelen 31-34), de AAW (artikelen 79-81) of de WAO (artikelen 87-88). Immers, deze gelijkstellingsbepalingen maken onderdeel uit van deze wetten.

Waar het gaat om een naar de mening van belanghebbende onjuiste vaststelling van de uitkering en een daaraan verbonden verkeerde vaststelling van de toeslag, zal de belanghebbende tegen de verkeerd vastgestelde toeslag bezwaar en beroep kunnen instellen op basis van de desbetreffende bepalingen van de TW.

4. OVERIGE ONDERWERPEN

4.1. De Ziektewet (ZW)

De leden van de D'66-fractie hebben elders in de schriftelijke voorbereiding laten weten moeite te hebben met ons voorstel de minimumdagloonbepaling die in de ZW gedurende de eerste zes weken van ziekte geldt, te laten vervallen. Deze leden menen dat onze voorstellen op dit punt een achteruitgang betekenen voor alleenstaanden en tweeverdieners. Zij achten dit principiële ongewenst. Wij willen deze leden verwijzen naar hetgeen wij in dit verband hebben opgemerkt in paragraaf 1.6.1 van de memorie van antwoord op de TW, paragraaf 1.3 van de memorie van antwoord op de nWW en paragraaf 5.1 van de memorie van antwoord op de Invoeringswet. Daaruit blijkt dat van een achteruitgang gedurende de eerste zes weken van ziekte geen sprake zal zijn.

Deze leden achten het voorts bezwaarlijk dat gedurende de Ziektewetperiode voor alleenstaanden en tweeverdieners een lager uitkeringsrecht kan ontstaan, ook indien zij, vergeleken met een alleenverdiener een salaris van gelijke hoogte hebben. Wij nemen aan dat deze leden doelen op het feit dat na zes weken ziekte alleenverdieners in beginsel een toeslag op de ZW-uitkering kunnen krijgen, terwijl dat niet geldt voor alleenstaanden en tweeverdieners.

De vraag waarom deze voorstellen alleen voorzien in toeslagen aan uitkeringsgerechtigden die een of meer anderen tot hun financiële last hebben, en niet aan alleenstaanden en tweeverdieners, is in de vele

schriftelijke stukken die aan deze nota voorafgegaan zijn, een aantal malen uitvoerig aan de orde geweest. Wij hebben niets toe te voegen aan hetgeen wij op dit punt al hebben opgemerkt.

De leden van de D'66-fractie vragen voorts hoe in het algemeen de duur van de loondoorbetalingsverplichting van de werkgever tijdens ziekte op grond van artikel 1638c BW uitgelegd dient te worden.

In paragraaf 5.1 van de memorie van antwoord op het onderhavige wetsvoorstel hebben wij al aangegeven dat de voorgestelde wijziging van artikel 1638c BW geen achteruitgang betekent van de in de jurisprudentie ontwikkelde doorbetalingsverplichting gedurende de eerste zes weken van ziekte.

Wij hebben daarbij echter de aantekening geplaatst dat deze doorbetalingsverplichting in de huidige situatie niet expliciet op 6 weken is gesteld, maar geldt gedurende «een betrekkelijk korte tijd». Dit betekent dat thans voor zieke werknemers waarvan de dienstbetrekking pas gedurende korte tijd bestaat deze doorbetalingsverplichting van 6 weken niet geldt, maar gedurende een korte periode. De wijziging van artikel 1638c BW verbetert de bescherming van deze groep.

4.2. Gevolgen van de stelselherziening voor de gemeenten

4.2.1. Financiële gevolgen

Zowel de leden van de PvdA-fractie als van D'66 hebben opmerkingen gemaakt omtrent de uitvoeringsorganisatie. De leden van eerstgenoemde fractie constateren dat het kabinet de toegezegde brief aan de Tweede Kamer, inzake de uitvoerings- en compensatieproblematiek voor gemeenten ter zake van de financiële gevolgen voor de stelselherziening, pas op 12 maart jl. heeft verzonden.

De leden van de fractie van D'66 vragen om een reactie onzerzijds op de brieven van de VNG en de Raad voor de gemeentefinanciën (Rgf) van resp. 19 en 21 maart 1986, inzake de financiële gevolgen van de stelselherziening voor gemeenten.

In dit verband volstaan wij met te verwijzen naar de brief van de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken van 7 april j.l. (nr. BCB86/U312) aan de leden van de vaste Commissies voor Binnenlandse Zaken en voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid van de Tweede Kamer. In deze brief wordt namens de eerst ondergetekende en de Minister en Staatssecretaris van Financiën nader ingegaan op de hiervoor aangehaalde brieven van de VNG en de Rgf.

4.2.2. Overige punten

De leden van de fractie van de PvdA hebben zich gestoord aan het feit, dat wel steeds wordt gewezen op nader overleg met de Federatie van Bedrijfsverenigingen maar nergens wordt gesproken over het nader gevoerde overleg met de gemeenten.

Met betrekking tot de door deze leden gevraagde informatie over de gesprekken tussen het ministerie en de gemeenten met betrekking tot de wetgeving, de uitvoeringssystematiek en met betrekking tot mogelijke knelpunten verwijzen wij naar paragraaf 1.4 van deze nota, waarin uitvoerig de wijze waarop gemeenten bij de voorbereiding van de stelselherziening zijn betrokken is toegelicht.

In de memorie van antwoord bij dit wetsvoorstel is in paragraaf 5.2 door ons verder aangegeven, dat de VNG als gesprekspartner namens de gemeenten is uitgenodigd zitting te nemen in een werkgroep, die zich zal buigen over intensivering van de fraudebestrijding in relatie tot de bij de

gemeenten optredende personele en financiële gevolgen van de stelselherziening. Dat eerst na het tijdstip van indienen van de eerder aangehaalde memorie van antwoord hierop door de VNG gereageerd is, kan ons redelijkerwijze niet verweten worden. Inmiddels is dit overleg daadwerkelijk gestart.

Daarnaast hebben wij in dezelfde memorie van antwoord bij de artikelsgewijze beantwoording een uitvoerige uiteenzetting gegeven van de stand van zaken met betrekking tot de in artikel 57 aan de uitvoeringsorganen opgelegde inspanningsverplichting. In vervolg hierop merken wij op dat bij schrijven van 10 maart 1986 de Minister van Binnenlandse Zaken aan de Centrale Commissie voor Georganiseerd Overleg in Ambtenarenzaken een concreet voorstel voor de overlegprocedure inzake de opvang van personele gevolgen voor de GSD-ambtenaren in het kader van de stelselherziening sociale zekerheid heeft voorgelegd. Daarin is aangegeven dat van werkgeverszijde het overleg gezamenlijk gevoerd zal worden door de VNG en de Kring van Directeuren van Bedrijfsverenigingen, die in onderling overleg nog zullen beslissen wie het voorzitterschap van het in te stellen Bijzonder Overleg GSD-ambtenaren op zich zal nemen.

4.3. De Coördinatiewet Sociale Verzekering

De leden van de fractie van de PvdA merken allereerst op begrepen te hebben dat het vraagstuk van de WAO-franchise niet wordt opgelost. Dit is een te algemene interpretatie van de memorie van antwoord op dit punt. Wij hebben aldaar gesteld in het kader van de stelselherziening geen voorstellen te willen doen voor de structuur van de premieheffing voor de werknemersverzekeringen in het algemeen. Voor de inhouding van premies over loondervingsuitkeringen zal in het wetsvoorstel premieheffing een regeling worden getroffen voor de toepassing van de WAO-franchise en voor de maximum premiedaglonen in situaties van samenloop. Een concept van het wetsvoorstel is ter kennisneming aan de Kamer toegezonden.

De leden van de fractie van D'66 hebben een voornemen van ons waargenomen om de situatie rond de WAO-franchise en deeltijdwerk op te lossen. Uit de voorgaande beantwoording van een vraag van de leden van de fractie van de PvdA moge blijken dat de premieheffing over loon buiten het kader van de stelselherziening is geplaatst. Wel zullen wij voorstellen doen voor een evenwichtige inhoudingssystematiek bij loonderving in voltijd- en deeltijdsituaties.

De leden van de fractie van de PvdA informeren voorts naar de noodzakelijke aanpassingen in de sfeer van de verplichte ziekenfondsverzekering. Het wetsvoorstel premieheffing zal onder meer wijzigingen van de Ziekenfondswet inhouden. Daarnaast zal het bij de Ziekenfondswet behorende Aanwijzingsbesluit moeten worden aangepast. Het wetsvoorstel premieheffing zal tegelijkertijd met de overige voorstellen in het kader van de stelselherziening moeten ingaan. De wijziging van het Aanwijzingsbesluit zal eveneens op dat moment van kracht worden.

Deze leden vragen tenslotte voor wat betreft dit onderdeel naar de inkomenseffecten van de voor te stellen aanpassingen in de Ziekenfondswet. Door de aanpassingen zullen in nieuwe gevallen van loonderving geen inkomenseffecten worden veroorzaakt maar juist worden voorkomen.

Deze leden maken in het eindverslag de juiste veronderstelling dat door onze voorstellen een einde zal komen aan, zoals zij schrijven, «het onbedoelde effect van verzekerd zijn en premiebetaling voor het ziekenfonds wanneer inkomen en uitkering tezamen de loongrens Ziekenfonds te boven gaan».

Een situatie van particuliere ziektekostenverzekering met de daaraan verbonden nominale premie zal derhalve bij een beroep op loonderving voortaan ongewijzigd blijven en niet langer overgaan in verplichte ziekenfondsverzekering met loongerelateerde premiebetaling wanneer het inkomen bij loonderving eveneens boven de toetsingsgrens ligt. De inkomenseffecten die in de huidige situatie door een dergelijke overgang naar de verplichte ziekenfondsverzekering optreden zullen zich derhalve ten principale niet langer kunnen voordoen. Wij wijzen hierbij nog op de toelichting in hoofdstuk 5.3 van de memorie van antwoord bij het onderhavige wetsvoorstel. Daar is opgemerkt dat een regeling zal worden voorgesteld voor de samenloop van loondervingsuitkering(en) en loon of aanvullingen op de uitkering, die als loon zijn te beschouwen. De samenloop met niet-looninkomen valt buiten de strekking van het wetsvoorstel. Deze laatste problematiek zal aan de orde komen in het kader van de nadere invulling van de Wet Toegang Ziektekostenverzekeringen (Stb. 1986, 123) aan de hand van het binnenkort uit te brengen advies van de Ziekenfondsraad terzake.

4.4. De Algemene Bijstandswet

De leden van de PvdA-fractie geven te kennen ons betoog over het zelfregulerend mechanisme niet te begrijpen waar het gaat om de uitvoeringslast bij de bedrijfsverenigingen met betrekking tot het toetsen van de leefsituatie. Zij zijn van mening dat wij hiermede bewust het karakter van de ABW verdraaien.

Zowel in het kader van de Notitie Leefvormen (Kamerstukken II, 1985-1986, nr. 19 262) als de Toeslagenwet (Kamerstukken II, 1985-1986, nr. 19 257) zijn wij al ingegaan op de samenhang van de ABW en de Toeslagenwet voor wat betreft de beoordeling of er bij ongehuwd samenwonenden aanspraak bestaat op een toeslag op grond van de Toeslagenwet. Deze samenhang wordt mede bepaald door het feit dat een individuele 60%-uitkering als woningdeler op grond van de ABW financieel aantrekkelijker is dan een 30%-toeslag op grond van de Toeslagenwet. Wij zullen ter verduidelijking voor deze leden deze samenhang thans aan de hand van een voorbeeld nogmaals uiteenzetten.

Voorbeeld

A is in loondienst, verdient het minimumloon en wordt daarna werkloos. B ontvangt een bijstandsuitkering als alleenstaande. A en B gaan in één huis wonen. Dit betekent voor B een wijziging van omstandigheden, die aan de gemeente moet worden gemeld. Wij maken hierbij onderscheid tussen twee uitgangsposities:

1. Bij de aanvang van het in één huis gaan wonen is A nog werkzaam in loondienst.
2. Bij de aanvang van het in één huis gaan wonen is A werkloos en ontvangt als alleenstaande een 70%-loondervingsuitkering.

Situatie 1

Aan de hand van de door B verstrekte informatie en het ingestelde onderzoek beoordeelt de gemeente of er sprake is van samenwonende partners of van woningdelers. Als woningdeler zou B een individuele 60%-bijstandsuitkering kunnen ontvangen. Wanneer de feitelijke omstandigheden zodanig zijn dat de gemeente tot het oordeel komt, dat er sprake is van samenwonende partners, zal de uitkering aan B echter worden beëindigd.

Tenzij in beroep anders wordt beslist, betekent dit dat B als partner van A wordt geacht over voldoende middelen te beschikken. Wanneer A vervolgens werkloos wordt ontvangt hij een 70%-loondervingsuitkering, welke ontoereikend is voor beide partners. Er zal dan een toeslag op

grond van de Toeslagenwet worden aangevraagd. Op grond van het feit dat B niet over een individuele 60%-uitkering als woningdeler op grond van de ABW beschikt zal de bedrijfsvereniging redelijkerwijs kunnen concluderen, dat er sprake is van samenwonende partners, op grond waarvan de toeslag zal worden verleend.

Situatie 2

Aan de hand van de door B verstrekte informatie en het ingestelde onderzoek beoordeelt de gemeente of er sprake is van woningdelers of van samenwonende partners. Is er sprake van woningdelers, dan ontvangt B een individuele 60%-bijstandsuitkering.

Indien de gemeente van oordeel is dat er sprake is van samenwonende partners, zal de individuele uitkering aan B worden beëindigd. Indien B bezwaar maakt als partner van A te worden aangemerkt en terzake een beroepsprocedure aanspant, kan het uit bijstandsoogpunt verantwoord worden geacht dat aan A en B als leefeenheid een aanvullende bijstandsuitkering op de 70%-loondervingsuitkering van A wordt toegekend tot het niveau van de echtparennorm. Van A kan in die situatie immers bezwaarlijk worden verlangd dat hij een toeslag op grond van de Toeslagenwet aanvraagt. Daarmede zou impliciet te kennen worden gegeven, dat A en B zich als partners beschouwen, hetgeen nu juist wordt bestreden. Wanneer in (hoogste) beroep is beslist dat A en B samenwonende partners zijn, zal de aanvullende bijstand worden beëindigd. A zal dan een beroep op de voorliggende voorziening i.c. een toeslag op grond van de Toeslagenwet moeten doen. Er mag worden aangenomen dat een aanvraag hiertoe zal worden gehonoreerd.

De beoordeling of er al dan niet sprake is van partners speelt zich dus in principe binnen de bijstand af. Het is om die reden voor de bedrijfsvereniging in het algemeen niet nodig zelf een diepgaand onderzoek in te stellen.

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen verder om een nota van wijziging, teneinde te voorkomen dat andere werklozen in de door hen bij de IOW geschetste situatie alsnog het eigen huis moeten opeten.

Zoals wij ook al hebben vermeld in de nota naar aanleiding van het eindverslag bij de IOW, hechten wij eraan de wijziging van het Bln weliswaar tijdig, doch buiten het kader van de Invoeringswet tot stand te brengen. Daardoor kan de problematiek van de aanvullende bijstand voor woonkosten voor diegenen, zoals IOW-ers, die voor hun minimuminkomen niet op bijstand zijn aangewezen in het bredere kader van de woonkostenbepalingen in de bijstand worden opgelost.

4.5. Diversen

De leden van de fractie van de PvdA wijzen er in het slot van paragraaf 4.4 van het eindverslag op dat bij bijvoorbeeld het Sociaal Fonds Bouwnijverheid, de werkloosheidsuitkeringen worden aangevraagd bij plaatselijke penningmeesters van de bouwbond. In relatie tot de voorgestelde gelijke behandeling van gehuwden en ongehuwd samenwonenden kan dit, naar de mening van deze leden, leiden tot privacy-problemen.

Wij zijn dit niet met deze leden eens. Op grond van artikel 23 van de Organisatiewet Sociale Verzekering, kan de Sociale Verzekeringsraad toestaan dat de bedrijfsvereniging, onder haar verantwoordelijkheid, bepaalde administratieve werkzaamheden laat verrichten door organisaties van werknemers. Het beoordelen of een bepaalde situatie vergelijkbaar is met een huwelijk valt niet onder deze werkzaamheden.

In de nota naar aanleiding van het eindverslag bij de IOW zijn wij in paragraaf 2 uitgebreid ingegaan op de positie van oudere werkloze ex-zelfstandigen. Daarbij is onder meer ingegaan op de overwegingen die

een rol spelen bij de vraag of een met de IOW vergelijkbare voorziening voor deze categorie zou kunnen worden getroffen. De leden van de CDA-fractie vroegen hiernaar.

Aangegeven werd dat het naar ons inzicht op bezwaren stuit om nu alsnog opname van deze categorie in de personenkring van de IOW te bewerkstelligen. Er zijn aan zo'n stap consequenties verbonden die niet onmiddellijk zijn te overzien. Zorgvuldige regelgeving pleit hiertegen. Bovendien zou een en ander, en dit waarschijnlijk te meer als deze kwestie zorgvuldig is overwogen, tot een zeer forse wijziging in de IOW moeten leiden. Zou een sociale voorziening voor oudere werkloze ex-zelfstandigen gewenst zijn, dan zou om die redenen eerder moeten worden gedacht aan een aparte, nog te ontwerpen voorziening: een Inkomensvoorziening voor oudere werkloze ex-zelfstandigen (IOZ) op zoveel mogelijk gelijke voet als de IOW. Daarbij zou dan ook de afstemming met bestaande regelingen voor deze categorie moeten worden betrokken. Inmiddels is door het departement verder bezien hoe de opzet van zo'n IOZ zou kunnen zijn. De hoofdlijnen en knelpunten van zo'n mogelijke regeling voegen wij ter nadere informatie als bijlage 2 bij deze nota.

5. ARTIKELEN

Artikel 3

Naar aanleiding van de opmerking van de leden van de PvdA-fractie inzake de handhaving van de loonsuppletiereregeling merken wij op, dat wij bij eerdere gelegenheden reeds uitvoerig ons standpunt terzake hebben uiteengezet. Uit het aldaar naar voren gebrachte blijkt dat er naar onze mening geen reden is om de loonsuppletiereregelingen voorlopig te handhaven.

Artikel 4, *eerste lid*

De leden van de CDA-fractie vragen of de genoemde bezwaren van budgettaire aard op pagina 13 en bij artikel 4, eerste lid, veeleer moeten worden toegeschreven aan de terugsluisproblematiek. Tevens, zo denken deze leden, zou de stelling op pagina 5 dat voor zeer grote categorieën werklozen de bestaande rechten worden gehandhaafd, niet opgaan.

De gedachten van de leden van de CDA-fractie zijn juist. De budgettaire problemen van de door de SVr voorgestelde overgangsregeling liggen primair in de sfeer van de terugsluisproblematiek. De voorgestelde overgangsregeling leidt immers niet zozeer tot een stijging van het geheel van collectieve uitgaven, maar veeleer tot een verschuiving van uitkeringslasten van het Algemeen Werkloosheidsfonds naar de Rijksbegroting. Overigens merken wij op dat een en ander ook expliciet is aangegeven in de bespreking van artikel 4, eerste lid, in de memorie van antwoord, waar is verwoord dat de effecten van de overgangsregeling «haaks staan op het eveneens in de memorie van toelichting bij de nWW beschreven nauwe verband tussen de 0,9 mld. lastenverlichting voor het overheidsbudget en de terugsluisproblematiek».

Gezien het feit dat met de door de SVr voorgestelde overgangsregeling de terugsluisproblematiek in de periode 1986-1990 cumulatief met 6,75 mld. wordt verzaamd, ontgaat ons de zin van de vraag van de leden van de D'66-fractie om de betrokken cijfers preciezer te geven. Het gaat hier immers om een lastenverschuiving in de orde van miljarden en niet van miljoenen gulden. Juist het feit dat het om een verschuiving van miljarden gulden gaat, is nu exact het probleem dat wij met een andere overgangsregeling hebben.

De leden van de D'66-fractie herhalen voorts hun bezwaren tegen het doorlopen van de duur van de nWW-uitkering tijdens ziekte. Voor een reactie onzerzijds mogen wij deze leden verwijzen naar de memorie van antwoord en de nota naar aanleiding van het eindverslag bij de nWW.

Artikel 4, zesde lid

De leden van de fractie van de PvdA menen dat uitdrukkelijk zou moeten worden geregeld dat niet alleen de hoogte en de duur van de «lopende» uitkering gelijk zouden blijven maar dat tevens geen uitkeringsgerechtigde op grond van bij voorbeeld een ten opzichte van de WW en de WWV afwijkende uitsluitingsgrond of andere afwijkingen van de nWW zijn recht op een uitkering zou verliezen. Zij verzoeken aan de hand van een aantal voorbeelden na te gaan of er zich problemen in de door deze leden bedoelde zin voordoen.

Wij verwijzen deze leden voor een antwoord op hun vragen in eerste instantie naar paragraaf 1.2 van het algemeen deel van deze nota.

Voorts merken wij met betrekking tot de gevolgen van de toepassing van artikel 31 van de WW en de artikelen 13 en 14 van de WWV enerzijds en de toepassing van de uitsluitings- en weigeringsgronden van de nWW anderzijds nog het volgende op. Zoals uit paragraaf 1.2 blijkt hebben wij bij nota van wijziging gegarandeerd, dat een persoon die op het tijdstip van invoering van de nWW WW-gerechtigd is, te allen tijde de voor hem op grond van de WW geldende maximumuitkeringsduur ontvangt. Indien toepassing van artikel 31 leidt tot opschorting van de WW-uitkeringsduur, verkrijgt hij na afloop van de onderbreking van zijn uitkering zijn resterende rechten op grond van de WW. Het in de nWW opgenomen onderscheid tussen uitsluitingsgronden en weigeringsgronden, met de daaraan verbonden gevolgen in de sfeer van de uitkeringsduur, heeft dus geen effect. Eerst bij de overgang van WW of WWV naar nWW gaat dit onderscheid een rol spelen. Het onderscheid in de nWW tussen uitsluitingsgronden en weigeringsgronden komt echter nagenoeg overeen met het onderscheid in uitsluitingsgronden en sanctiegronden in het kader van de WWV (artikelen 13 en 14). Net als bij de nWW vindt bij toepassing van een uitsluitingsgrond in het kader van de WWV opschorting van het recht op uitkering plaats en loopt bij toepassing van een sanctie het recht op uitkering door.

Indien de nWW niet zou worden ingevoerd, zouden degenen die thans van de WW of de WWV overgaan naar de nWW onder de werkingssfeer van de WWV (blijven) vallen en geconfronteerd worden met het daar geldende onderscheid tussen uitsluitings-, en sanctiegronden, zodat ook in deze situatie geen nadelige gevolgen voor betrokkenen optreden.

Gelet op het vorenstaande zijn wij dan ook van mening dat in de overgangssituatie geen verlies van rechten kan optreden als gevolg van het in de nWW gehanteerde onderscheid tussen uitsluitingsgronden en weigeringsgronden.

Wat betreft de vragen van deze leden naar het verschil in werkloosheids criterium van WW en WWV enerzijds en de nWW anderzijds merken wij op dat het vijf uren criterium uit het werkloosheidsbegrip van de nWW overeenkomt met de thans geldende jurisprudentie rond dit begrip. Bovendien wordt dit begrip in de nWW nog verruimd, daar ook bij een verlies van tenminste de helft van de arbeidsuren per week sprake is van werkloosheid, waardoor ook arbeidsurenverlies uit dienstbetrekkingen van geringe omvang tot werkloosheid kan leiden. Tot slot wordt voor de beoordeling van de werkloosheid geen verschil gemaakt tussen arbeid overdag of in de avonduren en dient het verrichten van bijvoorbeeld huishoudelijke arbeid voor de beoordeling van de mate van werkloosheid buiten beschouwing te blijven. Derhalve verwachten wij niet dat een werknemer wel als werkloos wordt aangemerkt voor de WW of WWV maar niet voor de nWW. Een uitdrukkelijke regeling op dit punt is naar onze mening dan ook overbodig.

Voorts vragen de leden van de PvdA-fractie naar de gevolgen van de andere bepalingen in de nWW ten opzichte van de WW en WWV in geval de werknemer naast zijn uitkering neveninkomsten heeft. Zoals in paragraaf 1.2 van deze nota reeds is vermeld, is het inherent aan het verschillende systeem met betrekking tot de wijze waarop rekening wordt gehouden met neveninkomsten in de nWW en de WW en WWV dat een financiële achteruitgang voor betrokkene kan optreden. Dit betreft alleen de gevallen waarin voor meer dan 5 uren of de helft van de arbeidstijd werkzaamheden zijn aanvaard tegen een lager loon dan het loon dat ten grondslag ligt aan de WW- of de WWV-uitkering. Het is echter niet goed mogelijk in deze overgangsgevallen volledig uit te sluiten dat een achteruitgang kan plaatsvinden.

Het is voor de uitvoering ondoenlijk om, afhankelijk van wat voor de werknemer het gunstigst uitwerkt, in het ene geval de oude bepalingen toe te passen en in het andere geval de nieuwe bepalingen te hanteren, terwijl voorts, naar wij aannemen, voor degene op wie de oude bepalingen op dit punt van toepassing blijven, ook de voordelen van de nWW behouden moeten blijven (opbouw van nieuwe uitkeringsrechten bij gedeeltelijke eindiging van de uitkering). Deze complexiteit klemt te meer, daar er sprake kan zijn van meerdere werkhervattingen, dan weer tegen een lager loon dan weer tegen een hoger loon.

Op verzoek van de aan het woord zijnde leden geven wij hieronder enkele voorbeelden waarmee het verschil wordt aangegeven tussen de huidige anticumulatiebepalingen in de WW en WWV en de regeling in de nWW.

Stel het dagloon is 200. In het eerste voorbeeld hervat de werknemer zijn werkzaamheden gedurende 8 uur per week tegen een loon van 40 (loon is gelijk aan uitkeringsdagloon), in het tweede voorbeeld tegen een loon van 30 (loon is lager dan uitkeringsdagloon) en in het derde voorbeeld tegen een loon van 50 (loon is hoger dan uitkeringsdagloon).

Voorbeeld 1

Voor de WW en de WWV leidt dit tot de volgende uitkomst:

uitkering is 70% van 200 =	140
af: 70% van 40 =	28
	—
	112
bij: inkomsten	40
	—
Totale inkomsten:	152

Toepassing van de nWW geeft de volgende uitkomst te zien:

uitkering is 70% van 200 =	140
af: 8/40 van 140 =	28
	—
	112
bij: inkomsten	40
	—
Totale inkomsten:	152

Voorbeeld 2

Voor de WW en de WWV geeft dit de volgende uitkomst:

uitkering is 70% van 200 =	140
af: 70% van 30 =	21
	—
	119
bij: inkomsten	30
	—
Totale inkomsten	149

Toepassing van de nWW leidt tot de volgende uitkomst:

uitkering is 70% van 200 =	140
af: 8/40 van 140 =	28
	—
	112
bij: inkomsten	30
	—
Totale inkomsten:	142

Voorbeeld 3

Toepassing van de WW en de WWV geeft het volgende beeld:

uitkering is 70% van 200 =	140
af: 70% van 50	35
	—
	105
bij: inkomsten	50
	—
Totale inkomsten:	155

Toepassing van de nWW geeft het volgende beeld:

uitkering is 70% van 200 =	140
af: 8/40 van 140 =	28
	—
	112
bij: inkomsten	50
	—
Totale inkomsten:	162

Ten slotte vragen de leden van de fractie van de PvdA of het kan voorkomen dat een werkloze werknemer voor de invoering van de nWW geen recht op WW- of WWV-uitkering heeft, omdat hij niet aan één van de voorwaarden, bij voorbeeld de referte-eis voldoet, terwijl hij bij dezelfde werkloosheid, indien deze ontstaan zou zijn na invoering van de nWW wel recht op uitkering zou hebben gehad.

In verband hiermee merken wij op dat als gevolg van de wijziging van de referte-eis en van het werkloosheidsbegrip de door deze leden voorgestelde situatie zich inderdaad in een uitzonderlijk geval kan voordoen. De nWW kan op deze punten gunstiger uitwerken dan de WW en de WWV. Deze gunstiger werking van de nWW behoort er echter niet toe te leiden, dat degene die op grond van de WW of de WWV geen recht op uitkering heeft verkregen, bij onafgebroken werkloosheid op grond van de nWW alsnog wel recht op uitkering zou verkrijgen. Het gaat immers om een oud geval, dat dus volgens de bepalingen van de WW en de WWV beoordeeld moet worden.

Om te verduidelijken dat in een dergelijke uitzonderingssituatie geen recht op nWW-uitkering kan ontstaan, is in de nota van wijziging een bepaling hieromtrent opgenomen.

Artikel 6, eerste en tweede lid

Voor een antwoord op de vraag van de leden van de fractie van het CDA over de inkomenspositie van 57,5-jarigen en ouder moge verwezen worden naar paragraaf 1.2 van deze nota. Daar is aangegeven dat voor deze categorie de bepalingen met betrekking tot het minimumdagloon blijven gelden. Voor hen zal, vergeleken met de situatie, indien de WW en de WWV zouden worden gecontinueerd, geen inkomensachteruitgang optreden.

Artikel 7

De leden van de PvdA-fractie vragen nogmaals of de IOW niet strijdig moet worden geacht met de derde EG-richtlijn; dit omdat naar hun vermoeden vaker recht op uitkering voor de leefeenheid wordt onthouden in verband met het inkomen van de man dan dat van de vrouw.

Zoals wij ook al hebben aangegeven in de memorie van antwoord bij de voorgestelde IOW achten wij het rekening houden met de gezinssituatie in regelingen met een minimumbehoefte karakter niet strijdig met de derde EG-richtlijn. Ook de SER, het College Algemene Bijstandswet en de Europese Commissie zijn deze opvatting toegedaan.

Het feit dat voor beide echtgenoten een recht op uitkering bestaat, heeft tot gevolg dat ook aan beide echtgenoten het recht op uitkering wordt ontzegd, indien zij niet aan de voorwaarden voor het recht op

uitkering voldoen. Dit impliceert dat in het geval dat een vrouw en haar echtgenoot niet aan de voorwaarden voor het recht op uitkering voldoen, zij beiden van het recht op uitkering worden uitgesloten. Indien er statistisch gezien derhalve meer getrouwde vrouwen zijn die een man hebben met een arbeidsinkomen, dan getrouwde mannen die een vrouw hebben met een arbeidsinkomen, zullen relatief minder getrouwde vrouwen en hun echtgenoten in aanmerking komen voor een uitkering krachtens de IOW dan getrouwde mannen en hun echtgenoten. Het gaat derhalve niet om ongelijke behandeling van getrouwde vrouwen sec, zoals de leden van deze fracties stellen, doch om verschillende uitkomsten van bepaalde (echt)paren ten opzichte van andere (echt)paren.

Indien evenwel, niettegenstaande bovenvermelde overwegingen, wordt aangenomen dat in de IOW gehuwde vrouwen op indirecte wijze worden gediscrimineerd, dient te worden bezien of er objectieve factoren zijn die deze ongelijke behandeling rechtvaardigen, zodat van strijd met de richtlijn geen sprake is.

Ook de Europese Commissie stelt in het door haar op 6 januari 1984 uitgebrachte tussentijdse verslag over de uitvoering van de derde EG-richtlijn dat een vermeende discriminerende maatregel gebaseerd kan zijn op objectief gerechtvaardigde redenen waaraan iedere gedachte van discriminatie vreemd is. Ten aanzien van verhogingen voor ten laste komende echtgenoten welke een vermoeden van indirecte discriminatie opleveren, heeft de Commissie gesteld dat deze verhogingen slechts gerechtvaardigd zijn in het geval van sociale prestaties die een bestaansminimum garanderen. Hoewel een uitkering krachtens de IOW niet kan worden gekwalificeerd als een verhoging voor een ten laste komende echtgenoot, kan zij wel worden gekwalificeerd als een sociale prestatie die een bestaansminimum garandeert van het gezin van de uitkeringsgerechtigde. Ook op deze grond menen wij dat er geen sprake is van strijdigheid met de derde EG-richtlijn.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de budgettaire consequenties als de huidige WW-gerechtigden met het vooruitzicht op eventuele toepassing van de interimregeling het vooruitzicht op de IOW zouden worden geboden.

Deze vraag is door ons aldus verstaan. Wat zijn de budgettaire lasten als de toetredingsvoorwaarden voor de huidige interimregeling werklozen van toepassing worden verklaard op de IOW. Daarbij nemen wij aan dat vooral wordt bedoeld op de leeftijdsgrens die wordt gehanteerd op het moment van intreden van werkloosheid. Deze is, zoals bekend, bij de interimregeling 47,5 jaar en bij de IOW 50 jaar. Toepassing van de 47,5-jaarsgrens op de IOW leidt tot extra budgettaire last van per saldo 140 mln.

De leden van de PvdA- en D'66-fractie vragen aanvullende informatie inzake de inkomensontwikkeling van werklozen, zoals deze in de memorie van antwoord is gepresenteerd. Hierbij gaat het om het verschil in inkomensontwikkeling tussen uitkeringsgerechtigden die vlak vóór en net ná de datum van inwerkingtreding werkloos zullen worden. De gepresenteerde gegevens hebben betrekking op alleenverdienende werklozen, die de leeftijd van 47,5 jaar net zijn gepasseerd. Deze leden wensen eenzelfde overzicht van tweeverdienende werklozen.

In onderstaande tabel zijn de gevraagde inkomensgegevens weergegeven. In de tabel zijn eveneens de aangepaste netto uitkeringsposities voor alleenverdienende werklozen opgenomen, omdat inmiddels is besloten de halfjaarlijkse niveauverlaging achterwege te laten. Opgemerkt zij nog dat bij de tweeverdieners is aangenomen dat het partnerinkomen 25% van het minimumloon bedraagt, waardoor betrokkene in aanmerking komt voor een Rww-uitkering. Verder is aangenomen dat de uitkeringsgerechtigde die na inwerkingtreding werkloos wordt in de vijf jaar voorafgaand

aan zijn werkloosheid vijf jaar heeft gewerkt en derhalve een uitkering krachtens de nWW ontvangt van 2,5 jaar en daarna een vervolguitkering van 1 jaar.

Vergelijking netto uitkering per maand voor alleenverdienende en tweeverdienende werkløzen, aan wie vóór en na de datum van inwerkingtreding een uitkering is toegekend en die voorts op het moment van werkloosheid net de leeftijd van 47,5 jaar zijn gepasseerd (modaal inkomensniveau)

Begin werkloosheid	Netto uitkering per maand in halfjaarlijkse perioden									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Alleenverdieners										
Voor inwerkingtreding	1530	1530	1530	1530	1530	1471	1471	1471	1471	1471
Na inwerkingtreding	1530	1530	1530	1530	1530	1471	1471	1471	1471	1471
Verskil	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Tweeverdieners										
Voor inwerkingtreding	1396	1396	1396	1396	1396	1208	1208	1208	1208	1112
Na inwerkingtreding	1396	1396	1396	1396	1396	1208	1208	1194	1194	1094
Verskil	0	0	0	0	0	0	0	-14	-14	-18

De werkloze, aan wie vóór de datum van inwerkingtreding een uitkering zal worden toegekend, heeft in aansluiting op de loondervingsperiode recht op een IOW-uitkering. Voor de werkloze, aan wie na deze datum een uitkering zal worden toegekend, ligt de situatie anders. Deze uitkeringsgerechtigde zal bij voortdurende werkloosheid recht krijgen op een RWW-uitkering.

De leden van de PvdA-fractie signaleerden reeds op basis van de gegevens in de memorie van antwoord, dat voor alleenverdienende uitkeringsgerechtigden deze regelingen geen verschil in uitkeringsniveau zal inhouden. De IOW-uitkering komt in dit geval immers qua niveau overeen met de RWW-uitkering. Voor tweeverdienende uitkeringsgerechtigden is daarentegen de RWW-uitkering iets lager dan de IOW-uitkering, omdat het partnerinkomen voor een groter deel wordt verrekend met de RWW-uitkering dan met de voorgestelde IOW-uitkering. In de gekozen situatie is overigens het verschil zeer gering en bedraagt ongeveer 14 gulden per maand. Na twee jaar (inclusief duur vervolguitkering) wordt het partnerinkomen volledig verrekend met de RWW- c.q. IOW-uitkering, waardoor het verschil oploopt tot ongeveer 18 gulden per maand.

Artikel 8

Door de leden van de PvdA-fractie zijn enkele vragen gesteld over hetgeen in de memorie van antwoord bij dit artikel is vermeld met betrekking tot een adviesaanvraag aan de SVr. Dienaangaande delen wij het volgende mee.

In de betreffende passage wordt bedoeld op de in voorbereiding zijnde adviesaanvraag aan de SVr over de in het kader van de stelselherziening te treffen uitvoeringsmaatregelen. Bij het opstellen van de adviesaanvraag wordt rekening gehouden met de huidige tekst van de bij de Tweede Kamer aanhangige wetsvoorstellen. Zonodig zal een aanvullende adviesaanvraag aan de SVr worden gezonden, indien de tekst van die wetsvoorstellen, voor wat betreft de uitvoeringsmaatregelen, nog wijziging

ondergaat tijdens de parlementaire behandeling. De adviesaanvraag zal een dezer dagen worden verzonden. Gaarne zenden wij de Kamer een afschrift van deze adviesaanvraag toe.

Met het oog op de door de uitvoeringsorganen te verrichten voorbereidende werkzaamheden is het uiteraard van groot belang, dat zij tijdig voor de invoering van de nieuwe wetgeving op de hoogte zijn van de inhoud van de uitvoeringsmaatregelen. Wij streven er dan ook naar om zo spoedig mogelijk nadat de wetsvoorstellen tot wet zijn verheven de totstandkoming te bevorderen van de desbetreffende algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen. Mede gelet op het vorenstaande gaan wij er van uit, dat de SVr het advies op korte termijn zal uitbrengen.

De SVr heeft reeds op 25 oktober 1985 advies uitgebracht over het concept-wetsvoorstel Invoeringswet. Met de inhoud van dat advies is rekening gehouden bij het redigeren van het definitieve wetsvoorstel. Er is naar onze mening dan ook geen reden om het advies van de SVr over de uitvoeringsmaatregelen af te wachten voor de verdere behandeling van het voorliggende wetsvoorstel.

Uiteraard zijn wij bereid eventuele voornemens tot het stellen van nadere of afwijkende regels, voorzover deze de gemeentelijke uitvoering betreffen, aan de VNG ter becommentariëring voor te leggen.

Artikel 11, zesde lid

Met betrekking tot de opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie over de toedeling van bevoegdheden in de Invoeringswet verwijzen wij deze leden naar paragraaf 1.3 van het algemeen deel van deze nota.

Artikel 12

In antwoord op de desbetreffende vraag van de leden van de PvdA-fractie delen wij mee, dat het in de rede ligt om het verlenen van nWW-uitkering aan de WWV-uitkeringsgerechtigden van 57,5 jaar en ouder op te dragen aan de bedrijfsvereniging waarbij de laatste werkgever van betrokkene was aangesloten. Dat is immers in beginsel ook de bedrijfsvereniging waarvan betrokkene voorafgaande aan de WWV-uitkering een WW-uitkering ontving. Tussen die bedrijfsvereniging en de gemeente waarin betrokkene woont zijn met het oog op de WWV-uitkering in het verleden reeds gegevens uitgewisseld. Op deze wijze wordt een evenwichtige spreiding van deze categorie van werklozen verkregen over de verschillende bedrijfsverenigingen. Centralisatie van deze categorie van werklozen bij één bedrijfsvereniging zou die bedrijfsvereniging relatief zwaar belasten bij invoering van de nWW.

Artikel 13

Met genoegen nemen wij ervan kennis dat de leden van de fractie van D'66 zich gelukkig tonen, dat met het bij de nota van wijziging aangepaste artikel 13, buiten kijf komt te staan dat bij de overgang naar de nWW geen verzwaring van de sanctie kan optreden.

Artikel 16

Wat betreft de beantwoording van de vragen van de leden van de PvdA-fractie over de gevolgen van de zogenaamde 2,5 uit 3 eis en de 3 uit 5 eis verwijzen wij naar paragraaf 1.2 van het algemeen deel van deze nota. Zoals daar blijkt hebben wij aanleiding gevonden om bij nota van wijziging de in de Invoeringswet voor personen beneden de 23 jaar voorgestelde 3 uit 5 eis te wijzigen in een 2,5 uit 3 eis, teneinde te voorkomen dat betrokkenen in een nadeliger positie kunnen geraken.

De leden van de fractie van de PvdA begrijpen niet, waarom schoolverlaters, die in een ontwikkelingsland gaan werken niet tot de vrijwillige werkloosheidsverzekering zouden kunnen toegelaten.

Zoals in paragraaf 3.9 van de nota naar aanleiding van het eindverslag betreffende het voorstel nWW is meegedeeld, is met betrekking tot de structurele situaties geen onderscheid gemaakt tussen ontwikkelingswerkers en personen, die niet in het kader van de ontwikkelingshulp in een ontwikkelingsland gaan werken. Tussen deze groepen is geen onderscheid gemaakt, omdat indertijd bij de totstandkoming van de overeenkomstige regeling in ZW en WAO het onbillijk werd geacht personen die ook in een ontwikkelingsland werkzaam zijn, doch die, hoewel zij ten behoeve van dat land arbeid verrichten, niet in het kader van de ontwikkelingshulp werkzaam zijn, buiten de regeling te laten.

Hiermee is wel de mogelijkheid gecreëerd om personen die met hun arbeid feitelijk geen enkele bijdrage of slechts indirect een bijdrage leveren aan de ontwikkeling van het land of zijn bevolking tot de vrijwillige verzekering toe te laten. Bedacht moet voorts worden, dat de groep ontwikkelingslanden zeer ruim is en dat de werkzaamheden die in zo'n land kunnen worden verricht zeer different kunnen zijn. Deze werkzaamheden kunnen uiteen lopen van werkzaamheden ten behoeve van de plaatselijke bevolking, werkzaamheden tot verbetering van de infrastructuur van het land en werkzaamheden in verband met exploitatie van bodemschatten.

Omdat het karakter van een werkloosheidsverzekering verschilt van een ziekte- en arbeidsongeschiktheidsverzekering is derhalve met betrekking tot de vrijwillige werkloosheidsverzekering de aanvullende eis gesteld, dat sprake moet zijn geweest van een voorafgaande verplichte verzekering. Overigens verwachten wij, dat de overgrote meerderheid van de adspirant-ontwikkelingswerkers aan deze voorwaarde kan voldoen.

Hierbij willen wij nog opmerken, dat de eis van een voorafgaande verplichte verzekering niet geldt voor de overgangsregeling als beoogd in de artikelen 22 tot en met 26 van de Invoeringswet. Nederlanders, die op de datum van inwerkingtreding van de nWW werkzaamheden in een ontwikkelingsland verrichten, kunnen zonder meer tot de vrijwillige verzekering worden toegelaten.

Wij achten wijziging van de beoogde structurele situatie zoals neergelegd in artikel 55, eerste lid, onderdeel b, van de nWW niet nodig. Dit in antwoord op het verzoek van de leden van de fractie van de PvdA, om ter zake alsnog een nota van wijziging in te dienen.

In antwoord op de desbetreffende vraag van de fractie van het CDA delen wij mee, dat het overgrote deel van de «echte ontwikkelingswerkers» als werknemer is te identificeren. Hierbuiten vallen uiteraard, degenen die als religieuze in een ontwikkelingsland werken. Voor personen die tot deze laatste groep behoren, bestaat geen behoefte aan een vrijwillige verzekering bij eventuele terugkeer naar Nederland; zij zullen zich niet als werkloze werknemer manifesteren, omdat voor hen ook hier hun geestelijke roeping zal blijven gelden, zodat zij geen recht op uitkering kunnen krijgen. Omdat, zoals hierboven vermeld, de grens tussen de ontwikkelingswerker en ieder ander die in een ontwikkelingsland werkt niet is te trekken, kunnen met betrekking tot het aantal personen dat als werknemer kan worden geïdentificeerd geen cijfers worden genoemd.

Artikel 29, onderdeel D

Wij zien in de kanttekeningen van de leden van de fracties van de PvdA en D'66 geen reden om terug te komen op ons standpunt inzake het niet verruimen van de regeling inzake de overlijdensuitkering tot ongehuwde alleenstaanden.

Artikel 33

De leden van de PvdA-fractie wensen een nader inzicht in het gestelde onderaan bladzijde 50 van de memorie van antwoord bij de Invoeringswet waar staat «er is aldus sprake van nieuwe bepalingen die daarop afgestemde nieuwe uitvoeringsmaatregelen noodzakelijk maken». Voorts vragen zij welke nieuwe uitvoeringsbepalingen dan zullen worden ontwikkeld.

Hier is naar onze mening sprake van een misverstand. Immers in artikel 33, vierde lid, van de Invoeringswet wordt expliciet verwezen naar de verplichtingen, bedoeld in artikel 26, eerste lid, van de WWV. De op dit artikel gebaseerde uitvoeringsbepalingen blijven omgewijzigd van kracht. Overleg met de gemeenten omtrent deze bepaling is derhalve niet nodig.

Artikel 35, onderdelen C, D en E

De leden van de fracties van PvdA en D'66 blijven van oordeel dat een minimumbescherming ook voor alleenstaanden dient te gelden. De leden van de D'66-fractie, van oordeel dat de TW minder geschikt daarvoor is, vragen met nadruk of wij bereid zijn in de sfeer van de loondervingsregelingen zelf, in een minimumbescherming voor alleenstaanden te voorzien. Wij overwegen zulks niet. Bij de schriftelijke voorbereiding van de TW hebben wij herhaaldelijk aangegeven van mening te zijn dat in de loondervingsregelingen het equivalentiebeginsel als uitgangspunt dient te gelden. Een minimumbehoeftevoorziening voor alleenstaanden in de loondervings sfeer is daarmee niet in overeenstemming te brengen. Overigens wijzen wij er op dat indien uit arbeid tenminste het minimumloon werd verdiend (uit deeltijd dan wel voltijd) het uitkeringspercentage van 70 een loondervingsuitkering garandeert die ten minste gelijk is aan het relevante sociaal minimum voor de alleenstaande. Werd uit arbeid minder dan het minimumloon verdiend, dan kan zo nodig, onder voorwaarden, een beroep worden gedaan op aanvullende bijstandsverlening.

Artikel 35, onderdeel F

De leden van de PvdA-fractie zijn van oordeel dat het kabinet nog eens moet uiteenzetten wat er met de herziene staffeling wordt beoogd.

Zoals wij in de memorie van toelichting en de memorie van antwoord hebben uiteengezet beogen wij met de wijziging van de staffeling een meer gelijke behandeling te realiseren tussen enerzijds gedeeltelijk arbeidsongeschikten onderling en anderzijds tussen volledig arbeidsongeschikten, gedeeltelijk (arbeidsongeschikte) werklozen en volledig werklozen, daarbij overigens rekening houdend met het verschillende karakter van (de uitkering bij) arbeidsongeschiktheid en werkloosheid.

Met betrekking tot de gedeeltelijk arbeidsongeschikten houdt het uitkeringsniveau in de huidige situatie bij wijziging van de mate van ongeschiktheid geen gelijke tred met die wijziging. Bij verlaging van de mate van arbeidsongeschiktheid treedt een meer dan evenredige verlaging van de uitkering op. Bij verhoging van de mate van arbeidsongeschiktheid is sprake van een meer dan evenredige verhoging. Met name in de eerste situatie kan dit belemmerend werken voor de reïntegratie van arbeidsongeschikten. In het voorgestelde systeem, dat uitgaat van evenredigheid tussen de mate van arbeidsongeschiktheid en het uitkeringsniveau, wordt dit knelpunt weggenomen.

Na het vervallen van de verdisconteringsbepalingen zal veelvuldig sprake zijn van samenloop van werkloosheids- met arbeidsongeschiktheidsuitkering. Beide uitkeringen zullen afgeleid (moeten) zijn van het zelfde dagloon. In principe kan de samenloop op twee manieren worden geregeld, namelijk via anticumulatie van de werkloosheidsuitkering of via vaststelling van een (gedeeltelijke) evenredige werkloosheidsuitkering

naast een gedeeltelijke arbeidsongeschiktheidsuitkering. Wij hebben nadrukkelijk gekozen voor de laatste mogelijkheid omdat de eerste, gezien onze doelstelling op dit punt, niet past in het voorgestane systeem. Het navolgende voorbeeld moge dienen ter verduidelijking. Daarbij is nog uitgegaan van de oorspronkelijke voorgestelde halfjaarlijkse niveauverlagingen van de werkloosheidsuitkering. Dat maakt echter binnen één voorbeeld de verschillen tussen beide methoden voor uiteenlopende niveaus van werkloosheidsuitkering des te sneller duidelijk.

Voorbeeld

Dagloon 200; 45-55% arbeidsongeschikt; 2 jaar recht op werkloosheidsuitkering.

Methode van anticumulatie

De werkloosheidsuitkering wordt op basis van het volle dagloon vastgesteld en in halfjaarlijkse stappen verlaagd. De WAO-uitkering wordt bepaald op grond van de mate van arbeidsongeschiktheid. De WW-uitkering wordt uitbetaald onder aftrek van de WAO-uitkering.

Halfjaar	1e	2e	3e	4e	Vervolgitkering	
Berekende WW-uitkering	140	122,5	105	87,5	70	70
WAO-uitkering	70	70	70	70	70	70
Geanticumuleerde WW-uitkering	70	52,5	35	17,5	0	0
Geanticumuleerde WAO-uitkering	70	70	70	70	70	70
Totaal uitkering	140	122,5	105	87,5	70	70

Methode van evenredige geanticumuleerde werkloosheidsuitkering

De gedeeltelijke werkloosheidsuitkering en de gedeeltelijke arbeidsongeschiktheidsuitkering worden los van elkaar behandeld. Het voorbeeld leidt dan tot de navolgende effecten:

Halfjaar	1e	2e	3e	4e	Vervolgitkering	
WW-uitkering	70	61	53	44	35	35
WAO-uitkering	70	70	70	70	70	70
Totaal uitkering	140	131	123	114	105	105

In het geval van anticumulatie wordt het WAO-gedeelte van de uitkering in feite hetzelfde behandeld als het werkloosheids gedeelte, met dien verstande dat de halfjaarlijkse verlaging van het WAO-gedeelte als het ware wordt overgeheveld naar het werkloosheids gedeelte en aldaar in de mutaties in de tijd tot uitdrukking komt.

In de door ons voorgestane systematiek is dit niet het geval. Het arbeidsongeschiktheids gedeelte van de uitkering wordt op dezelfde wijze behandeld als een volledige arbeidsongeschiktheidsuitkering; het werkloosheids gedeelte op dezelfde wijze als een volledige werkloosheidsuitkering. Deze systematiek is derhalve geheel in overeenstemming met onze oogmerken terzake. Bij een combinatie van gedeeltelijke werkloosheid en gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid resulteert een hogere uitkering dan bij volledige werkloosheid. Daarmee wordt recht gedaan aan de kabinetsopvatting dat het niveau noch de duur van de arbeidsongeschiktheidsuitkering beperkt moeten worden.

Een consistente vormgeving van een dergelijk stelsel vergt in een situatie van gedeeltelijke werkloosheid en gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid dat de mate van arbeidsongeschiktheid naar evenredigheid doorwerkt.

Hiermee wordt voorkomen dat gedeeltelijk arbeidsongeschikte werklozen onderling verschillend worden behandeld.

Dat inmiddels is besloten af te zien van de halfjaarlijkse niveauverlaging doet aan de analyse weinig afbreuk. Immers zoals uit de voorbeelden kan worden afgeleid is de gevolgde redenering eveneens van toepassing op het niveau van de vervolgitkering. Ook in het geval dat op het werkloosheidsgedeelte een sanctie wordt toegepast, leiden de gepresenteerde methodieken tot overeenkomstige verschillen.

Met het voorgaande is naar onze mening de stelling van de leden van de PvdA-fractie weerlegd dat sprake zou zijn van een soort achteraf redenering. Evenzeer is hiermee aangetoond dat de bewering van deze leden, dat het arbeidsongeschiktheidsdeel van de uitkering gelijk behandeld wordt als het werkloosheidsdeel van een volledig werkloze werknemer, bezijden de waarheid ligt. Evenmin kan worden volgehouden dat de werkloosheidsuitkering en de WAO/AAW-uitkering werken als communicerende vaten. Integendeel, in tegenstelling tot het systeem van de anticumulatie zal in het door ons voorgestelde systeem de totale uitkering hoger liggen naarmate het arbeidsongeschiktheidsgedeelte groter is. Dit geldt voor de loondervingsuitkering voorzover de halfjaarlijkse stappen toepassing vinden en het geldt tevens ten volle voor het (totale) niveau van de vervolgitkering.

De relatief voordeliger uitkeringspositie van gedeeltelijk arbeidsongeschikten die zoals de leden van de D'66-fractie menen gerechtvaardigd is gezien de slechtere arbeidsmarktpositie van arbeidsongeschikten ten opzichte van werklozen, wordt in de voorgestelde wijze van staffeling en de daarbij gehanteerde systematiek bij samenloop van arbeidsongeschiktheids- en werkloosheidsuitkering, gerealiseerd.

Met betrekking tot de door de SVr voorgestelde staffeling kunnen wij slechts herhalen dat deze door ons ongewenst wordt geacht omdat daarmee zou worden afgeweken van het criterium van evenredigheid zoals wij dit hanteren. Bovendien achten wij de daarmee samenhangende kosten – in de memorie van antwoord bij het onderhavige voorstel van wet geschat op 250 à 300 miljoen gulden – onverantwoord hoog.

De leden van de fractie van de PvdA wensen voorts feitelijke informatie te ontvangen over het aantal AAW/WAO-gerechtigden in de diverse arbeidsongeschiktheidsklassen zoals dit vermoedelijk zal worden bij het doorgaan van de stelselherziening.

In onderstaand overzicht is de verdeling voor de klassen opgenomen zoals die in de huidige situatie wordt aangetroffen en zoals die na stelselherziening zal resulteren, uitgaande van de visie van de arbeidskundige m.b.t. de theoretische verdien capaciteit van 5-maandszieken die tot de WAO zijn toegetreden. De gegevens daarvoor zijn ontleend aan de resultaten van het Determinantenonderzoek.

Verdeling van de AAW/WAO-gerechtigden over de arbeidsongeschiktheidsklassen vóór en na stelselherziening

Arbeitsongeschiktheidsklasse	Huidige relatieve verdeling	Toekomstige relatieve verdeling
80–100%	83,5%	36,2
65– 80%	2,2	3,4
55– 65%	1,6	1,7
45– 55%	4,2	19,0
35– 45%	2,4	6,9
25– 35%	3,6	20,7
15– 25%	2,5	12,1

Naar aanleiding van de vraag van deze leden of niet juist een grote groep zelfstandigen feitelijk in de klasse 65–80% verkeert, wordt het volgende opgemerkt. Het aandeel van de zelfstandigen in de klasse van 65–80% in verhouding tot het totale aantal van deze bevolkingscategorie bedraagt 10,8%. Uitgedrukt in een percentage van het totaal aantal gerechtigden in de klasse 65–80% zijn de zelfstandigen met 34% relatief sterk in deze klasse vertegenwoordigd.

Deze constatering is voor ons echter niet dermate zwaarwegend dat daarom van het voornemen om te komen tot een staffeling naar evenredigheid zou moeten worden afgezien. In dit kader is het niet zonder belang vast te stellen dat de huidige staffeling voor de reeds ingegane uitkeringen blijft gehandhaafd zolang de betrokkenen blijven ingedeeld in dezelfde arbeidsongeschiktheidsklasse. Een herbeoordeling die niet leidt tot een andere indeling kan derhalve niet leiden tot een herberekening van de uitkering. Hiermee is ook op deze vraag van de leden van de PvdA-fractie ingegaan.

Wanneer het kabinet de inkomensdaling die kan ontstaan als betrokkene terugvalt van de klasse 80–100 naar een klasse lager – zoals de leden van de fractie hier aan het woord het formuleren – veel en veel te groot had gevonden, zou zij haar voornemen niet in dit voorstel van wet hebben opgenomen. Het is overigens de vraag of herstel van verdien capaciteit een inkomensdaling tot gevolg heeft. Voor zover het herstel samenhangt met het aanvaarden van werk is zelfs een inkomensvoortgang meer dan waarschijnlijk. In geval van werkloosheid kan sprake zijn van gehele of gedeeltelijke compensatie wanneer naast de arbeidsongeschiktheidsuitkering een aanvullende werkloosheids- of bijstandsuitkering wordt toegekend.

Artikel 35, onderdeel G

De leden van de fractie van D'66 laten zich positief uit over het voornemen de anticumulatiebepaling op grond van artikel 12a AAW, te schrappen.

Wij moeten helaas constateren dat de leden van de PvdA-fractie de argumentatie over het opheffen van deze anticumulatiebepaling en het volstrekt partnerinkomen-afhankelijk maken van de IOW niet deugdelijk vinden. In de notitie Leefvormen (Kamerstukken II, 1985–1986, 19 262, nr. 2) en de antwoorden op de vragen die naar aanleiding van deze notitie zijn gesteld en de memorie van antwoord op het onderhavige wetsvoorstel zijn wij op deze problematiek ingegaan. Wij hebben daaraan niets toe te voegen.

De leden van de fractie van de PvdA vragen naar de financiële effecten van het schoeien van de AOW en de IOW op de leest van de AAW.

Met betrekking tot de AOW is een systeem van individuele 70%-uitkeringen uitgebreid aan de orde geweest in het kader van de verzelfstandiging in de AOW (Kamerstukken II, 1984–1985, nr. 18 515). De financiële effecten voor het ouderdomsfonds bedragen naar raming ca. 3500 mln. meerkosten aan uitkeringen en een eenmalige extra vermogensopbouw in het kader van de financieringsdekking van 600 mln. Het totale eerstejaarseffect bedraagt derhalve ongeveer 4100 mln., terwijl de structurele last, in volumina en prijzen 1986, 3500 mln. bedraagt.

Voor wat betreft de IOW merken wij nogmaals op dat het hier een regeling op minimumbehoefte-niveau betreft. Dit betekent dat getoetst wordt op het inkomen van de uitkeringsgerechtigde en diens partner, behoudens de in het wetsontwerp aangegeven vrijstelling. Door het AAW-systeem of het AOW-systeem toe te passen, wordt aan de minimumbehoeftefunctie van de IOW afbreuk gedaan, hetgeen wij ongewenst achten.

In de memorie van antwoord bij het onderhavige wetsvoorstel is ten aanzien van de in artikel 35 bedoelde groepen opgemerkt dat zij hun eventueel reeds toegekende AAW-uitkering verliezen en daarvoor in de plaats eventueel een toeslag krijgen toegekend, hetgeen zal afhangen van de op dit punt geldende inkomenstoets. Naar aanleiding van deze passage vragen de leden van de fractie van PvdA of hiermee bedoeld wordt de vergelijking tussen de stringente vrijlatingsbepalingen van de TW en de af te schaffen grondslagensystematiek.

In antwoord hierop kan worden medegedeeld dat dit inderdaad de strekking is van genoemde passage. Voor alle duidelijkheid zij er overigens nog op gewezen dat de hierbedoelde groepen eveneens onder de werkingssfeer vallen van de in hoofdstuk 1 van deze nota aangekondigde uitbreiding van de overgangsmaatregelen in verband met het laten vervallen van de midden en hoge grondslag in de AAW. Hiermee wordt naar onze mening de vraag van de leden van de fractie van D'66 over situaties, waarin de uitkeringspositie van bedoelde groep zal verslechteren weggenomen.

Artikel 36, onderdeel S

De leden van de fractie van de PvdA vragen, in relatie tot de per 1 januari 1987 voorgestelde premieverdeling WAO, een nadere motivering van de lastenverlichting voor het bedrijfsleven, die in 1987 optreedt als gevolg van een lastenverschuiving van AAW naar WAO door de invoering van de Toeslagenwet. Deze nadere motivering moet dan liggen naast de wens te komen tot een doorzichtiger stelsel en het tegemoetkomen aan de endogene lastenverschuiving van WAO naar AAW, die in haar algemeenheid optreedt in de structurele situatie. Tevens vragen deze leden nogmaals naar de achtergrond van de verschuivingen in het verleden.

Juist in de meer doorzichtige financiering van WAO en AAW en in de endogene lastenverschuiving hebben wij de redengeving gelegd om het werkgeversdeel in de premie WAO te beëindigen. Aan deze argumentatie hebben wij dan ook niets meer toe te voegen.

Wat betreft de motivering van de premieverschuivingen, die sedert de invoering van de AAW door achtereenvolgende kabinetten zijn aangebracht in de WAO, is de veronderstelling van deze leden juist dat deze, en ook die in andere premies, met name plaatsvond in het kader van het beleid gericht op lastenverlichting respectievelijk mitigering van lastenverzwaring voor werkgevers van bedrijven. In 1981 en 1983 werden zo premieverschuivingen in de WAO aangebracht om de gevolgen voor werkgevers te mitigeren, die voortkwamen uit noodzakelijk geworden premieverhogingen als gevolg van het terugtrekken van rijksbijdragen, welke plaatsvonden om het financieringstekort terug te dringen. In 1982 werd een verschuiving aangebracht om tegemoet te komen aan lastenverzwaringen die voor werkgevers dreigden op te treden in verband met noodzakelijk geworden premieverhogingen, die werden aangebracht om de negatieve gevolgen voor de sociale fondsen te compenseren die voortvloeiden uit het uitstel van premieheffing voor ZW-uitkeringen. Andere premieverschuivingen die in de WAO zijn aangebracht zijn die uit 1978, toen de door het toenmalig kabinet toegekende loonkostensubsidies ten goede werden gebracht van het werkgeversdeel in de WAO, en die uit 1979 toen, in verband met een premieverlaging in de KWL, in de WAO een premieverhoging van het werkgeversdeel werd aangebracht. Overigens kan er nog op worden gewezen dat de premieverschuivingen ten laste van werknemers doorgaans zodanig zijn aangebracht dat de koopkracht van de minima werd ontzien. In dat verband kan met name ook worden gewezen op de extra optrekkingen van de franchise in de WAO in de periode 1978-1983.

Artikel 37

De leden van de fractie van de PvdA menen dat met betrekking tot de herziening van de dagloonbepalingen naast voorpublicatie ook de mogelijkheid moet bestaan voor behandeling door het parlement. Wij achten de daarvoor door deze leden voorgestelde procedure, te weten een uitdrukkelijke parlementaire goedkeuring, indien een deel van kamer dat verzoekt, een middel dat in wezen erger is dan de kwaal.

Naar onze mening biedt de huidige procedure – de geschiedenis van de laatste jaren, bijvoorbeeld inzake de verwijdering van het loon over reizen uit het dagloon – voldoende gelegenheid om het parlement zijn controlerende taak met betrekking tot ministeriële regelgeving naar behoren te doen verrichten en om de bewindspersoon ter verantwoording te roepen. Een procedure als door deze leden voorgesteld, die in de nationale wetgeving zeer ongebruikelijk is en in de sociale zekerheidswetgeving een novum, achten wij daarvoor niet nodig.

Artikel 39

De leden van de fractie van de PvdA hebben niet begrepen wat bedoeld wordt met de opmerking dat indeling in een bepaalde tariefgroep de werkdruk verlicht.

In hoofdstuk 3 van deze nota hebben wij al aangegeven dat indeling in tariefgroep II, III of IV een belangrijke aanwijzing vormt bij de uitvoering van de TW. In het algemeen zal het overleggen van de informatie met betrekking tot de indeling in groep III en IV door de uitkeringsgerechtigde op weinig problemen stuiten. Deze informatie kan immers leiden tot toeslagverlening. Voor zover geen sprake is van indeling in groep II, III of IV zal aan de informatie aangaande de fiscale tariefgroepindeling veel minder betekenis kunnen worden toegekend. Ten aanzien van de vraag van deze leden met betrekking tot het zogenaamde kopje merken wij het volgende op.

In het genoemde voorbeeld – een alleenstaande die samenwoont met een verdienend familielid – bestaat geen recht op de overgangsregeling. Dit heeft niet te maken met de fiscale kwalificatie van tweeverdieners. In de genoemde situatie bestaat voor de uitkeringsgerechtigde geen recht op het sociaal minimum voor een alleenstaande. Derhalve kan de loondervingsuitkering niet onder het relevante sociaal minimum komen, zodat voor toepassing van de overgangsregeling geen reden is. Hierop is reeds gewezen in hoofdstuk 3.8.2 van de memorie van antwoord bij de nWW.

De leden van de PvdA-fractie stellen een casus aan de orde waarin een AAW-éénouder duurzaam een gezamenlijke huishouding voert met een vriendin. De vraag van deze leden welk effect op de invoeringsdatum van het herziene stelsel optreedt indien er op basis van de TW sprake is van een situatie die vergelijkbaar is met die van gehuwden kan niet in zijn algemeenheid worden beantwoord. In beginsel zal in een dergelijke situatie recht op toeslag ingevolge de TW bestaan. De hoogte van de toeslag zal onder andere afhankelijk zijn van de hoogte van het neveninkomen van de uitkeringsgerechtigde en het eventuele partnerinkomen. Indien de AAW-gerechtigde samenwoont met een verwante in de eerste of tweede graad zal ten behoeve van deze verwante geen recht op toeslag bestaan. Het inkomen van de verwante blijft in zo'n situatie buiten beschouwing.

Artikel 39 *tweede en derde lid*

De leden van de PvdA-fractie menen dat bij de beoordeling van de AAW-gerechtigden, die thans een uitkering volgens de hoge of de middengrondslag ontvangen, de vraag van een toeslag alleen aan de orde

kan komen in het geval van een wettig huwelijk. Bij één-oudergezinnen behoort, naar de mening van deze leden, de toeslag te worden toegekend, tenzij er sprake is van een arbeidsinkomen van de betrokkene.

Wij zijn het met deze leden eens. De huidige grondslagensystematiek ingevolge de AAW kent slechts het wettig huwelijk. Bij het vervallen van de verhoogde grondslagen is voor de vraag of er recht op toeslag ingevolge de TW bestaat, voor deze gehuwde personen, ook alleen het inkomen van de echtelieden van belang. Daarnaast is het in onze voorstellen mogelijk een toeslag op een AAW-uitkering te verlenen indien het gaat om ongehuwde partners. Bij één-oudergezinnen is alleen het arbeidsinkomen van de ouder van belang.

De vraag of anderen gebruik maken van dezelfde woning is niet belangrijk voor de hoogte van de toeslag. Pas als het gaat om partners, is het inkomen van die partner van invloed.

Naar de mening van deze leden is er geen enkele reden ervan uit te gaan dat de bedrijfsverenigingen rekening zouden kunnen houden met de tariefgroepindeling. In paragraaf 3 hebben we aangegeven waarom we het op dit punt niet met deze leden eens zijn. De indeling in tariefgroep III is als gevolg van de werking van de ABW, een belangrijke aanwijzing ten aanzien van het financieel ten laste komen van een partner. Daarnaast kan ook de indeling in tariefgroep II en IV een belangrijke aanwijzing zijn.

De leden van de fractie van D'66 vragen aan welke periode wij denken voor het voortbestaan van de overgangsregeling op grond van artikel 39, lid 3.

Wij hebben aangegeven dat wij de vraag of deze overgangsregeling in duur dient te worden beperkt willen betrekken bij de aanstaande herstructurering van de Algemene Weduwen- en Wezenwet (AWW). Deze herstructurering zal in een volgende kabinetsperiode haar beslag dienen te krijgen.

Artikel 47

Toelatingsvoorwaarden

De leden van de PPR-fractie constateren dat het kabinet niet bereid is om artikel 47 zodanig aan te passen, dat ook AAW-gerechtigden, die geen arbeidsverleden in de zin van de nWW hebben kunnen opbouwen, voor een aanvullende uitkering in aanmerking komen. Deze leden hebben zich er vooral aan gestoord dat het kabinet niet op de argumenten die hiervoor pleiten en zoals die door hen naar voren zijn gebracht, is ingegaan. Naar de mening van deze leden behandelt het kabinet de groep eventueel af te schatten arbeidsongeschikten ongelijk, indien het binnen die groep onderscheid maakt naar arbeidsverleden. Ook de leden van de fracties van D'66 en PvdA zijn van oordeel dat zelfstandigen en vroeggehandicapten bij afschatting recht moeten kunnen doen gelden op een aanvullende werkloosheidsuitkering. Hoewel wij op zich de door deze leden aangevoerde argumenten wel kunnen begrijpen, verandert dit onze mening niet. Wij blijven van oordeel dat het niet gewenst is voor bedoelde categorieën een afwijkende regeling te treffen ten aanzien van de toelatingsvoorwaarden voor de aanvullende werkloosheidsuitkering. Voor onze argumentatie mogen wij deze leden verwijzen naar de memorie van antwoord bij het onderhavige wetsvoorstel en bij de Wijzigingswet AAW/WAO. Op deze plaats willen wij nog eens benadrukken dat juist in vergelijking met degenen, die nu reeds gedeeltelijk arbeidsongeschikt zijn en toekomstige «nieuwe» gevallen naar ons oordeel een afwijkende regeling met betrekking tot de toelatingsvoorwaarden niet is te rechtvaardigen.

De leden van de fractie van D'66 hebben in het algemeen bezwaar tegen een verdere verkorting van de uitkeringsduur als gevolg van het niet doorgaan van de halfjaarlijkse geleidelijke vermindering van de werkloosheidsuitkeringen op grond van de nWW. In nog sterkere mate verzetten zij zich tegen het beperken van de duur van de aanvullende uitkering met een dubbele termijn. Naar aanleiding hiervan merken wij het volgende op.

Bij de tweede nota van wijziging bij de nWW is de stapsgewijze verlaging in de nWW komen te vervallen. Inzake de uitkeringsduur is de nWW daarbij eveneens gewijzigd in die zin dat de duur van de uitkering thans wordt bepaald op basis van het arbeidsverleden in plaats van naar de leeftijd. Indien ook de duur van de aanvullende uitkeringen zou worden bepaald aan de hand van het arbeidsverleden zou dit voor sommigen een achteruitgang kunnen betekenen in vergelijking met de duur die thans in artikel 47 van de Invoeringswet staat vermeld. Derhalve hebben wij er voor gekozen om de duur van de aanvullende uitkering, zoals op dit moment vastgesteld in de Invoeringswet, ongewijzigd te laten. Hiermee is aan het bezwaar van de leden van deze fractie tegemoet gekomen.

De leden van de PvdA-fractie achten het niet voldoende duidelijk waarom een verlengde uitkeringsduur voor gedeeltelijk arbeidsgeschikten in de werkloosheidsuitkeringen beperkt zou moeten blijven tot de groep onder 35-jarigen die in de beoogde twee jaar worden herbeoordeeld. Deze leden vragen waarom niet is overwogen een dergelijk uitkeringsrecht toe te kennen aan alle gedeeltelijk herstelde arbeidsongeschikte werknemers die voor de restcapaciteit werkloos zijn verklaard.

Zoals in de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel reeds is medegedeeld hebben wij het nodig geoordeeld een overgangsmaatregel te treffen voor degenen, die als gevolg van de wijzigingen in de arbeidsongeschiktheidsbepalingen geen volledige arbeidsongeschiktheidsuitkering meer ontvangen maar zullen zijn aangewezen op een gedeeltelijke werkloosheidsuitkering en een gedeeltelijke arbeidsongeschiktheidsuitkering. De reden hiervoor is het verschil in uitkeringsduur voor werknemers bij arbeidsongeschiktheid en werkloosheid.

Een uitbreiding van de werkingssfeer van deze overgangsregeling tot personen die niet als gevolg van de voorgestelde wijziging van de AAW/WAO in een voor hen nieuwe situatie komen is strijdig met het overgangskarakter van deze regeling. Voor het structureel maken van de onderhavige regeling, zoals deze leden klaarblijkelijk voorstaan, zien wij derhalve geen enkele aanleiding.

Herleving aanvullende uitkeringen

Met betrekking tot situaties waarin het recht op aanvullende uitkeringen geheel of gedeeltelijk eindigt door werkaanvaarding van de uitkeringsgerechtigde zijn in de Invoeringswet de artikelen 21 en 43 van de nWW van overeenkomstige toepassing verklaard. Nu als gevolg van de hiervoor reeds vermelde wijziging van de nWW gedeeltelijk arbeidsongeschikten niet meer aan de arbeidsverledeneis behoeven te voldoen, zal indien na afloop van de werkzaamheden een recht op nWW-uitkering is ontstaan, in veel gevallen aanspraak bestaan op de verlengde uitkeringsduur als bedoeld in artikel 42 van de nWW. Overeenkomstige toepassing van artikel 43 van de nWW heeft dan tot gevolg dat het recht op aanvullende uitkering in die situaties niet herleeft. Met name wanneer de resterende uitkeringsduur van de aanvullende uitkering op het moment van werkaanvaarding langer is dan de duur van het nieuw verworven nWW-recht kan dit een beperking van rechten betekenen.

Teneinde deze beperking van rechten te voorkomen is het naar ons oordeel gewenst het recht op aanvullende uitkering ook in die situaties na afloop van de duur van de nWW-uitkering te laten herleven. De duur van het herleefde recht dient dan te worden gesteld op de resterende duur op het moment van werkaanvaarding verminderd met de duur van het nWW-recht.

In verband met langere duur van de aanvullende uitkering in vergelijking met de duur van een nWW-uitkering zou een onbeperkte mogelijkheid tot herleving van het recht op aanvullende uitkering tot gevolg hebben dat de overgangsregeling nog zeer lang van betekenis zou zijn. Een voorbeeld moge dit verduidelijken.

Een 30-jarige WAO'er (langer dan 5 jaar 80–100%) heeft bij de herbeoordeling op grond van de nieuwe bepalingen restcapaciteit; gedurende 5 jaar bestaat recht op aanvullende uitkering. Op 31-jarige leeftijd gaat deze persoon werken (resterende duur aanvullende uitkering 4 jaar). Op 51-jarige leeftijd werkloos: recht op nWW-uitkering; duur 3 jaar (arbeidsverleden 33 jaar). Na afloop van nWW-uitkering nog recht op herleven van aanvullende uitkering gedurende één jaar.

Wij zijn van mening dat de mogelijkheid tot herleving in de tijd beperkt dient te blijven. Wij hebben er voor gekozen om de herleving te beperken tot een periode, die tweemaal zolang is als de duur van het recht op aanvullende uitkering bij het intreden van de werkloosheid als gevolg van de herbeoordeling. Voor de persoon in het hiervoor genoemde voorbeeld betekent dit dat het recht op herleven bestaat gedurende 10 jaar na aanvang van de aanvullende uitkering. In de geschetste situatie herleeft het recht op de aanvullende uitkering derhalve niet.

Met deze beperking worden enerzijds de toegekende rechten op aanvullende uitkering voldoende gewaarborgd, terwijl anderzijds het overgangskarakter van de regeling behouden blijft. De herlevingsbepalingen ten aanzien van de aanvullende uitkeringen worden opgenomen in de nota van wijziging bij het onderhavige voorstel.

Artikelen 51 tot en met 55

De leden van de fractie van de PvdA herhalen op deze plaats hun eerder gestelde vraag over de uitkeringshoogte gedurende ziekte in de werkloosheidsperiode. Zoals deze leden inmiddels zelf ongetwijfeld al hebben geconstateerd is deze vraag beantwoord in de nota naar aanleiding van het eindverslag betreffende de nWW. Verwezen moge worden naar paragraaf 3.4.3 van die nota.

Naar aanleiding van het door deze leden herhaalde standpunt inzake verlenging van de werkloosheidsuitkering bij langdurige ziekte, delen wij mee, dat in genoemde paragraaf ook is uiteengezet, waarom wij vasthouden aan ons standpunt betreffende het niet opschorten van de werkloosheidsuitkering tijdens ziekte. Voorts zien wij geen grond om met betrekking tot de zwangerschaps- en bevallingsuitkering op grond van de ZW een ander standpunt in te nemen dan ten aanzien van de «gewone» uitkeringen van ziekgeld. Dit in antwoord op een desbetreffende opmerking van de leden van de fractie van D'66.

Artikel 57

De leden van de fractie van de PvdA achten onze constatering in de memorie van antwoord dat het personeel van de Raden van Arbeid helaas nadeel zal kunnen ondervinden van de inspanningsverplichting van de bedrijfsverenigingen om personeel van de gemeenten over te nemen, schrijnend.

De door deze leden gevraagde informatie met betrekking tot de personele problematiek bij de Raden van Arbeid komt aan de orde in de toelichting bij het wetsvoorstel terzake van de positie van de Raden van Arbeid en de Sociale Verzekeringsbank. Dit wetsvoorstel ligt momenteel ter advisering bij de Raad van State.

De leden van de PvdA-fractie vragen wanneer de, terzake van de rechtstreekse verrekening van uitkeringen tussen de uitvoeringsorganen, gestelde richtlijnen van de SVr en de Staatssecretaris van Financiën zullen zijn aangepast. Daarnaast wensen zij zekerheid dat bijstandsccliënten niet kunnen worden geconfronteerd met een «bruto-terugbetaling» van een «netto-bedrag», indien zij dat niet zelf bewust willen. Bedoelde richtlijnen zullen op een zodanig tijdstip aangepast worden, dat de uitvoeringsinstanties daarvan tijdig kennis kunnen nemen voordat de desbetreffende wijziging van de ABW van kracht is geworden.

De door deze leden gewenste zekerheid, dat bijstandsccliënten niet kunnen worden geconfronteerd met een «bruto-terugbetaling» van een «netto-bedrag» bestaat slechts ten dele. Immers, in de wellicht zeldzame situatie waarbij de bedrijfsvereniging, naar achteraf blijkt, ten onrechte een voorschot heeft verstrekt dat hoger is dan de bijstandsuitkering over dezelfde periode zal het verschil tussen beide netto betalingen met de desbetreffende cliënt bruto verrekend worden door de bedrijfsvereniging.

In alle andere situaties is dit niet aan de orde, indien de uitvoeringsorganen bij deze in medebewind uit te voeren wetten de terzake gestelde richtlijnen onverkort naleven.

Artikelen 64 en 65

De leden van de fracties van de PvdA en D'66 besteden in hun bijdragen aandacht aan de afschaffing van de 4%-regeling voor WW-uitkeringen. Eerstgenoemde leden wijzen erop dat juist uitkeringsgerechtigde werknemers al meer belasting betalen, omdat zij niet in aanmerking komen voor de arbeidstoeslag en de aanvullende arbeidstoeslag. Dienaangaande merken wij op dat met de toekenning van de arbeidstoeslag en de aanvullende arbeidstoeslag op forfaitaire wijze een tegemoetkoming wordt verleend in verband met bepaalde kosten van een belastingplichtige. Dit uitgangspunt geldt evenzeer voor de toepassing van de 4%-regeling. Met de 4%-regeling wordt immers beoogd op forfaitaire wijze rekening te houden met de kosten die een belastingplichtige tot verwerving, inning en behoud van zijn inkomsten moet maken. Zoals op bladzijde 73 van de memorie van antwoord van het onderhavige voorstel reeds is uiteengezet kan het kostenpatroon van werklozen gedurende de gehele looptijd van de uitkering ingevolge de nieuwe werkloosheidswet in het algemeen lager worden verondersteld dan voor werknemers. Dit verschil in kosten rechtvaardigt onzes inziens het verschil in behandeling tussen werklozen en werkenden. Van een ongelijke behandeling van gelijke gevallen – zoals de leden van de fractie van D'66 suggereren – is dan ook geen sprake. Anders dan deze leden veronderstellen doet bij de afschaffing van de 4%-regeling het karakter van de inkomsten van de belastingplichtige niet ter zake.

Wij willen er in dit kader nogmaals de nadruk op leggen dat de voorgestelde afschaffing van de 4%-regeling voor WW-uitkeringen er niet toe zal leiden dat de kosten, zoals de sollicitatiekosten e.d. die een werkloze uitkeringsgerechtigde maakt niet meer aftrekbaar zouden zijn.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de fractie van D'66 om het inkomenseffect van de afschaffing van de 4%-regeling weer te geven, merk ik op dat deze vraag in zijn algemeenheid niet is te beantwoorden. Een en ander hangt samen met de persoonlijke omstandigheden van de belastingplichtige, zoals de hoogte van de werkelijk gemaakte kosten en de tijdsduur van zijn werkloosheid in een kalenderjaar. Ook is het van belang of de uitkeringsgerechtigde – voorafgaande of na afloop – van zijn WW-uitkering inkomsten uit arbeid heeft genoten. Ervan uitgaande dat een werkloze met een modaal inkomen geen extra kosten heeft gemaakt

in het kalenderjaar, zou het maximale inkomenseffect als gevolg van de vervanging van de 4%-regeling door de f 200-af trek voor de totale WW-periode f 122 bedragen (f 38 premies AOW/AWW en f 84 belasting).

Artikel 67

De leden van de PvdA-fractie tonen zich verbaasd over de voorlichtingscampagne die door het ministerie van Onderwijs en Wetenschappen in de media is gevoerd met betrekking tot de inhoud van het wetsvoorstel op de studiefinanciering.

Wij nemen aan dat zij doelen op de advertenties in de landelijke dagbladen, de radio- en t.v.-bladen en de overige familiebladen. Als wij deze leden goed begrijpen storen zij zich aan het daarin opgenomen begrip partner waarvan geen nadere definiëring wordt gegeven.

In de advertentietekst is volstaan met het aangeven van de globale inhoud van het voorgestelde stelsel van studiefinanciering. Een nadere detaillering in advertentievorm is niet wel mogelijk. In de brochure Wet Studiefinanciering is het partnerbegrip wel gedefinieerd conform de begripsomschrijving in het wetsvoorstel. Alle bij de Centrale Directie Studiefinanciering bekende studerende(n), die onder de werking van het nieuwe studiefinancieringsstelsel zullen vallen, hebben deze brochure ontvangen.

Ten aanzien van de gelijkstelling van ongehuwd samenwonenden met gehuwden zal voor de studiefinanciering worden aangesloten bij de criteria die in het kader van het herziene stelsel van sociale zekerheid zullen worden gehanteerd. Gelet op het stadium van behandeling van de desbetreffende wetsvoorstellen zou het onjuist zijn daar nu in een voorlichtingscampagne voor het nieuwe stelsel van studiefinanciering meer expliciet op in te gaan.

Artikel 71

De leden van de fractie van D'66 verzoeken de regering de premieverdeling WAO hetzij in de wet te bepalen, maar dan deze pas in werking te laten treden na overleg met de sociale partners, hetzij niet door de wet te bepalen, maar dan volledig over te laten aan werkgevers en werknemers.

Het besluit van het kabinet om de premie WAO geheel ten laste te laten komen van de werknemer is vorm gegeven via artikel 36, onderdeel S van de Invoeringswet Stelselherziening Sociale Zekerheid. Een van de motieven om dit te doen was het tegemoet komen aan het streven om te komen tot zo eenvoudig mogelijk te verdelen sleutels van de splitsing van de uitkeringskosten van werkloosheid en arbeidsongeschiktheid tussen werkgevers en werknemers. Daarover heeft de SER in zijn vervolgadvis over de stelselherziening van 23 augustus 1985 opgemerkt dat de door het kabinet voorgestelde financieringsduur in belangrijke mate beantwoordde aan de door de Raad geformuleerde uitgangspunten. Wij streven ernaar deze uitgangspunten zo spoedig mogelijk na de invoering van de stelselherziening in praktijk te brengen, waarbij de keuze op 1 januari 1987 is gevallen teneinde uitvoeringstechnische problemen te voorkomen van een tussentijdse premiewijziging gedurende het kalenderjaar. Hernieuwd overleg met de sociale partners over de invoeringsdatum is onzes inziens gegeven het bovenstaande niet zinvol.

Artikel 72

Met dank hebben wij kennisgenomen van de waardering die de leden van de D'66-fractie hebben uitgesproken over onze aanpassing van de citeertitel van het onderhavige wetsvoorstel.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
L. de Graaf

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A. Kappeyne van de Coppello

IOW

1. In de memorie van toelichting (paragraaf 4) en de memorie van antwoord (pagina 5–7) is de achtergrond voor de keuze voor een afzonderlijke IOW – dus buiten het kader van de ABW – uitgebreid toegelicht. Het op onderdelen door de VNG gegeven commentaar gaf geen aanleiding om daarop in de memories specifiek in te gaan. In zijn algemeenheid is aangegeven dat op het terrein van de uitvoering van de IOW de verschillen met de ABW zo gering mogelijk zijn gehouden. Dit geldt ook voor de door de VNG in haar brief van 22 augustus 1985 afzonderlijk genoemde punten. Een aantal kanttekeningen betrof constatering, zonder dat werd aangegeven of dit naar het inzicht van de VNG tot problemen op het terrein van de uitvoeringstechniek zou leiden.

Voor wat betreft de gelijkstelling van ongehuwde partners met gehuwden is in de memorie van toelichting bij de voorgestelde wijziging van de ABW ingegaan op het advies van het College ABW, waarin de VNG is vertegenwoordigd.

2. In de IOW wordt niet afgezien van een landelijk adviesorgaan. Uit de Wet op de Bedrijfsorganisatie (artikel 41) vloeit voort dat de SER hiervoor het aangegeven orgaan is. Aangesloten is bij het kabinetsbeleid gericht op een versterking van de integrale advisering. Afzonderlijke aanduiding van de SER als adviesorgaan in de IOW is niet nodig. Wat betreft de advisering over uitvoeringstechnische aangelegenheden zal worden aangesloten bij bestaande vormen van gestructureerd overleg met vertegenwoordigers van de gemeenten.

3. De genoemde afwijkingen worden onder de navolgende punten behandeld. Gesteld moet worden dat niet elke afwijking van de ABW/Rww een extra belasting voor het uitvoeringsorgaan of een uitvoeringstechnisch probleem in zich bergt.

De ruimte om nadere regels te stellen, zeker voorzover de bevoegdheid aan «Onze Minister» is toegekend, is te overzien. In meerdere gevallen zijn deze bevoegdheden dezelfde als in de ABW/Rww en zullen zij op dezelfde wijze worden gebruikt, of dienen zij juist om een aansluiting met de uitvoeringspraktijk van de ABW/Rww zonodig te kunnen bewerkstelligen. Op vrijwel alle punten geldt, dat voor een orgaan dat vertrouwd is met de uitvoering van de ABW/Rww, de IOW niet veel nieuwe elementen qua uitvoeringstechniek in zich bergt, ook al is de bewoording anders dan in de ABW/Rww.

4. Op de kwestie van de gelijkstelling van ongehuwde personen met gehuwden is reeds uitgebreid ingegaan in het kader van de voorgestelde Toeslagenwet, het wetsvoorstel tot wijziging van de ABW, en in de Notitie Leefvormen (kamerstukken II, 1985–1986, nr. 19 262) en het daarover gevoerde mondelinge overleg met de vaste Commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid uit de Tweede Kamer. Juist voor gemeenten als uitvoerders van de ABW zal deze gelijkstelling geen wezenlijk nieuwe aspecten inhouden. In de voorgestelde wijziging van de ABW betekent dit feitelijk een formalisering van de Kroonjurisprudentie die zich in de afgelopen 20 jaar op dit punt heeft gevormd, zulks met uitzondering van de behandeling van homofiele partners. Verder worden lat-relaties nu duidelijk van de gelijkstelling uitgesloten, terwijl daarover tot nu toe niet altijd duidelijkheid bestond; dit vereenvoudigt de uitvoering. Het is onjuist te spreken van een «herziene versie van de economische eenheid». Evenals nu bevat de beoordeling van de feitelijke situatie privacy-aspecten. Niet ontkend wordt, dat dit een probleem kan zijn bij de uitvoering, maar het is geen nieuw probleem. De IOW sluit op dit punt volledig aan bij de ABW en introduceert geen nieuwe of afwijkende problemen in vergelijking met de ABW.

De beoordeling in het kader van de IOW zal in de regel eenvoudiger kunnen zijn dan in de ABW. De oudere werkloze werknemer heeft immers voor hij aanspraak maakt op een IOW-uitkering, altijd al een vervolguitkering genoten die veelal zal zijn aangevuld met een toeslag. In geval een toeslag in verband met de aanwezigheid van een partner werd verleend, zal – uiteraard bij ongewijzigde omstandigheden – dit gegeven doorwerken bij de toepassing van de IOW.

5. Het geconstateerde verschil in formulering is slechts redactioneel. Er is in de IOW geen sprake van een individueel recht; dit kan uit de wetsteksten ook niet worden gelezen. Er bestaat recht op IOW-uitkering als er een werkloze werknemer is in de zin van de IOW en er minder inkomsten zijn dan de toepasselijke grondslag. De werkloze werknemer en zijn echtgenoot hebben gelijkelijk recht op de uitkering. In paragraaf 8 (onder artikel 4, tweede lid) van de nota naar aanleiding van het eindverslag bij de IOW is ook reeds op deze kwestie ingegaan.

6. Het antwoord op dit vraagpunt is te vinden in de memorie van toelichting bij de IOW (pagina 16). De beperking tot «inkomen uit arbeid» is eveneens aan te treffen in de ABW/Bln. De redengeving is dezelfde. Het feit dat een ander percentage van vrijlating geldt, kan niet als uitvoeringstechnisch probleem worden gekwalificeerd. De te verrichten beoordeling is dezelfde.

7. Gegevensuitwisseling tussen bedrijfsverenigingen en gemeenten is niet nieuw. Ook nu is dit noodzakelijk, bijvoorbeeld bij beëindiging van de WW-uitkering en het ontstaan van een recht op een WWV- of bijstandsuitkering. Ook bij een samenloop van bijvoorbeeld WW en bijstand is dit noodzakelijk. De IOW introduceert dus geen nieuwe problemen. Het meest logische is dat de gemeente de noodzakelijke gegevens in eerste aanleg van de cliënt vraagt, en vervolgens – wanneer daartoe aanleiding is – deze gegevens op zijn juistheid en/of volledigheid toetst bij de bedrijfsvereniging.

Artikel 20, tweede lid, van de IOW regelt dat uitvoeringsorganen van de sociale verzekeringswetten verplicht zijn burgemeester en wethouders desgevraagd schriftelijk die inlichtingen te verschaffen die nodig zijn voor de uitvoering van de IOW. Dit artikellid correspondeert met artikel 84d, tweede lid, van de ABW. Een spontane (wettelijke) informatieplicht voor de bedrijfsvereniging zou wellicht voordelen voor de gemeenten kunnen bieden. Een dergelijke verplichting, die overigens ook nu in de ABW niet bestaat, gaat te ver, te meer daar niet iedereen wiens uitkering bij de bedrijfsvereniging eindigt, vervolgens een andere uitkering bij de gemeente vraagt. Overigens staat het bedrijfsverenigingen en gemeenten vrij de wederzijdse informatie-uitwisseling, waarvan de noodzaak voortvloeit uit wettelijke voorschriften, naar eigen inzicht optimaal in te richten.

8. Dit is juist. Het is vanzelfsprekend, dat degene van wie het recht op een WWV-uitkering wordt beëindigd, een aanvraag voor een IOW-uitkering moet indienen. Het betreft immers een andere uitkering met andere criteria, ter beoordeling waarvan de uitvoerder over de daarop toegespitste gegevens moet kunnen beschikken.

9. Dit is in bepaalde uitzonderlijke gevallen mogelijk, evenals thans bij de uitvoering van de WWV. Van een oudere werkloze werknemer, met een langdurig arbeidsverleden zal in de regel de woonplaats niet moeilijk zijn vast te stellen. Het is mogelijk dat in bepaalde gevallen de gemeente van verblijf, waarin bijstand wordt verstrekt, een andere is dan de woonplaats. Het gaat dan met name om gevallen waarin het verlenen van bijstand met het oog op de omstandigheden van de betrokkene noodzakelijk is in een andere gemeente dan waarin de betrokkene zijn woonplaats heeft. Een dergelijke voorziening is in de IOW niet nodig, zodat in de IOW met een eenvoudiger regeling kan worden volstaan.

10. Artikel 16, eerste lid, van de IOW komt overeen met artikel 15 van de Rww. Daaraan is in het tweede lid toegevoegd, dat het arbeidsbureau op verzoek van burgemeester en wethouders andere noodzakelijke gegevens verschaft, uiteraard voorzover het bureau daarover beschikt.

Voor zover burgemeester en wethouders de verstrekte informatie onvoldoende achten, kunnen zij derhalve om aanvullende gegevens vragen.

Uitkeringsregelingen voor werklozen, als de IOW, zijn niet de plaats om te regelen hoe het arbeidsbureau zijn taak ten opzichte van zijn cliënten dient in te richten. Het vragen naar sollicitatiegedrag is uiteraard een taak van de uitvoerders van de werkloosheidsregelingen zelf, aangezien het hier gaat om verplichtingen die aan de uitkering zijn verbonden. Overigens zijn er inderdaad signalen dat de gegevensuitwisseling tussen arbeidsbureaus en uitvoerders van uitkeringsregelingen niet altijd optimaal is. De organisatie van de onderlinge samenwerking is in de eerste plaats echter een zaak van de uitvoeringsorganen zelf. Het is geenszins zo, dat gemeenten uitsluitend moeten afgaan op informatie van de arbeidsbureaus. Zij zijn immers zelf verantwoordelijk voor de goede uitvoering van de wet, waarbij zij onder meer gebruik kunnen maken van gegevens die door de arbeidsbureaus worden verstrekt.

Wanneer voorwaarden tot arbeidsinschakeling van de partner worden opgelegd, wordt deze uiteraard een gewone cliënt van het arbeidsbureau. Het bovenstaande is dan volledig ook op die persoon van toepassing.

11. De visie van de VNG, dat de uitvoeringsorganen in alle gevallen uitgebreid zouden moeten onderzoeken hoe de situatie was vóór het geconstateerde feit, wordt niet gedeeld. Zonder opnemng van artikel 18 (verzwaring van de bewijslast van de cliënt) in de IOW zou het uitvoeringsorgaan in geval van fraude moeten aantonen, tot welk tijdstip die fraude teruggaat, met alle problemen van dien. Op grond van artikel 18 kan het uitvoeringsorgaan uitgaan van een vermoeden dat de fraude zich eerder heeft voorgedaan en een eerdere datum aanmerken als begindatum van de frauduleuze handelingen, tenzij de betrokkene het tegendeel aannemelijk maakt. Een aanwijzing omtrent eerdere fraude is derhalve toereikend om artikel 18 toe te passen. Een dergelijke aanwijzing kan bijvoorbeeld worden afgeleid uit gegevens die reeds zijn opgeslagen in het persoonsdossier. Ook kunnen van derden verkregen gegevens toereikend zijn. Veelal zal derhalve met een geringe investering aan werkzaamheden een vermoeden van fraude in het verleden kunnen ontstaan.

Met wettelijk vermoeden wordt bedoeld op een vermoeden op grond van aanwijzingen dat fraude aanwezig was of nog is, zodat in principe tot strafrechtelijke vervolging kan worden overgegaan.

Bij nota's van wijziging zijn de teksten van de artikelen gelijk getrokken.

11a. In de memorie van toelichting bij de IOW (pagina 18-19) is aangegeven, dat de administratieve regelen bijstand 1977 zoveel mogelijk overeenkomstige toepassing zullen vinden in het kader van de IOW.

12. Het eerste, derde en vijfde lid van artikel 27 komen overeen met artikel 9 van de Rww (tezamen met artikel 3, eerste lid van de ABW), met dien verstande dat het derde lid een soepeler en daardoor gemakkelijker uitvoering inhoudt dan de corresponderende bepaling in de Rww. De globale invulling van het begrip «passende arbeid» is gebaseerd op de terzake bestaande jurisprudentie.

Op de mogelijkheid ook aan de echtgenoot, in bepaalde gevallen, voorwaarden te stellen tot inschakeling in de arbeid is reeds ingegaan in de memorie van toelichting (pagina 10) en de memorie van antwoord (pagina 16-17) bij de IOW. Deze mogelijkheid bestaat, zij het minder expliciet verwoord, ook in de toepassing van de ABW. Er is derhalve geen sprake van een nieuwe uitvoeringspraktijk of een nieuw uitvoeringstechnisch probleem.

De in artikel 27 eerste lid, van de IOW onder a t/m g opgenomen voorwaarden wijken, afgezien van redactionele verschillen, nauwelijks af van de voorwaarden in of op grond van artikel 14, van de WWV.

13. Artikel 28 van de IOW komt bijna geheel overeen met de strekking van artikel 12 van de Rww, uiteraard voorzover dat laatste artikel geen

betrekking heeft op bepalingen voor minderjarigen of schoolverlaters. De reden voor de enige afwijking van de Rww is aangegeven in de memorie van toelichting bij de IOW (pagina 20). Dit leidt overigens tot een eenvoudiger uitvoering, aangezien niet meer behoeft te worden nagegaan welk type opleiding wordt gevolgd.

14. Het aangegeven redactionele verschil kan op geen enkele wijze tot uitvoeringstechnische problemen leiden.

15a. De mogelijkheid om mutatie en uitwerking van beslissingen van burgemeester en wethouders aan gemeente-ambtenaren op te dragen, is niet expliciet in de IOW opgenomen. De noodzaak daartoe is niet aanwezig. Ook zonder een dergelijke bepaling is duidelijk dat bedoelde mogelijkheid aanwezig is.

b. In het tweede lid is het verhaal niet genoemd, omdat de IOW alleen terugvordering kent. Daarvoor zal ingevolge de nieuwe verhaalsbepalingen van de ABW een andere procedure gelden, te weten de administratieve beroepsgang. Verhaal in rechte komt daarbij niet aan de orde.

Artikel 32 van de Invoeringswet heeft betrekking op situaties waarin sprake is van verhaal door een derde op de IOW-uitkering. Dit betreft geen bevoegdheid van burgemeester en wethouders.

16. Artikel 36 ontslaat burgemeester en wethouders van de verplichting de commissie te horen over – veelal een veelheid van – individuele gevallen. Dit is eerder een vereenvoudiging dan een complicatie in de uitvoering. Dit laat evenwel onverlet de mogelijkheid de commissie in individuele gevallen te horen. De reden voor deze invulling van de taak van de commissie is aangegeven in de memorie van toelichting bij de IOW (pagina 21).

17. In het bezwaar van een termijnstelling is met de tweede nota van wijziging van de IOW voorzien. Het tweede punt (het ontbreken van een beroepsmogelijkheid) is feitelijk onjuist, ook met betrekking tot de oorspronkelijke tekst van het wetsvoorstel (zie artikel 41) voor de indiening van de tweede nota van wijziging. Ook het derde punt is feitelijk onjuist. In artikel 47b van de ABW wordt gesproken van de «netto ten laste van de gemeente gebleven kosten van de *ingevolge deze wet* verleende bijstand». Artikel 47a van die wet geeft juist meer bevoegdheden dan de IOW. Het gaat daar immers om «door een gemeente gemaakte kosten van bijstand die *uit een oogpunt van bijstandsverlening niet aanvaardbaar* zijn». De verhouding tussen Rijk en gemeente is in wezen niet anders dan in de ABW. Het financieringshoofdstuk in de IOW kan echter eenvoudiger worden geformuleerd dan de regeling die in de loop van de jaren in de ABW is neergelegd.

18. Deze problematiek is behandeld in met name de memorie van antwoord bij de IOW (pagina 20).

19. De bezwaar- en beroepsprocedure als zodanig sluit aan bij de ABW. Het derde lid van artikel 42 van de IOW waarin ook de echtgenoot wordt genoemd, is van belang omdat het recht op uitkering aan de werkloze werknemer en de echtgenoot toekomt (artikel 4, eerste lid, onder a). Overigens wordt ook in het nieuw voorgestelde artikel 37 van de ABW bepaald dat de bevoegdheid om een bezwaarschrift in te dienen ook aan de echtgenoot toekomt.

20. De aanlevering van statistische gegevens op grond van artikel 84a van de ABW wordt niet geregeld via de Administratieve regelen bijstand, maar met het Besluit verzameling gegevens uitvoering Algemene Bijstandswet van 16 juli 1971 (Stb. 514). Volgens artikel 52 van de IOW is dit besluit voor de IOW van overeenkomstige toepassing. Een apart besluit is daarom niet noodzakelijk.

21. Er is geen sprake van dat een ongebreideld gebruik is gemaakt van de bevoegdheid in de Rww en het Bln om in het belang van de goede uitvoering nadere regels te stellen. De redengeving voor artikel 53 van de IOW is opgenomen in de memorie van toelichting bij de IOW (pagina 22). Er is geen reden om aan te nemen dat nu reeds toepassing van dat artikel wordt beoogd.

22. ad a: zie punt 8.

ad b: Uiteraard kan een beoordeling van het recht op IOW-uitkering niet wachten op periodiek heronderzoek. Het recht op uitkering moet vanzelfsprekend vanaf het begin vaststaan. Bovendien kan niet bij een periodiek heronderzoek worden aangesloten. Er is immers voor de betrokkenen geen andere regeling van toepassing dan de IOW.

ABW

1. Algemeen

De wijzigingsvoorstellen zijn opgenomen in twee wetsontwerpen (wijziging – ABW en de Invoeringswet) en hebben betrekking op de ABW, het Bln en het Bld. Dit is wetstechnisch niet bezwaarlijk. Uitvoeringstechnisch kunnen hierdoor ook geen problemen ontstaan. Uitgangspunt is uiteraard dat de verschillende onderdelen gelijktijdig in werking treden.

2. Verzelfstandiging uitkeringsrechten

Zoals in de memorie van toelichting bij dit voorstel van wet uitvoerig is aangegeven, is niet gekozen voor een splitsing in uitkeringsrechten, maar voor een gelijke aanspraak van beide partners op de gezinsbijstand. De fiscale mogelijkheden ten aanzien van voetoverheveling en dergelijke zijn van invloed op de netto-inkomsten van de partners, maar deze netto-inkomsten tezamen worden bij de vaststelling van de hoogte van de gezinsbijstand in aanmerking genomen. De in aanvulling tot het norminkomen verleende bijstand wordt derhalve niet naar rato verdeeld over beide partners, doch beiden hebben gelijkelijk aanspraak op de aldus vastgestelde netto-bijstand. Voor beide partners dient een jaaropgave van de verleende bijstand en de daarover afgedragen loonbelasting en premies volksverzekeringen te worden verstrekt.

In het genoemde voorbeeld wordt de netto-gezinsbijstand vastgesteld, rekening houdend met onder andere het additionele inkomen. De netto-bijstand kan dan op verzoek aan beide partners voor ieder de helft worden uitbetaald.

3. Ten aanzien van de onder 3 opgevoerde vraagpunten kan in zijn algemeenheid het volgende worden gesteld.

De VNG voert aan dat een serie van problemen in de uitvoeringspraktijk wordt verwacht, als in de ABW de gelijke behandeling van mannen en vrouwen en de gelijkstelling van niet gehuwde personen met gehuwden, zoals in het onderhavige voorstel van wet wordt doorgevoerd. De gepresenteerde problemen zijn van zeer uiteenlopend gewicht. Bovendien zijn er vragen gesteld, waarop het antwoord reeds gegeven is in de tekst van het voorstel van wet en de daarbij behorende memorie van toelichting.

Daarnaast worden in deze uiteenzetting stellingen geponeerd omtrent de huidige uitvoeringspraktijk bij de bijstandsverlening aan gezinnen die in ieder geval niet in overeenstemming zijn met de bedoelingen van de wetgever.

3.1. Aanvraagbehandeling

a. De aanvraag

Inderdaad kan elke partner het gezin bij de aanvraag volledig vertegenwoordigen. Dit zal geen probleem opleveren. Overigens wordt dit door de VNG ook niet als probleem opgevoerd.

b. het onderzoek

Gezien het karakter van de ABW is een onderzoek om aanvullende informatie terzake van een aanvraag voor gezinsbijstand per definitie onvolledig indien dit zich beperkt tot slechts één van de partners. Dit is ook thans het geval. Immers in artikel 1 van de ABW is ondermeer

bepaald, dat de bijstand wordt afgestemd op de omstandigheden en mogelijkheden van persoon en gezin. Het is onmogelijk om vooraf vast te stellen dat er geen aanleiding is om de andere partner bij het onderzoek te betrekken.

c. de beschikking

In tegenstelling tot het gestelde bij punt 2 is het niet van invloed of er al dan niet op verzoek tot gesplitste uitbetaling van de netto-bijstandsuitkering wordt overgegaan. Immers het beginsel van de gezinsbijstand blijft onveranderlijk intact, hetgeen betekent dat de beschikking altijd gericht op de bijstandsverlening aan het gezin wordt opgesteld, die afhankelijk van de plaatselijke invulling door de gemeente aan beide partners, danwel aan de aanvrager kan worden geadresseerd. Indien om gesplitste uitkering wordt verzocht, zou toezending van een beschikking aan beiden evenwel het meest recht doen aan de situatie.

d. Inkomensformulier

Aangezien het beginsel van de gezinsbijstand onverkort gehandhaafd blijft, zal het inkomensformulier, evenals thans noodzakelijk is, gegevens moeten bevatten omtrent het gezamenlijke inkomen van beide partners, ongeacht de wijze van uitbetalen van de uitkering.

N.B. Na eliminatie van de foutieve veronderstelling, waarbij de gezamenlijke aanspraak op de gezinsbijstand wordt verward met een zelfstandig uitkeringsrecht voor elk der partners, is de vermeende tegenstrijdigheid niet aanwezig.

e. Hercontrole

Ten onrechte wordt gemeend, dat bij de huidige regelgeving de hercontrole zich dient te beperken tot de aanvrager. Heronderzoek is noodzakelijk om het recht en voortbestaan van het recht op uitkering alsmede de hoogte daarvan vast te stellen. Aangezien bij het gezin, alsmede bij de op gelijke wijze te behandelen leefeenheid, de omstandigheden en mogelijkheden van de partner mede bepalend zijn voor de bijstandsverlening, zullen deze dan ook altijd bij het heronderzoek betrokken moeten worden.

Wie de leefeenheid bij de aanvraag voor bijstand vertegenwoordigt, is hierbij niet van invloed. Deze situatie verandert derhalve niet bij de formalisering van de gelijkstelling van niet gehuwde partners met gehuwden.

f. Uitkeringsadministratie

De uitkeringsadministratie dient zodanig ingericht te zijn, dat het proces van bijstandsverlening per partij te allen tijde kan worden gevolgd en beoordeeld. Mede gezien het voorstel dat de gezinsbijstand beide partners gelijkelijk toekomt, zal de uitkeringsadministratie in ongewijzigde vorm ingericht moeten blijven naar de bijstandspartij, i.c. het gezin of de daarmee gelijk te stellen leefeenheid. Of daarbij voor een systematische ingang van de administratie gericht op de vertegenwoordiger van de leefeenheid wordt gekozen, is een zaak ter vrije beoordeling van de gemeente. Dit laat onverlet de verplichting om alle voor de bijstandsverlening van belang zijnde persoonlijke gegevens van beide partners in de uitkeringsadministratie te registreren.

g. Financiële administratie

Zoals op pagina 8 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel tot wijziging van de ABW is aangegeven zal er na deze wijziging voor beide echtelieden sprake zijn van een periodieke uitkering in de zin van artikel 30, onderdeel a, van de Wet op de Inkomstenbelasting 1964 die, ongeacht aan wie de bijstand daadwerkelijk wordt uitbetaald, fiscaal

gezien wordt genoten op het tijdstip waarop de uitkering vorderbaar en tevens inbaar is. Dit betekent, dat de verleende bijstand fiscaal gelijkelijk aan beide echtelieden moet worden toebedeeld, zodat voor een ieder een loonbelastingkaart bij de inspecteur der directe belastingen moet worden ingeleverd.

3.2. *Uitkeringsvoorwaarden*

De verzelfstandiging brengt geen wijziging in de uitkeringsvoorwaarden, dus ook niet in de beoordelingsaspecten die van belang zijn voor het vaststellen van het uitkeringsniveau, dat de leefeenheid toekomt. De door de VNG genoemde gedragingen spelen ook nu een rol.

3.3. *Rechtssubject*

Deze constatering vergt geen commentaar.

3.4. *Inhoudingen ten behoeve van derden*

Er is geen sprake van zelfstandige rechten, doch met de toevoeging van het vierde lid aan artikel 5 wordt beoogd dat – onverlet het beginsel van de gezinsbijstand – aan beide partners gelijkelijk aanspraak op de voor hen geldende gezinsuitkering wordt toegekend.

Inhoudingen op de netto-uitkering en de daarmee verband houdende doorbetalingen aan derden zijn geen onderdeel van de bijstandsverlening op grond van de ABW, doch vinden plaats op verzoek van de uitkeringsontvanger. Of, en zo ja, waarvoor en tot welke bedragen deze inhoudingen bij gesplitste uitbetaling nog dienen te geschieden kan alléén door de uitkeringsgerechtigden worden vastgesteld. In die zin kunnen door de uitkeringsinstantie géén uitkeringsvoorwaarden worden gesteld. Derhalve kan er géén sprake zijn van weigering van een bijstandsuitkering c.q. het verlenen van extra bijstand om niet ten behoeve van het nakomen van een overeenkomst door de bijstandspartij. Immers de financiële draagkracht van het gezin blijft door het handhaven van het beginsel van de gezinsbijstand ongewijzigd.

Het aangaan van overeenkomsten met derden blijft te allen tijde tot de eigen verantwoordelijkheid van de individuele bijstandspartij behoren en mag niet in relatie worden gebracht met de inkomstenbron. Vanuit de inkomstenbron kan per definitie nimmer een absolute garantie worden gegeven dat partijen hun uit overeenkomsten voortvloeiende verplichtingen nakomen.

3.5. *Bescherming van de zwakkere partij*

Niet juist is de opvatting dat het onderhavige wetsvoorstel de overheid ontzegt een oordeel te hebben over de inhoudelijkheid van de relatie. In de wetstekst worden de elementen gezamenlijke huishouding en de duurzaamheid genoemd, zodat de gemeente zich daaromtrent zal moeten uitspreken.

In de memorie van toelichting wordt daar de uiterlijke presentatie aan toegevoegd. Op grond van deze en, afhankelijk van de individuele omstandigheden, nog andere toetsingselementen zal de gemeente dienen te beoordelen of er sprake is van een situatie die feitelijk niet verschilt van in gezinsverband levende gehuwden. Is dat het geval, dan wordt de bijstand vastgesteld op een overeenkomstige wijze als bedoeld in artikel 5 van de wet.

De mogelijkheid van gesplitste uitbetaling van de uitkering voegt hieraan niets toe. Daarmee wordt niet meer of minder in een relatie getreden dan in het geval dat de uitkering altijd in zijn geheel – in de regel aan de aanvrager – wordt uitbetaald.

3.6. *Terugvordering en verhaal*

Aangezien de bijstand aan de partners wordt verleend als gezinsbijstand, heeft de bijstand steeds op de partners gezamenlijk betrekking. Dit

impliceert dat ook de terugvordering c.q. het verhaal gericht zijn op de ten behoeve van de leefeenheid verleende bijstand. Het maakt daarbij geen verschil wie van de partners de uitkering ontvangt.

3.7. *Ziektekostenverzekering per 1 april 1986*

De wijziging van de ziektekostenverzekering per 1 april 1986 betekent dat voor de meeste bijstandsccliënten een uniform verzekeringsregime gaat gelden. De wijziging, die overigens los staat van de wijziging van de ABW, zal juist tot *vereenvoudiging* van de uitvoering leiden.

4. *Gelijkstelling*

De uitbreiding betreft alleen homofiele partners. Anderzijds worden lat-relaties uitgesloten. Voor het overige is er slechts sprake van formalisering van een reeds sedert de invoering van de ABW bestaande bijstandspraktijk. De criteria voor het onderscheid tussen de verschillende leefvormen vloeien uit de regelgeving voort. Het is aan de uitvoeringsorganen zelf om voor intern gebruik eventueel een handleiding op te stellen. Dit geldt in beginsel ook voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. In de brief van 28 januari 1986 van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (L. de Graaf) is verslag gedaan van bestuurlijk overleg met de VNG inzake enige kwesties betreffende de ABW. Daarin is onder meer (pagina 2) de door de VNG gedeelde conclusie weergegeven, dat het eventueel opstellen van gedragscodes inzake onder meer privacy-gevoelig onderzoek bij voorkeur aan de gemeenten zelf moet worden overgelaten.

5. Uit de samenhang tussen de artikelen 5a, derde lid, en 37 kan worden afgeleid dat het recht om een bezwaarschrift in te dienen ook toekomt aan de niet gehuwde partner. Dit blijkt ook duidelijk uit de toelichting op artikel 37. Een expliciete bepaling is derhalve niet nodig.

Hoofdpijnen van een eventueel wetsvoorstel Inkomensvoorziening oudere gewezen zelfstandigen

Een eventueel wetsvoorstel Inkomensvoorziening oudere gewezen zelfstandigen (IOZ) zou op hoofdpunten kunnen aansluiten bij het advies van de Sociaal Economische Raad van 23 augustus 1985 en bij de voorstellen van de centrale organisaties uit het midden- en kleinbedrijf en de landbouw (brief van 24 februari 1986 aan de vaste Kamercommissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid). De hoofdpunten van een gelijke regeling, die nadere afweging vragen, hebben betrekking op:

1. De afbakening van de personenkring

De personenkring wordt gevormd door de gewezen zelfstandigen die voor het inkomen waren aangewezen op de uitoefening van een eigen bedrijf of beroep. Aangezien een eventueel wetsvoorstel IOZ een sociaal karakter zou dienen te hebben en derhalve geen instrument kan zijn van het economisch structuurbeleid ligt het niet in de rede zelfstandigen in bepaalde branches uit te sluiten.

2. Leeftijdseis

Uitgangspunt voor een eventueel wetsvoorstel IOZ zou dienen te zijn dat voor oudere gewezen zelfstandigen een vergelijkbaar recht op een inkomensvoorziening op minimumniveau wordt verleend als voor oudere werkloze werknemers. Een toetredingsvoorwaarde van tenminste 55 jaar voor gewezen zelfstandigen komt globaal overeen met de leeftijd, vanaf welke aanspraak op de Wet Inkomensvoorziening oudere werkloze werknemers (IOW) kan worden gemaakt door werkloze werknemers. Derhalves zouden zelfstandigen in aanmerking kunnen komen voor het recht op de IOZ, wanneer zij op het moment van de beëindiging van het bedrijf of beroep de leeftijd van 55 jaar hebben bereikt.

3. Beëindiging bedrijf of beroep

Eerst nadat het bedrijf of beroep daadwerkelijk is beëindigd, zou het recht op uitkering kunnen ontstaan. Met een zorgvuldige beoordeling van de aanvraag en met de beëindiging van het bedrijf of beroep zal in de regel enige tijd gepaard gaan, waardoor er sprake is van een feitelijke wachttijd na de aanvraag. Deze wachttijd zal veelal een aantal maanden zijn, hetgeen in feite aansluit bij de voorstellen van de centrale ondernemersorganisaties.

Mede gelet op het voorgaande en gezien de minimumleeftijdseis zou kunnen worden afgezien van het opnemen van een bepaalde wachttijd na beëindiging, zoals voorgesteld door de Sociaal Economische Raad. Aan een wachttijd na beëindiging kleven bovendien een aantal bezwaren. Zo werkt een dergelijke wachttijd ten nadele van gewezen zelfstandigen met relatief bescheiden vermogens. Voorts zou een aantal gewezen zelfstandigen reeds in de wachttijdperiode een beroep op bijstand moeten doen.

4. De duur van het zelfstandig ondernemerschap

Ten aanzien van de minimaal vereiste duur van het ondernemerschap geldt in de beëindigingsregeling voor de landbouw thans een onafgebroken periode van 5 jaar, direct voorafgaande aan de aanvraag. De beëindigingsregeling voor het midden- en kleinbedrijf kent een onafgebroken periode van 10 jaar direct voorafgaande aan de aanvraag als voorwaarde. In genoemde periode dient het bedrijf of beroep bovendien rechtmatig te zijn uitgeoefend. In een eventueel wetsvoorstel IOZ zou aangesloten kunnen worden bij de bedrijfsbeëindigingsregeling voor het midden- en

kleinbedrijf. De voorwaarde van tenminste 10 jaar onafgebroken rechtmatige bedrijfsuitoefening onderstreept het beoogde karakter van een inkomensvoorziening voor ouderen met een langdurig arbeidsverleden.

5. Minimuminkomenseis

Als maatstaf voor het niet-verwijtbare karakter van de bedrijfsbeëindiging en de daaraan verbonden werkloosheid zou de voorwaarde kunnen gelden dat de zelfstandige in de laatste drie jaar vóór de aanvraag een inkomen heeft behaald beneden het bruto sociaal minimum voor een zelfstandige (thans f 30 400). Tevens ligt het in de rede de voorwaarde te stellen dat het inkomen van de zelfstandige ook in de toekomst naar verwachting duurzaam onder genoemd sociaal minimum zal blijven. Dan kan worden uitgegaan van een gedwongen karakter van de werkloosheid na bedrijfsbeëindiging.

6. Tijdstip van aanvraag

Ter voorkoming van oneigenlijk gebruik en ten behoeve van een zorgvuldige beoordeling is het van belang dat de aanvraag voor een IOZ-uitkering wordt ingediend vóór de daadwerkelijke bedrijfsbeëindiging. Een dergelijke voorwaarde is opgenomen in de bestaande bedrijfsbeëindigingsregelingen van de vakdepartementen.

7. Uitvoeringsbepalingen

Ten aanzien van de uitvoering van een eventuele IOZ moet aandacht worden besteed aan een zorgvuldige beoordeling, met name waar het betreft het voldoen aan de voorwaarden voor het recht op uitkering. Gedacht zou kunnen worden aan de inschakeling hierbij van deskundige instanties op het terrein van zelfstandigen, zoals de Regionale Dienstverleningscentra Kleinbedrijf en de provinciale Directies Landbouw en Voedselvoorziening. Voorts kan er aan worden gedacht het advies van de Plaatselijke commissie zelfstandigen verplicht te stellen met betrekking tot de voorwaarden van het recht op uitkering. In deze commissie zullen op korte termijn ook vertegenwoordigers van de centrale ondernemersorganisaties zitting hebben.

8. Overige bepalingen

Naar het zich laat aanzien zou grotendeels kunnen worden aangesloten bij het regime van het wetsvoorstel IOW waar het betreft de voorwaarden tot herinschakeling in de arbeid, de uitkeringsbepalingen, de sancties, procedurele bepalingen en de wijze van financiering.

Met bovenstaand overzicht van hoofdlijnen wordt geen volledigheid beoogd. Ook op een aantal overige punten is nog een afweging vereist ten behoeve van een verdere uitwerking van een eventueel wetsvoorstel IOZ. Hierbij gaat het onder meer om de volgende onderwerpen:

1. Bij de afbakening van de personenkring speelt de vraag of en in hoeverre gedeeltelijke zelfstandigen in aanmerking zouden dienen te komen voor een eventuele inkomensvoorziening. Voorts zou kunnen worden overwogen zelfstandigen, van wie de bedrijfsvoering (mede gelet op branchegegevens en het inkomensniveau) weinig betekenis heeft, niet tot de personenkring te rekenen. Ook zal aandacht dienen te worden besteed aan de aard van de rechtsvorm, waarin het bedrijf of beroep wordt uitgeoefend.

2. Nader zal moeten worden aangegeven wat onder de daadwerkelijke bedrijfsbeëindiging zou moeten worden verstaan. Het is de vraag of kan worden volstaan met het beëindigen van de ondernemersactiviteiten, dan

wel of ook liquidatie van het bedrijf c.q. overdracht hieronder begrepen dient te worden. Bij de uitwerking zal ook de positie van bedrijven in staat van faillissement dienen te worden betrokken.

3. In verband met het vorige punt is ook de vraag aan de orde of voortzetting, c.q. overname van het bedrijf binnen het familieverband aanvaardbaar zou kunnen zijn.

4. Ten aanzien van de minimuminkomensgrens dient nader te worden gezien of dit criterium betrekking zou moeten hebben op een gemiddeld inkomen over de laatste drie jaar (rekening houdend met fluctuaties in inkomen) of op elk jaar afzonderlijk. Voorts is van belang of en in hoeverre inkomen anders dan uit bedrijf of beroep wordt meegeteld.

5. Uitgangspunt voor een eventueel wetsvoorstel IOZ is het ontbreken van een vermogenstoets, zoals ook in het wetsvoorstel IOW het geval is. Indien onverkort zou worden aangesloten bij de bepalingen over het inkomen in de IOW, zou ook in de IOZ geen rekening kunnen worden gehouden met het inkomen uit vermogen. Bij gewezen zelfstandigen is het resterend vermogen veelal van een andere orde van grootte dan bij werkloze werknemers. Nader gezien dient te worden of het gerechtvaardigd is ten aanzien van gewezen zelfstandigen tot op zekere hoogte met het inkomen uit vermogen rekening te houden.

6. Tevens zal aandacht dienen te worden besteed aan de gevolgen van de hervatting van ondernemersactiviteiten resp. het beëindigen van die activiteiten voor een eventueel recht op uitkering.

7. Bij de opzet en uitwerking van een eventueel wetsvoorstel IOZ zullen de relatie met en de gevolgen voor de bedrijfsbeëindigingsregelingen van de vakdepartementen nadrukkelijk dienen te worden betrokken. Ook de afstemming op andere regelingen voor zelfstandigen is hierbij aan de orde.