

Vergaderjaar 1985-1986

19 261

Verzekering van werknemers tegen geldelijke gevolgen van werkloosheid (Werkloosheidswet)

Nr. 15

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET EINDVERSLAG

Ontvangen 21 maart 1986

Inhoudsopgave

	Blz.
1. Algemeen	3
1.1. Procedure	4
Algemeen	4
Administratief-technisch overleg met de uitvoeringsorganen	4
1.2. Visie op de sociale zekerheid en de rol daarbij van sociale partners en overheid	5
1.3. Visie op de stelselherziening	7
Algemeen	7
Positie deeltijdwerkers	7
1.4. Overige algemene opmerkingen	8
Financieringsgrondslag	8
Positie advies- en uitvoeringsorganen	9
Relatie Europese ontwikkelingen	9
Arbeidsparticipatie van vrouwen naar leefvormen en leeftijdsgroep	11
Werkloosheidsuitkeringen	12
1.5. Voorlichting	12
1.6. Aflossing krediethypotheek	13
2. Adviezen en standpuntbepaling	14
2.1. Algemeen	14
2.2. Stelselherziening en ombuigingen	14
2.3. Uitkeringsduur	15
2.4. Gelijke behandeling van mannen en vrouwen in de sfeer van de werkloosheidsverzekering	15
3. De hoofdlijnen van het wetsvoorstel	16
3.1. Algemeen	16
3.2. Overige aspecten van de systematiek van de wet	18
3.3. De personenkring	18
3.3.1. Algemeen	18
Directeuren NV/BV	18
Thuiswerkers, afroepcontractanten	19
Productiecoöperaties	21
Startende zelfstandigen	21
Toelaten tot de verzekering	21

	Blz.		Blz.		
3.3.2.	Het overheidspersoneel	22	3.7.4.3.	Het verzorgingsforfait	71
3.3.3.	Huishoudelijk personeel/alphahulpen	23	3.7.4.4.	De halfjaarlijkse niveauverlaging en alternatieven	71
3.4.	De voorwaarden voor het recht op uitkering	24	3.7.4.5.	Mix van feitelijk en fictief arbeidsverleden (arbeidsverledenvariant)	73
3.4.1.	Verzekerd risico: werkloosheid	24	3.7.4.6.	Overige punten met betrekking tot de duur en de hoogte van de uitkering	76
	Eerste werkloosheidsdag	24		De variant van het MHP	76
	Verlies van arbeidsuren	27		Uitkeringsduur van 3 of 4 jaar voor alle leeftijdsgroepen	76
	Beschikbaarheid	28		Verzekerden administraties	76
	Productieve arbeid	31		Het voor de arbeidsverledeneis meetellen van perioden waarin geen dienstbetrekking bestaat	76
	Overige werkloosheidsaspecten	32	3.8.	Doorwerking van de keuze ten aanzien van het niveau	78
3.4.2.	Referentie-eis voor het recht op uitkering	32	3.8.1.	Inleiding	78
3.4.3.	Uitsluitingsgronden	33	3.8.2.	Werkloosheids- en arbeidsongeschiktheidsuitkeringen (23 jaar en ouder)	78
	Ziekte	33	3.8.3.	Uitkeringen voor jongeren (beneden 23 jaar)	79
	Illegalen	36	3.9.	De vrijwillige verzekering	80
	Wettelijke vrijheidsberoving	38	3.10.	De voorzieningen	80
	Buitenslands verblijven	39		Algemeen	80
	Overige aanspraken uitsluitingsgronden	40		Loonsuppletie	81
3.5.	Het geldend maken van het recht op uitkering	42	4.	Deregulering, misbruik en oneigenlijk gebruik	81
	Verschil uitsluitings- en weigeringsgronden	42	4.1.	Toedeling van bevoegdheden	81
	Toekenning van de uitkering	42	4.2.	Het beroepsrecht	82
	Verwijtbare werkloosheid	43	4.3.	Misbruik en oneigenlijk gebruik	83
	Niveaubegrenzing	45	5.	De financiële effecten van de stelselherziening	83
	Het sanctiebeleid	46	5.1.	Inleiding	83
	Redelijkheidstoets	46	5.1.1.	Algemeen	83
	Omkering van de bewijslast	47	5.1.2.	De vooronderstellingen	84
	Bewijslast	47		De berekeningsmethodiek	84
	Aannemelijk maken	49		Arbeidsongeschiktheidsregelingen	86
	Het bewijsrecht in het Nederlands rechtssysteem	50	5.1.3.	Werkloosheidsregelingen	88
	Gevolgen van weigering van de uitkering passende arbeid	51	5.2.	De uitvoeringskosten	89
3.6.	Betaling	52	5.3.	De huidige situatie werknemersregelingen	90
3.7.	Duur en hoogte van de uitkering	54	5.3.	De structurele mutatie in de bruto uitkeringslasten	91
3.7.1.	Het arbeidsverledenonderzoek	54		Berekeningen in verband met uitstel stelselherziening	92
3.7.1.1.	Methode van onderzoek	55	5.4.	Een nieuwe financieringsstructuur: structurele situatie	97
	Steekproefprocedure	56	5.5.	Een nieuwe financieringsstructuur: de situatie in 1986	99
	Vragenlijst	56	5.6.	Structurele inkomensgevolgen	100
	Wijze van verzamelen en begrenzing onderzoekspopulatie	56	5.9.	Financiële gevolgen van verschuivingen in de uitvoering	102
3.7.1.2.	Resultaten	59	6.	Artikelen	102
	Referentie-eis	59			
	De 3 uit 5 eis naar leeftijd	60			
	Varianten op de 3 uit 5 eis	60			
	Verzorgingsforfait bij de 3 uit 5 eis	62			
	De 3 uit 5 eis naar achtergrondkenmerken	63			
	Referentie-eis en 3 uit 5 eis	65			
3.7.2.	Consequenties van de uitkomsten van het onderzoek voor de arbeidsongeschiktheidsregelingen	66			
3.7.3.	Financiële consequenties van de 3 uit 5 eis en varianten	67			
3.7.4.	Beoordeling	69			
3.7.4.1.	Algemeen	69			
3.7.4.2.	De arbeidsverledeneis	69			
	Werkloosheidsfeer	69			
	Arbeidsongeschiktheidssfeer	70			

1. ALGEMEEN

Met belangstelling hebben wij kennis genomen van de reacties van de leden van de verschillende fracties op de memorie van antwoord. Deze reacties zijn zeer uiteenlopend. Zij variëren van waardering voor de wijze waarop wij op de vele vragen, opmerkingen en alternatieven zijn ingegaan tot grote teleurstelling, omdat in onvoldoende mate tegemoet zou zijn gekomen aan de kritiek die op deze voorstellen door deze leden en door verschillende maatschappelijke groeperingen wordt geuit.

In het eindverslag nieuwe Werkloosheidswet (nWW) geven de leden van een aantal fracties, onder andere die van de D'66-fractie, tevens nog eens hun visie op het wetsvoorstel Toeslagenwet (TW), de voorgestelde Wet inkomensvoorziening oudere werkloze werknemers (IOW) en het wetsvoorstel tot eliminering van de werkloosheidscomponent uit de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO) en de Algemene Arbeidsongeschiktheidswet (AAW). Zij gaan daarbij veelal nader diepgaand in op onze argumenten in de memories van toelichting en antwoord bij de verschillende wetsvoorstellen in het kader van de stelselherziening. De in deze meer algemene beschouwingen aan de orde gestelde onderwerpen worden door de leden van verschillende fracties voor het merendeel ook ter sprake gebracht in de eindverslagen met betrekking tot de desbetreffende wetsvoorstellen.

De leden van een aantal andere fracties, onder andere de leden van de C.D.A.-fractie, geven te kennen zich in dit eindverslag te onthouden van een oordeel over die wetsvoorstellen en hun bevindingen terzake in de betreffende eindverslagen naar voren te zullen brengen.

Met het oog op de overzichtelijkheid gaan wij op de in het kader van het eindverslag nWW gestelde vragen met betrekking tot deze andere wetsvoorstellen in, in de nota's naar aanleiding van het eindverslag betreffende die wetsvoorstellen.

Leden van verschillende fracties gaan in het eindverslag in beschouwende zin opnieuw in op eerder door henzelf en door ons weergegeven argumenten, overwegingen en opvattingen. Voor zover noch deze leden, noch wij thans nieuwe argumenten en overwegingen kunnen toevoegen en onze opvattingen niet zijn gewijzigd, hebben wij deze beschouwingen vooral opgevat als een nadere verheldering ter voorbereiding van de mondelinge parlementaire behandeling. Van een herhaling in deze nota van door ons reeds in de memorie van toelichting en memorie van antwoord gegeven algemene beschouwingen hebben wij dan ook zo veel mogelijk afgezien. Getracht is zo concreet mogelijk op resterende vragen en onduidelijkheden in te gaan. Bovendien hebben wij onze overwegingen en opvattingen onder invloed van nieuwe gegevens op enkele punten bijgesteld. Het betreft hier met name de gegevens met betrekking tot de uitwerking van de arbeidsverledeneis en het verzorgingsforfait, naar de analyse waarvan de leden van verschillende fracties vragen. Voor de resultaten van dit onderzoek verwijzen wij deze leden naar paragraaf 3.7.1 van deze nota.

Tot slot zij in deze inleiding vermeld, dat wij in paragraaf 3.1 van deze nota in algemene zin kort zullen ingaan op de artikelen in het themanummer van het Sociaal Maandblad Arbeid (SMA) over de stelselherziening. Wij mogen de leden van de verschillende fracties, die ons om een reactie op die artikelen hebben gevraagd dan ook allereerst naar die paragraaf verwijzen.

1.1. Procedure

Algemeen

De leden van verschillende fracties, onder andere van de P.v.d.A., het C.D.A. en D'66, stellen vragen over de voortgang van de stelselherziening. Ook in het voorlopig verslag op de Invoeringswet zijn terzake vragen gesteld.

Wij mogen deze leden voor een reactie onzerzijds dan ook in eerste instantie verwijzen naar ons uitvoerige antwoord in de memorie van antwoord op dat wetsvoorstel. Uit die memorie, als ook uit de memorie van antwoord bij de nWW blijkt, dat wij niet de opvatting van de leden van de fractie van de P.v.d.A. delen dat de thans aan de orde zijnde wetsvoorstellen niet op zorgvuldige wijze zijn voorbereid. Met instemming constateren wij dat de leden van de V.V.D.-fractie met ons van mening zijn, dat een zorgvuldige behandeling in ruime mate gewaarborgd is.

Uit beide memories blijkt voorts, dat wij er aan hechten de politieke besluitvorming in de Tweede Kamer voor het verkiezingsreces af te ronden, teneinde de wetsvoorstellen zo spoedig mogelijk te kunnen invoeren. Uit het eindverslag blijkt dat ook de leden van de fractie van het C.D.A. en de V.V.D. uitgaan van deze termijn. Met het oog op de vele voorbereidende werkzaamheden in het vlak van de uitvoering achten wij het van groot belang dat de definitieve tekst van de wet zo spoedig mogelijk vast te staan. Besluitvorming in de Tweede Kamer voor het verkiezingsreces zou dan inwerkingtreding van de wetsvoorstellen vanaf ongeveer 1 oktober 1986 mogelijk maken.

Voor de financiële gevolgen van de latere inwerkingtreding van de stelselherziening verwijzen wij de leden van de V.V.D.-fractie naar hoofdstuk 5 van deze nota.

Administratief-technisch overleg met de uitvoeringsorganen

De leden van de fracties van de P.v.d.A. en de V.V.D. wensen te worden geïnformeerd over de resultaten van het administratief-technische overleg, dat is gevoerd met de uitvoeringsorganen.

Dit overleg is gevoerd met de Federatie van Bedrijfsverenigingen (FBV) en de Sociale Verzekeringsraad (SVr). Van die zijde zijn zeer gedetailleerd wetstechnische en uitvoeringstechnische vragen aan ons voorgelegd met betrekking tot de door de bedrijfsvereniging uit te voeren wetten. Zoals ook reeds in de memorie van antwoord op de Invoeringswet is vermeld, hebben de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en Divosa dergelijke vragen tot nu toe niet aan ons voorgelegd. Bij brief van 14 februari jl. aan de VNG is aangegeven dat wanneer van die zijde concrete knelpunten of problemen van uitvoeringstechnische aard betreffende de IOW en de ABW worden voorgelegd, wij uiteraard bereid zijn te komen tot een dergelijk overleg. Tot op heden is van de VNG geen reactie ontvangen. Dit in antwoord op een desbetreffende vraag van de leden van de fractie van de P.v.d.A.

Aan deze leden kunnen wij ook mededelen, dat onzerzijds over de stelselherziening geen advies aan het Overlegorgaan Werkloosheids- en Arbeidsvoorzieningen (OWA) is gevraagd, omdat het OWA geen adviesorgaan is; het OWA vormt een overlegorgaan tussen de verschillende organen, die betrokken zijn bij de werkloosheidsregelingen. De in dit overlegorgaan samenwerkende instanties zijn ieder afzonderlijk reeds bij de voorbereiding van de stelselherziening betrokken.

Naar aanleiding van desbetreffende vragen van de leden van de fracties van D'66 en de S.G.P. over de in de memorie van toelichting uitgesproken

verwachting, dat eventuele «technische feiten» tijdens het overleg met de uitvoeringsorganen zullen kunnen worden onderkend, delen wij mee, dat deze verwachting is gebaseerd op onze ervaringen met en de deskundigheid terzake bij de uitvoeringsorganen.

Wat de resultaten van dit overleg betreft kan de leden van deze fracties worden meegedeeld, dat het overleg er in de eerste plaats toe heeft geleid, dat door ons de tekst van een aantal bepalingen nader is bezien.

Zo hebben wij aanleiding gevonden via een tweede nota van wijziging onder meer de bepaling inzake de definiëring van het begrip verwijtbaar werkloosheid (artikel 24, tweede lid) opnieuw te formuleren. Bovendien is de bepaling inzake de tijdelijke gehele weigering van de uitkering (artikel 27, tweede lid) opnieuw geredigeerd om duidelijker aan te geven dat tijdelijke gehele weigering alleen kan plaatsvinden indien betrokkene vanaf de aanvang van de uitkering zijn verplichtingen niet is nagekomen.

Op verzoek van de vertegenwoordigers van de bedrijfsverenigingen wordt voorts de mogelijkheid geschapen om in het uitkeringsreglement voorschriften op te nemen om, als de dienstbetrekking voortduurt, de uitkering via de werkgever te kunnen betalen (artikel 103, tweede lid).

Voorts is van de zijde van de uitvoeringsorganen gewezen op enige technische onvolkomenheden, die voor ons aanleiding zijn geweest de wettekst te verbeteren (onder andere artikelen 21 en 92). Naast deze meer technische wijzigingen in de wettekst heeft het overleg geleid tot duidelijkheid met betrekking tot het aanmerken van de eerste werkloosheidsdag en het beoordelen van de werkloosheid. Ook het overleg op deze punten heeft geleid tot een wetswijziging. In paragraaf 3.4.1 wordt nader op deze problematiek ingegaan.

Voorts is in het overleg uitvoerig gesproken over de toepassing van de anticumulatiebepalingen en het geheel of gedeeltelijk eindigen van de uitkering bij (gedeeltelijke) werkhervatting. Binnen de grenzen van het SVr-advies, dat wij goeddeels hebben gevolgd, is gezocht naar mogelijkheden om dagloonmutaties zoveel mogelijk te voorkomen. Naar mag worden verwacht zal de toepassing van de desbetreffende bepalingen geen bijzondere moeilijkheden opleveren.

Voorts is aandacht geschonken aan problemen, die zich kunnen voordoen met betrekking tot de termijnen van uitbetaling, waarbij met name een oplossing dient te worden gevonden ingeval een gezamenlijke uitbetaling van nWW- en AAW/WAO-uitkering zal plaatsvinden. Vooralsnog is gebleken, dat een geringe wijziging van de desbetreffende bepaling in het voorstel nWW (artikel 33, eerste lid) de bedrijfsverenigingen de ruimte biedt om in de aanvangsfase aan mogelijk problemen tegemoet te komen. Ook op deze punten zal naar aanleiding van de door de leden van verschillende fracties over deze onderwerpen gestelde vragen in deze nota te bestemder plaats nader worden ingegaan.

Tot slot verwijzen wij naar de bijgevoegde nota van wijziging.

1.2. Visie op de sociale zekerheid en de rol daarbij van sociale partners en overheid

De leden van verschillende fracties, waaronder die van de P.v.d.A., het C.D.A., D'66 en de R.P.F., gaan in het eindverslag nog eens nader in op de beschouwingen in de memorie van toelichting en de memorie van antwoord over de visie van het kabinet op de sociale zekerheid en de verantwoordelijkheden daarbij voor sociale partners en overheid.

Wij delen niet de opvatting van de leden van de fractie van de P.v.d.A., dat de thans voorgestelde maatregelen in het kader van de stelselherziening een indirecte aantasting van het sociale zekerheidsstelsel inhouden.

Met instemming constateren wij voorts dat de leden van de fracties van de P.v.d.A., het C.D.A., de V.V.D. en D'66 onze opvatting onderschrijven,

dat de verantwoordelijkheid voor de sociale zekerheid nooit uitsluitend bij de sociale partners zal kunnen liggen en dat de overheid mede-verantwoordelijk is en behoort te blijven voor het sociale zekerheidsstelsel.

Daarbij wijzen ook deze leden op de relaties met andere beleidsterreinen, waarvoor de overheid verantwoordelijkheid draagt, zoals het inkomensbeleid en het werkgelegenheidsbeleid. De leden van de C.D.A.-fractie vestigen in het bijzonder de aandacht op deze verwevenheid van de sociale zekerheid met andere terreinen van overheidszorg. Zij achten deze van grote betekenis bij de verdere gedachtenvorming over de verdeling van de verantwoordelijkheden binnen de sociale zekerheid. In dit verband spreken de leden van de C.D.A.-fractie hun voorkeur uit voor een grotere verantwoordelijkheid van de sociale partners voor de uitvoering en de financiering van de sociale zekerheid.

Voorts spreekt ook deze leden een strikte scheiding tussen de verantwoordelijkheid van de overheid en die van de sociale partners op basis van het onderscheid tussen de minimumbehoeftefunctie en de loondervingsfunctie minder aan. Terecht stellen de leden van de C.D.A.-fractie dan ook, dat ook hier de wijsheid in het midden ligt. Het gaat immers om een gedeelde verantwoordelijkheid van de overheid en de sociale partners voor de sociale zekerheid. Daarbij heeft, zoals ook in de memories van toelichting en antwoord door ons is verwoord, de overheid als wetgever en als hoedster van het algemeen belang de primaire verantwoordelijkheid voor een bodemvoorziening en voor een basisstructuur in de wetgeving met betrekking tot de verzekeringen tegen werkloosheid en arbeidsongeschiktheid. De sociale partners dragen daarentegen de primaire verantwoordelijkheid voor de loondervingsfunctie als verlengstuk van inkomen en arbeidsvoorwaarden.

Vanuit deze hiervoor summier herhaalde uitgangspunten voor de verdeling van de verantwoordelijkheden met eigen en gezamenlijke taken van overheid en sociale partners, een benadering die in feite door de leden van alle fracties wordt onderschreven, zal een verdere verdieping en uitwerking van de gedachtenvorming terzake in de komende kabinetsperiode nog voldoende kunnen plaatsvinden. In het kader van die gedachtenvorming zullen ook aan de orde kunnen komen de wenselijkheid van en de mogelijkheid tot vergroting van de individuele verantwoordelijkheidsbeleving, waarnaar de leden van de C.D.A.-fractie vragen.

Deze verdieping en uitwerking zal naar ons oordeel evenzeer gelden voor de verschillende werkgevers- en werknemersorganisaties. Een nieuw kabinet zou de vraag onder ogen moeten zien in hoeverre hierover een gedachtenwisseling met de Stichting van de Arbeid wenselijk wordt geacht, danwel dat deze vraag aan de Sociaal-Economische Raad (SER) moet worden voorgelegd. Vooralsnog komt het ons voor dat de verschillende gedachten nog niet voldoende zijn uitgekristalliseerd. Dit mede in antwoord op een desbetreffende vraag van de leden van de fractie van D'66. In hoeverre daarbij opnieuw een twee-trajectensysteem de aandacht zal krijgen – dit in antwoord op een vraag van het lid van de R.P.F.-fractie – kunnen wij thans niet overzien.

De thans voorliggende voorstellen met betrekking tot een systeem van loondervingsverzekeringen met vangnet vormen naar ons oordeel een goed vertrekpunt voor een verdere verdieping van gedachtenvorming.

Voor het overige moge wij de leden van de verschillende fracties verwijzen naar onze uitgebreide beschouwingen in de memories van toelichting en antwoord bij de nWW, alsmede naar de memories bij de desbetreffende andere wetsvoorstellen.

1.3. Visie op de stelselherziening

Algemeen

De leden van de fracties van de P.v.d.A., D'66, de P.P.R. en de C.P.N. komen in het eindverslag terug op hun eerder in de voorlopige verslagen bij de verschillende wetsvoorstellen weergegeven opvattingen over de uitgangspunten en doelstellingen van het thans voorliggende pakket voorstellen in het kader van de stelselherziening.

In het bijzonder vragen de leden van een aantal van de hiervoor genoemde fracties nog eens de aandacht voor hun visie op de gelijke behandeling van mannen en vrouwen, de gelijke behandeling van gehuwden en niet-gehuwd samenwonenden, de positie van de gedeeltelijk arbeidsongeschikten, en de met de voorgestelde maatregelen beoogde ombuigingen.

Met betrekking tot deze aspecten van de stelselherziening brengen deze leden geen nieuwe gezichtspunten naar voren dan reeds bekend zijn uit de voorlopige verslagen met betrekking tot de verschillende wetsvoorstellen. Voor onze opvattingen terzake moge wij deze leden dan ook in eerste instantie verwijzen naar de memories van toelichting en antwoord op de desbetreffende voorstellen. Aan de daar uitvoerig naar voren gebrachte gedachten en argumenten hebben wij in deze nota niets toe te voegen. Voor het overige verwijzen wij deze leden naar de nota's naar aanleiding van de eindverslagen op de overige wetsvoorstellen, waar concreter op verschillende in dit verband in meer algemene zin gememooreerde opvattingen wordt ingegaan.

Positie deeltijdwerkers

De leden van de fracties van de P.v.d.A., V.V.D., D'66 brengen in dit verband ook ter sprake de wijze waarop op onderdelen in de thans voorgestelde maatregelen rekening is gehouden met de ontwikkelingen op het terrein van herverdeling van arbeid en deeltijdarbeid. Wij delen niet de opvatting van de leden van de fractie van de P.v.d.A., dat het stelsel zoals het wordt voorgesteld niet «deeltijdvriendelijk» zou zijn.

Bij de uitwerking van de verschillende voorstellen is nadrukkelijk rekening gehouden met het steeds veelvuldiger voorkomen van deeltijdarbeid. Zo veel mogelijk is de in de huidige wetgeving voorkomende ongunstiger uitwerking bij deeltijdarbeid van uitkeringsvoorwaarden en -rechten voorkomen. Wij wijzen in dit verband op de volgende verbeteringen die in de nWW zijn aangebracht:

- de verzachting in het door de jurisprudentie gehanteerde werkloosheidsbegrip;
- de wijziging van de gewerkte-dageneis in een wekeneis en het laten vervallen van de daarbij thans geldende ondergrens van 65 dagen;
- de mogelijkheid van het opbouwen van nieuwe uitkeringsrechten bij aanvaarding van deeltijdarbeid vanuit een situatie van volledige werkloosheid;
- de in beginsel vrije keuze voor een uitkeringsgerechtigde om zich voor deeltijdarbeid in een gangbaar arbeidspatroon beschikbaar te stellen – onafhankelijk van de vraag of bijzondere omstandigheden als de zorg voor kleine kinderen dit rechtvaardigen – zonder dat dit direct leidt tot het treffen van een sanctie vanwege een onvoldoende op de arbeidsmarkt gerichte opstelling van betrokkene.

Ook de TW is, ten opzichte van de in de WW, WWV en AAW opgenomen zogenaamde minimumgarantieregelingen gunstiger. Op grond van de TW krijgen deeltijdwerkers evenzeer recht op een toeslag als voltijdwerkers;

de hoogte van deze toeslag is – net als voor voltijdwerkers – maximaal 30% van het minimumloon en niet een naar de gewerkte tijd evenredig lager percentage.

Met het vorenstaande is tevens een antwoord gegeven op de vraag van de leden van de V.V.D.-fractie op welke punten het nieuwe stelsel «deeltijdvriendelijker» is geworden.

Wat de vraag van de leden van de D'66-fractie betreft naar de stimulans van een kortere uitkeringsduur voor jongeren om werk te aanvaarden, naar aanleiding van een bericht in de Haagsche Courant, merken wij op dat aan een kortere uitkeringsduur voor jongeren geheel andere overwegingen ten grondslag liggen dan door deze leden gesuggereerd wordt. Dit laat onverlet dat het kan voorkomen dat de duur van de uitkering in bepaalde gevallen een impuls geeft om arbeid te aanvaarden. De bepaling van de uitkeringsduur is echter niet op grond van dergelijke overwegingen bepaald.

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen welke zekerheid het kabinet kan geven dat, na de stelselherziening de Wet Aanpassingsmechanismen (WAM) wel wordt nageleefd.

Voor een antwoord op deze vraag zouden wij deze leden willen verwijzen naar de schriftelijke stukken rond de bevroingsmaatregelen voor 1986 (kamerstukken II, 1985–1986, 19 314). Met name in de memorie van antwoord is een uitgebreide verhandeling gegeven omtrent de toepassingsmogelijkheden van de WAM in de toekomst.

De leden van de fractie van D'66 merken op dat sociale zekerheidsuitkeringen koopkracht vertegenwoordigen voor talloze mensen die op die uitkeringen zijn aangewezen. Deze leden vragen of de verlaging van hun koopkracht (partieel gezien) niet eveneens een negatief economisch effect heeft.

In antwoord op deze vraag zouden wij willen opmerken dat het partieel beschouwen van bepaalde effecten in economisch perspectief veelal weinig gelukkig is. Immers het uiteindelijke economisch effect van maatregelen bestaat veelal uit een saldo van een groot aantal, elkaar weer beïnvloedende effecten. Ook in het voorbeeld van de leden van de fractie van D'66 is dit het geval. Immers tegenover een vermindering van de sociale zekerheidsuitgaven staat een daling van de sociale verzekeringspremie. Anders gezegd: tegenover een daling van de koopkracht van de uitkeringsgerechtigden staat een stijging van de koopkracht van de premiebetalers, waaronder overigens ook weer voor een deel dezelfde uitkeringsgerechtigden. Dit alles is uiteraard niet verwonderlijk omdat de sociale zekerheidsuitkeringen onderdeel uitmaken van de secundaire inkomensverdeling, waarbij het gaat om een herverdeling van inkomen c.q. koopkracht. In zoverre is het voor de bepaling van het economisch effect niet van belang of de uitkeringsgerechtigde (partieel gezien) koopkrachtverlies ondergaat, omdat dit binnen het herverdelingsproces elders tot koopkrachtstijging aanleiding geeft, maar alleen relevant of deze aanpassing in de secundaire inkomensverdeling op zichzelf een economisch effect genereert.

1.4. Overige algemene opmerkingen

Financieringsgrondslag

De leden van de fractie van het C.D.A. zijn overtuigd door de argumenten van het kabinet om althans niet op dit moment de financieringsgrondslag van de sociale verzekeringen fundamenteel aan de orde te stellen. Het

kabinet acht het niet mogelijk en niet verantwoord om vooruitlopend op het beschikbaar komen van een aantal studies, geïsoleerd binnen het kader van de herziening van de werkloosheidsregelingen tot een definitief oordeel te komen. Dit als reactie op nadere vragen gesteld door de leden van de fracties van de P.v.d.A. en de P.P.R.

In antwoord op een desbetreffende vraag van de D'66-fractie delen wij mede, dat het eindresultaat van de studie naar de financieringsgrondslag voor de sociale zekerheid nog niet bekend is.

De leden van de fracties van het C.D.A. en D'66 vragen voorts naar de instelling van de Commissie financiering oudedagsvoorziening. Naar verwachting zal deze commissie nog deze maand worden geïnstalleerd, waarbij zal worden verzocht binnen één jaar te rapporteren. Eén van de vragen waarop deze commissie antwoord zal dienen te geven is of er nu reeds geld gereserveerd dient te worden voor de toekomstige oudedagsvoorziening. In deze vragende zin heeft minister De Koning hierop de aandacht gevestigd in een toespraak voor de KNBTB op 13 februari jl., waarvan in de pers een niet geheel juiste weergave is verschenen.

Positie advies- en uitvoeringsorganen

Wij onderschrijven de opmerking van de leden van de C.D.A.-fractie, dat het organisatiemodel van de uitvoering van de sociale verzekeringen moet voorzien in een krachtig beheersingsorgaan met toezichthoudende, coördinerende en adviserende taken en in gedecentraliseerde uitvoeringsorganen met autonome taken op het vlak van wetstoepassing.

In de nieuwe Organisatiewet Sociale Verzekering, die thans wordt voorbereid, zullen daarvoor de noodzakelijke voorwaarden worden geformuleerd.

Met betrekking tot het herhaalde pleidooi van de leden van de C.D.A.-fractie voor een integrale aanpak van diverse dienstverlening op regionaal vlak («sociale-zekerheidswinkels») merken wij op dat de reorganisatie van de gehele uitvoeringsorganisatie zo veel omvattend is, dat gekozen is voor een gefaseerde aanpak. De reorganisatie aan de top heeft daarbij prioriteit. Na afronding daarvan is de reorganisatie aan de voet aan de orde.

De leden van de D'66-fractie vragen nog naar ons standpunt ten aanzien van cliëntenparticipatie in de uitvoeringsorganen. Naar aanleiding hiervan merken wij op dat wij van oordeel zijn dat de belangen van uitkeringsgerechtigden in algemene zin primair dienen te worden behartigd door de werknemersorganisaties. Dit laat onverlet dat in voorkomende gevallen uitkeringsgerechtigden kunnen worden betrokken bij bepaalde aspecten van met name de uitvoering.

De leden van de fractie van het C.D.A. spreken verder hun verwondering uit over onze afwijzing van een soort permanente staatscommissie voor de sociale zekerheid naast de bestaande adviesorganen op dit terrein. De aan deze commissie toebedachte meer afstandelijke benadering van de sociale zekerheid vormde de reden voor hun voorstel. Met deze leden zijn wij van mening dat een afstandelijker benadering van de ontwikkelingen op het terrein van de sociale zekerheid op bepaalde momenten gewenst kan zijn. Wij zijn echter van mening dat dit binnen de bestaande structuren evenzeer zal kunnen plaatsvinden, eventueel via opdrachten tot nader onderzoek. Daarom achten wij een permanente staatscommissie als door deze leden voorgesteld noch gewenst, noch nodig. Met het vorenstaande is ook een antwoord gegeven op desbetreffende vragen van de leden van de P.v.d.A.-fractie.

Onder verwijzing naar de in het voorlopig verslag gestelde vraag en het door ons in de memorie van antwoord gegeven antwoord, vragen de leden van de C.D.A.-fractie opnieuw aandacht voor een mogelijke neerwaartse ontwikkeling van rechten bij werkloosheid in andere EEG landen. Uit door de EEG verstrekte tabellen omtrent de sociale verzekeringsstelsels in de lid-staten van de Gemeenschap blijkt dat er van de genoemde ontwikkeling althans in de periode 1984–1985 geen sprake is. De rechten in geval van werkloosheid zijn in de verschillende landen nominaal gelijk gebleven of procentueel gelijk gebleven of trendmatig aangepast. Dit laatste heeft in enkele landen een kleine nominale stijging van de uitkeringen tot gevolg gehad.

Naar aanleiding van de opmerking dat de memorie van antwoord geen inzicht verschaft in en commentaar geeft op de jongste voorstellen van de Belgische regering op het hele terrein van de sociale zekerheid in relatie tot de derde richtlijn, dient te worden herhaald dat het niet aan de Nederlandse regering is daarop in te gaan.

De leden van de C.D.A.-fractie vragen ook nogmaals om een overzicht van de verdeling van financieringsmiddelen voor het werkloosheidsrisico tussen overheid, ondernemingen en werknemers in de EG-landen.

Door de EEG worden periodiek vergelijkende overzichten gepubliceerd over de ontvangsten en uitgaven voor de sociale zekerheid in de onderscheidene lid-staten. Deze overzichten worden door het departement jaarlijks overgenomen in de Financiële nota sociale zekerheid. Met betrekking tot de uitgavenkant wordt daarbij een nadere uitsplitsing aangebracht naar het verzekerde risico (ouderdom, ziekte, werkloosheid en dergelijke) en de zogenaamde functionele verdeling. Aan de ontvangstenkant wordt voor de totale sociale zekerheidsuitgaven een onderverdeling gemaakt naar bron van herkomst in de financiering, maar wordt geen uitsplitsing naar functies gemaakt, zoals aan de uitgavenkant. De door de leden van de C.D.A.-fractie gevraagde onderverdeling voor de functie werkloosheid is dan ook niet beschikbaar in macro-vorm. Wel is het mogelijk in grote lijnen aan te geven wat in de lid-staten op 1 januari 1985 de premiehoogte was, hoe de verdeling daarvan was tussen werkgevers en werknemers, en hoe de overheid op dat tijdstip bijdroeg in de financiering. In de volgende tabel is dat weergegeven.

Premiehoogte van de werkloosheidsverzekering in de EG-lid-staten, verdeling daarvan tussen werkgevers en werknemers, alsmede financieringsdeelname overheid

	Totaal premiepercentage	Aandeel werkgevers	Aandeel werknemers	Overheidsbijdragen
Duitsland	4,4	2,2	2,2	subsidie in de tekorten alsmede volledige dekking bij standskosten
Frankrijk	6,0	4,08	1,92 + 0,5 over het salaris tussen maximum premieloon en 4x max. premieloon	volledige financiering bijstand langdurig werklozen
Italië	1,91	1,91	—	—
Nederland	3,5	0,75	2,8	volledige financiering langdurige werkloosheid

	Totaal premie- percentage	Aandeel werkgevers	Aandeel werknemers	Overheidsbijdragen
België	2,1	1,23	0,87	dekking van eventuele tekorten
Luxemburg	—	—	—	financiering o.a. via gemeentelijke belastingen
Verenigd Koninkrijk	Algemene heffingen voor diverse regelingen gezamenlijk			
Ierland	idem			
Denemarken	vaste bedragen per jaar per werknemer			overige kosten
Griekenland	3,0	2,0	1,0	—

Arbeidsparticipatie van vrouwen naar leefvormen en leeftijdsgroep

De leden van de fractie van D'66 hebben enkele nadere vragen gesteld over de tabel op pagina 17 van de memorie van antwoord betreffende de samenstelling van huishoudens en de verdeling naar leeftijd van het hoofd van het huishouden.

In antwoord op hun vraag of in de kolom partner met inkomen uit arbeid ook mannen zijn opgenomen kan worden gesteld dat dit voor een gering deel inderdaad zo is. De hierna volgende tabel geeft een beeld van het percentage hoofden van huishoudens en partners met een inkomen uit arbeid in 1981 per geslacht, huishoudtype en leeftijdsklasse. Recentere gegevens met een indeling naar huishoudtype, waarnaar deze leden informeren, zijn nog niet beschikbaar.

Percentage hoofden van huishoudens en eventuele partners met inkomen uit arbeid naar geslacht, enkele huishoudtypen en leeftijd hoofd huishouden, 1981

Leeftijd hoofd huishouden	Eenpersoons-huishoudens		Niet-gezins-huishoudens		Eengezins-huishoudens	
	man- nen %	vrou- wen %	man- nen %	vrou- wen %	man- nen %	vrou- wen %
Tot 25	35	54	63	67	81	55
25-29	66	73	71	73	83	42
30-34	74	78	71	73	81	28
35-39	72	73	71	75	78	28
40-44	65	72	70	64	76	30
45-49	68	66	65	58	73	26
50-54	61	42	48	54	67	21
55-59	45	30	28	31	56	15
60-64	25	14	x	17	32	8
Totaal	58	50	64	64	71	7127

Bron: Woningbehoefte onderzoek 1981, CBS.

De leden van de D'66-fractie constateren dat het verschil tussen de WAM-indexering en de feitelijke ontwikkeling van het minimumloon vanaf 1980 ongeveer 11,6 procent bedraagt. Deze leden is het evenwel niet duidelijk op welke periode dit verschil in ontwikkeling betrekking heeft. In de memorie van antwoord is evenwel aangegeven dat het de periode 1980 tot en met 1986 betreft.

Tevens informeren zij of de korting van 3 procent per 1 januari 1984 in het hierboven genoemde percentage van 11,6 is verwerkt. Deze vraag kan bevestigend worden beantwoord, zoals ook moge blijken uit de memorie van antwoord inzake het achterwege laten van de herziening van het wettelijk minimumloon (kamerstukken II, 1985-1986, 19 314, nr. 5, blz. 9).

Ten aanzien van de alleenverdienende arbeidsongeschikten op het modale inkomensniveau constateren de leden van de D'66-fractie een koopkrachtdaling van 17,6% in de periode 1982-1986. Zij vragen of deze ontwikkeling ook relevant is voor de alleenstaanden en de tweeverdienende uitkeringsgerechtigden.

Hierover zij opgemerkt dat in de betrokken periode de bruto loondervingsuitkering van de genoemde categorieën dezelfde ontwikkeling vertoont, waardoor uit dien hoofde geen verschil in koopkrachtontwikkeling kan bestaan. Voor alle genoemde categorieën uitkeringsgerechtigden is immers de loondervingsuitkering geleidelijk verlaagd van 80% naar 70% van het voorheen genoten loon. Daarnaast zijn er in die periode wijzigingen aangebracht in het bruto-nettotraject. Alleen uit hoofde van de doorgevoerde wijzigingen in de loon- en inkomstenbelasting (tweeverdienerswetgeving) kan er voor de genoemde categorieën uitkeringsgerechtigden een verschil in koopkrachtontwikkeling zijn.

Werkloosheidsuitkeringen

De leden van de V.V.D.-fractie geven nogmaals te kennen met veel instemming te hebben kennis genomen van het standpunt van het kabinet om af te zien van voorstellen voor een glijdende schaal.

Naar aanleiding van de vragen van de leden van de fractie van D'66 over het equivalentiebeginsel merken wij het volgende op. Ten onrechte stellen deze leden dat het afschaffen van de minimumdagloongarantie een doorbreking van het equivalentiebeginsel inhoudt, daar juist de minimumdagloongarantie zelf een doorbreking inhoudt van dit beginsel. Immers in plaats van de voor alle uitkeringsgerechtigden gebruikelijke uitkering van 70%, wordt bij toepassing van de minimumdagloongarantie - uitgaande van het minimumloon als inkomen - een uitkering van 100% verstrekt. Afschaffing dan wel beperking van de werkingssfeer van de minimumdagloongarantie versterkt het equivalentiebeginsel. Juist omdat wij zoveel mogelijk de equivalentie tussen premie en uitkeringspercentage willen handhaven, achten wij het noodzakelijk om bij introductie van een glijdende schaal in het uitkeringspercentage ook een degressief systeem van premieheffing in te voeren.

Tot slot verwijzen wij het lid van de fractie van de R.P.F. voor een antwoord op zijn vraag naar de reden van «verzachting» van het werkloosheidsbegrip naar hoofdstuk 3 van deze nota.

1.5. Voorlichting

Dat de leden van de fractie van D'66 de tekst van het Info-blad over de stelselherziening op zichzelf duidelijk en consistent achten doet ons genoegen. Dat deze 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 bedoeld is als hulpmiddel voor advies- en hulpverlenende instanties zoals sociaal raadsliden, rechtswinkels, werknemersorganisaties en dergelijken 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 ernaar gestreefd de informatie over uiteindelijke, definitieve regelingen ook in verschillende taalversies bij deze hulpverlenende instanties beschikbaar te hebben.

Na afronding van de parlementaire besluitvorming zal een algemene voorlichtingscampagne gericht 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 radorubriek 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 de 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 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 keuze is belangrijk op welke wijze de burgers in hun specifieke situatie het best kunnen worden bereikt.

1.6. Aflossing krediethypotheek

De leden van de C.D.A.-fractie constateren in paragraaf 1.3 van het eindverslag met enige spijt dat in de memorie van antwoord niet serieus is ingegaan op het door hen aan de orde gestelde probleem van de uitkeringsgerechtigde die bij het aanvaarden van werk wordt geconfronteerd met het «ontdooien» van de eigen-huisregeling. Deze leden zeggen te willen blijven zoeken naar een oplossing voor het probleem, dat in geval van een niet al te omvangrijk netto-inkomen uit arbeid de betrokkene een lager netto-inkomen zou kunnen overhouden dan het geval was tijdens het ontvangen van een uitkering. Het lijkt hen een goede zaak om in de genoemde gevallen op een zelfde manier met de eigen-huisverplichtingen rekening te houden als bij de individuele huursubsidie met de huur bij inkomens van een bepaalde omvang. Dit betekent dat hetzelfde bedrag dat in geval van huur als huursubsidie wordt verleend, in geval van rente en aflossing van de krediethypotheek in aanmerking zou kunnen worden gebracht voor uitstel van betaling. Deze leden verzoeken dringend om een wijziging van het Bijstandsbesluit krediethypotheek in deze zin.

In de memorie van antwoord bij de nWW is gesteld, dat het Bijstandsbesluit krediethypotheek de bepaling bevat dat, als naar het oordeel van burgemeester en wethouders een deel van de rente en aflossing niet kan worden voldaan, daarvoor uitstel van betaling wordt verleend. Gelet op deze bepaling kan de hypotheekverplichting er niet toe leiden dat het besteedbaar inkomen van de betrokkene uitkomt onder het besteedbaar inkomen ten tijde van de bijstandsverlening.

Met het door de leden van de C.D.A.-fractie voorgestelde systeem, dat in de plaats zou treden van de bestaande ruim geformuleerde bevoegdheid

van de gemeenten, kan moeilijker worden ingespeeld op individueel uiteenlopende situaties. In het voorgestelde systeem spelen immers uitsluitend het inkomen van de betrokkene en de hoogte van de te betalen rente en aflossingsverplichting een rol. Ook andere omstandigheden, zoals woonkosten – los van de rente en aflossingsverplichting uit hoofde van de krediethypotheek – kunnen echter de aflossingsmogelijkheden beïnvloeden. Wanneer ook deze elementen in beschouwing worden genomen in een geconcretiseerd systeem van vaststelling van de aflossingsmogelijkheden, leidt dit tot een verdergaande centrale regulering op dit punt. Van de noodzaak hiervan zijn wij nog niet overtuigd, ook al omdat geen signalen bekend zijn dat de huidige individualiseringsbepaling ontoereikend zou zijn om tot een verantwoord aflossingsbedrag te komen.

Met betrekking tot de krediethypotheek merken de leden van de fractie van D'66 op, dat een belangrijk deel van de problemen opgelost zijn als bij de waardebepaling van de woning zou worden uitgegaan van de waarde in bewoonde staat.

Bij de toetsing van de noodzaak tot bijstandsverlening gaat het om de middelen die de betrokkene ter beschikking staan of zouden kunnen staan. In geval van een eigen woning is dat het vermogen dat vrij zou komen bij verkoop van het huis. Het gegeven dat door de bijstand in de vorm van een geldlening te verstrekken de betrokkene in staat wordt gesteld het eigen huis te blijven bewonen, doet daar niets aan af. Bij de fiscale waardering van de eigen woning spelen andere overwegingen een rol dan bij de bijstand. Het voorstel van de leden van de D'66-fractie betekent in feite dat belangrijk meer dan 50 procent van het vermogen in het eigen huis wordt vrijgelaten. Wij achten dit met het oog op de uitgangspunten van de bijstandsverlening niet verantwoord.

2. ADVIEZEN EN STANDPUNTBEPALING

2.1. Algemeen

De leden van de C.D.A.-fractie vragen nog eens onze aandacht voor hun stelling dat een stelsel van sociale zekerheid een stempel drukt op een sociaal-economische ordening en de verantwoordelijkheid van huishoudens. Zij wijzen in dit verband op andere Westeuropese landen waar bij voorbeeld sprake is van een gezinspolitiek. Naar aanleiding hiervan delen wij deze leden mee dat wij het belang van de sociale zekerheid voor de economische ordening en de verantwoordelijkheid van huishoudens erkennen. Dit neemt niet weg dat wij van mening blijven dat de sociale zekerheid de ontwikkelingen in de samenleving dient te volgen en niet te sturen.

2.2. Stelselherziening en ombuigingen

De leden van de fractie van D'66 houden staande dat bij de vormgeving van de stelselherziening de bezuinigingstaakstelling voorop heeft gestaan en niet het meest wenselijke stelsel. Daardoor lopen volgens deze leden de fundamentele discussies over de ontwikkeling van het stelsel en over de meer tijdgebonden vraagstukken omtrent de bekostiging op onaanvaardbare wijze dooren.

Nogmaals willen wij tegenspreken dat bij de uiteindelijke vormgeving van het stelsel vooraf bepaalde ombuigingstaakstellingen voorop hebben gestaan. In de memories van toelichting en van antwoord is uitvoerig aangegeven dat met de voorgestelde structureelwijziging van het stelsel recht wordt gedaan aan de veranderende maatschappelijke opvattingen.

Dat bij de formulering daarvan een afweging is gemaakt tussen wenselijkheden en beschikbare middelen lijkt ons alleszins aanvaardbaar. Het feit dat in het verleden, tegen de achtergrond van de op dat moment onstuitbaar lijkende economische groei, een dergelijke afweging minder heeft plaatsgevonden, wat een forse groei van de collectieve sector tot gevolg had, heeft er juist mede toe geleid dat het huidige ombuigingsbeleid noodzakelijk is geworden. Immers, door het ontbreken van deze afweging zijn de collectieve uitgaven tot een onaanvaardbaar niveau gestegen.

Voor beantwoording van de vragen van de leden van de V.V.D.-fractie over enkele inkomensgegevens voor alleenverdieners en alleenstaanden mogen wij verwijzen naar hoofdstuk 5 van deze nota.

2.3. Uitkeringsduur

Voor de beantwoording van de in dit verband door de leden van de D'66-fractie gestelde vragen met betrekking tot de uitkeringsduur voor arbeidsongeschikten verwijzen wij deze leden naar de nota naar aanleiding van het eindverslag betreffende het wetsvoorstel tot wijziging van de WAO/AAW.

2.4. Gelijke behandeling van mannen en vrouwen in de sfeer van de werkloosheidsverzekering

De leden van de P.P.R.-fractie gaan in op de emancipatie-aspecten van het nieuwe stelsel.

Zij brengen nogmaals als hun uitgangspunt naar voren dat mannen en vrouwen, individueel recht op een voldoende inkomen hebben, hetzij uit arbeid, hetzij uit een uitkering. In die zin is het voorgestelde stelsel – aldus deze leden – niet emanciperend.

In paragraaf 2.5 van de memorie van antwoord bij de nWW zijn wij reeds uitvoerig ingegaan op de emancipatie-aspecten van het nieuwe stelsel. Voorts is in de memories van toelichting bij de TW, de IOW en de ABW ook uitvoerig uiteengezet waarom nu niet kan worden overgegaan tot het verlenen van individuele uitkeringsrechten. Ten einde niet in herhalingen te vervallen zij primair verwezen naar de inhoud van die stukken. Voorts verwijzen wij naar de nota naar aanleiding van het eindverslag bij de TW.

In het nieuwe stelsel worden mannen en vrouwen niet alleen formeel, zoals deze leden suggereren, doch ook materieel in gelijke gevallen gelijk behandeld.

Dat vrouwen in totaal gezien ten opzichte van mannen relatief lager betaalde banen hebben, wordt door ons niet ontkend. In tegenstelling tot deze leden zien wij geen reden om hieraan consequenties te verbinden in het kader van het nieuwe stelsel. Dat zou strijdig zijn met de beoogde behandeling van mannen en vrouwen in gelijke gevallen. Een verbetering van het inkomensniveau van vrouwen kan alleen worden bereikt door verbetering van de positie van vrouwen op de arbeidsmarkt. Wij betreuren de negatieve stellingname van de leden van de P.P.R.-fractie ten aanzien van de zeer belangrijke emancipatoire elementen in het nieuwe stelsel.

Met instemming hebben wij gelezen dat de leden van de fractie van D'66 met ons van oordeel zijn, dat de vervolguitkering op zichzelf een waardevol instrument kan zijn tot een verdere individualisering van uitkeringsrechten.

Deze leden brengen in herinnering dat volgens de memorie van antwoord bij de nWW financiële begrenzingen de duur van de vervolguitkering vooralsnog beperken tot een jaar.

Deze leden vragen of een deel van de door het kabinet aangeboden 545 mln. kan worden aangewend voor deze verlenging, zonder daar op dit moment overigens voor te pleiten. De leden van de fractie van D'66 zien graag een wat grotere financiële ruimte en zijn van mening dat dit ook verantwoord is. Deze leden stellen voorts een vraag over de relatie tussen individualisering en herverdeling van arbeid. Naar aanleiding van het vorenstaande merken wij het volgende op.

Uit het eindverslag hebben wij niet de indruk overgehouden, dat de kamer in meerderheid de door het kabinet genoemde 545 mln. bij wijze van prioriteit wil aanwenden ter verlenging van de vervolgitkering. Wij hebben een dergelijke verlenging wel als één van onze prioriteiten genoemd, doch tevens aangegeven de prioriteitsafweging in het gemeen overleg met de kamer te willen doen plaatsvinden. Overigens zal door verdere herverdeling van arbeid het aandeel van vrouwen in de primaire inkomensverwerving worden vergroot. Het gevolg daarvan zal zijn een groter aandeel van vrouwen met individuele uitkeringsrechten in de sfeer van de sociale zekerheid ter zake van ziekte, werkloosheid en langdurige arbeidsongeschiktheid. Bij een verdere herverdeling van betaalde arbeid binnen leefeenheden zal voorts het beroep op de TW afnemen. Langs die weg kan financiële ruimte ontstaan, die naar de mening van het kabinet bij voorrang zal kunnen worden gebruikt voor een verlenging van de vervolgitkering of een verlaging van de toetredingsleeftijd tot de IOW. Hiermee is tevens een antwoord gegeven op een desbetreffende vraag van het lid van de R.P.F.-fractie. Met instemming constateren wij dat dit lid van mening is dat geen voorschot genomen moet worden op de verwachting van economische groei.

Wat betreft de opmerking van deze leden dat een grotere financiële ruimte verantwoord is, verwijzen wij naar paragraaf 3.7 en hoofdstuk 5 van deze nota.

De kanttekeningen van de leden van de C.P.N.-fractie met betrekking tot de vervolgitkering geven aanleiding het volgende op te merken. De vervolgitkering is naar onze mening terdege een belangrijk emancipatoir instrument. In de adviesaanvraag aan de SER van 25 mei 1983, in de memorie van toelichting en in de memorie van antwoord bij de nWW is dit reeds uitvoerig toegelicht. Wij menen deze leden daarnaar te kunnen verwijzen.

De eisen die voor de vervolgitkering worden gesteld zijn dezelfde als die voor de verlengde nWW-uitkering.

Wij kunnen de zienswijze van deze leden, dat als gevolg van «de eisen die gesteld worden» maar «weinig mensen recht op een vervolgitkering hebben» niet onderschrijven.

Voor het overige mogen wij de leden van de C.P.N.-fractie verwijzen naar ons antwoord op vragen van de leden van de P.P.R.-fractie.

3. DE HOOFDLIJNEN VAN HET WETSVOORSTEL

3.1. Algemeen

Leden van verschillende fracties hebben onze reactie gevraagd op enkele artikelen in het themanummer van SMA van februari 1986. Dit themanummer over de herziening van het stelsel van sociale zekerheid hebben wij met veel belangstelling gelezen. Op verschillende plaatsen in deze nota naar aanleiding van het eindverslag zullen we er aandacht aan schenken.

Wel valt ons op dat dit themanummer met veel gedetailleerde kritiek eerst nu verschijnt. De concept-wetsvoorstellen zijn immers reeds bijna een jaar geleden afgerond. Opbouwende kritiek om tot een bijstelling van

wetssystematiek en inhoud van wetsartikelen te komen zou meer vruchtbaar zijn geweest op een moment vóór indiening van de definitieve wetsvoorstellen rond half oktober 1985. Na een voorafgaande discussie van ruim vijf jaar over de belangrijkste keuzes op hoofdlijnen, moet in het halfjaar tussen het voorleggen van de concept-wetsvoorstellen aan de adviesorganen (ter kennisname aan uw Kamer) en het indienen van de wetsvoorstellen daartoe toch voldoende gelegenheid zijn geweest. Bovendien valt op dat het merendeel van de auteurs lid of medewerker van de SVr is, danwel werkzaam is in de uitvoering van de sociale zekerheid. Zeker deze auteurs hebben en hadden hun opvattingen in de uitgebrachte inhoudelijke en uitvoeringstechnische adviezen eerder kunnen doen doorklinken.

Ten dele is dat gebeurd; op die onderdelen zijn wij dan ook reeds ingegaan in de memorie van toelichting of de memorie van antwoord bij de betreffende wetsvoorstellen, dan wel in de brieven van 11 november en 9 december 1985 aan onder andere de SVr over onze standpuntbepaling naar aanleiding van de adviezen (Kamerstukken II, 1985-1986, 19 261, nrs. 4 en 5). In dat geval achten wij een nadere reactie, nu betrokkenen als privé-persoon hun opvatting nog eens herhalen, weinig opportuun. Voor zover er sprake is van niet eerder verwoorde kritiek kunnen wij niet anders dan tot de conclusie komen dat deze persoonlijke kritiek kennelijk niet ruimer binnen de SVr en de uitvoeringswereld wordt gedragen en derhalve maatschappelijk en politiek slechts een secundaire relevantie heeft.

Ook zijn er enkele auteurs uit de universitaire wereld die niet bij de adviesorganen of uitvoeringsorganen van de sociale zekerheid zijn betrokken. Voor zover hun kritiek – ook hier als privépersoon – de hoofdlijnen van de stelselherziening betreft, richt deze zich tegen een aantal gemaakte keuzes met betrekking tot structuur en inhoud van het voorgestelde stelsel. Ook die kritiek is evenwel hetzij door dezelfde auteurs eerder verwoord dan wel door anderen eerder ingebracht.

Met het bovenstaande wil niet gezegd zijn dat er geen aanleiding is op een aantal concrete punten aan de hand van deze artikelen de door ons gekozen wetsformulering nog eens toe te lichten. Dat zal in de rest van deze nota ook gebeuren.

Wel zal terughoudendheid worden betracht waar wij door de leden van diverse fracties worden uitgenodigd de in de verschillende artikelen geuite opvattingen nog eens integraal te bespreken. Daartoe lijkt gelet op de inhoudelijke behandeling eerder en elders in deze parlementaire discussie thans geen aanleiding.

De leden van de C.D.A.-fractie vragen voorts hoe snel en in welke mate met de (gedeeltelijke) resultaten van de Commissie-Veldkamp kan worden gewerkt en wanneer deel II van het «rapport Veldkamp» zijn voltooiing in concreto nadert.

Naar aanleiding van deze vragen delen wij mee dat, zoals ook al blijkt uit de memories van toelichting en antwoord op de nWW, bij de vormgeving van de nWW en de TW reeds gebruik is gemaakt van de voorstellen van deze commissie in deel I van het eindrapport. Op korte termijn, parallel aan de behandeling van de voorstellen in het kader van de stelselherziening, zal naar verwachting de laatste hand kunnen worden gelegd aan de ambtelijke afronding van deel II van het rapport van de Commissie-Veldkamp. Vervolgens zal de formele, procedurele afronding nog enige tijd kunnen vergen. Momenteel wordt door één ambtenaar gewerkt aan de afronding van dit rapport.

Wat het capaciteitsbeslag betreft van de verschillende wetsvoorstellen in het kader van de stelselherziening kan deze leden worden meegedeeld,

dat enkele tientallen ambtenaren, deels full time, zich bezighouden met deze wetsvoorstellen. Daarbij is geen gebruik gemaakt van externe krachten voor de werkzaamheden in verband met de stelselherziening.

3.2. Overige aspecten van de systematiek van de wet

In dit onderdeel van het eindverslag gaan de leden van verschillende fracties verder in op het ontstaan van het recht op uitkering. In dit verband stellen zij onder meer vragen over de eerste werkloosheidsdag en het verschil tussen uitsluitingsgronden en weigeringsgronden. Verder stellen verschillende fracties nadere vragen over het geldend maken van het recht op uitkering en de betaling van de uitkering. Daar de hier aan de orde zijnde kwesties ook naar voren worden gebracht in latere paragrafen van het eindverslag, hebben wij gemeend dat een gezamenlijke behandeling uit oogpunt van overzichtelijkheid de voorkeur verdient. Wij hebben de hier gestelde vragen dan ook betrokken bij de beantwoording van vragen in de paragrafen 3.4 en volgende.

3.3. De personenkring

3.3.1. Algemeen

De leden van de V.V.D.-fractie hebben in het voorlopig verslag een overzicht gevraagd van de categorieën personen die onder de huidige WW en WWV recht op uitkering kunnen doen gelden en op grond van de nWW geen recht op uitkering hebben. Bedoeld overzicht is als bijlage VI gevoegd bij de memorie van antwoord.

De leden van de P.S.P.-fractie wijzen terecht op onvolkomenheden in de gedrukte versie van bijlage VI van de memorie van antwoord. Op verzoek van deze leden is een verbeterde versie als bijlage I bij deze nota gevoegd.

In de memorie van antwoord is naar aanleiding van een desbetreffende vraag van de leden van de V.V.D.-fractie opgemerkt, dat het niet mogelijk is gebleken de exacte volume-effecten aan te geven. De leden van de V.V.D.-fractie vragen nu of globaal kan worden aangegeven om welk volume-effect het gaat.

In antwoord op deze vraag zij gesteld dat het hier voornamelijk zou gaan om personen die uit het buitenland komen. Uit in- en uitstroomonderzoek WWV kan worden afgeleid dat het zo'n 1000 personen zou betreffen.

De leden van de P.S.P.-fractie missen hier een reactie op de vragen die onder meer in het technisch overleg van december 1985 zijn gesteld omtrent het nationaliteitsvereiste. Voor het antwoord op deze vragen verwijzen wij deze leden naar paragraaf 3.4.3, waar in het onderdeel over de illegalen uitgebreid op deze kwestie wordt ingegaan.

Directeuren NV/BV

De leden van de fracties van de P.v.d.A., het C.D.A. en de V.V.D. stellen een aantal vragen over de positie van de directeuren (grootaandeelhouders) van een BV/NV als gevolg van de recente uitspraak van de Centrale Raad van Beroep (CRvB).

Zoals bekend, is de CRvB in zijn recente uitspraak met betrekking tot directeuren/grootaandeelhouders teruggekeerd van zijn jarenlange jurisprudentie op grond waarvan directeuren van NV's en BV's ongeacht de omvang van hun aandelenbezit als verplicht verzekerd ingevolge de

werknemersverzekeringswetten werden beschouwd. De vraag of sprake is van een arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht dient thans ook in deze gevallen weer beoordeeld te worden naar de feitelijke omstandigheden. In het geval van een directeur/groootaandeelhouder maken die feitelijke omstandigheden in het algemeen – zo stelt de CRvB – onaannemelijk, dat er van zo'n arbeidsovereenkomst sprake zou zijn.

De uitspraak van de CRvB is dan ook toereikend, in die zin dat volstrekt duidelijk is, dat de betrokken categorie in het algemeen niet langer als werknemer in de zin van de sociale verzekeringswetgeving kan worden aangemerkt. Bovendien heeft de CRvB met het oog op de rechtszekerheid van de betrokken directeuren duidelijk aangegeven hoe de bedrijfsverenigingen uitvoering dienen te geven aan zijn uitspraak. Dit laatste betekent in ieder geval dat de verzekering voortduurt totdat de bedrijfsvereniging per concreet geval anders heeft beslist.

In dit verband kan in antwoord op een vraag van de leden van de V.V.D.-fractie naar de gevolgen van de uitspraak voor het recht op uitkering worden meegedeeld, dat zolang de verzekering voortduurt de betrokken directeur/groootaandeelhouder bij het intreden van het verzekerde risico recht heeft op een uitkering, indien hij aan alle terzake geldende voorwaarden voldoet. Indien de verzekering echter tot een einde is gekomen door een beslissing als bovenbedoeld, kan uiteraard geen aanspraak meer worden gemaakt op een uitkering (afgezien van de zogenaamde nawerking van de verzekering ingevolge artikel 46 van de ZW en artikel 17 van de WAO). Daar staat tegenover dat dan ook geen premie meer verschuldigd is.

Dankzij de duidelijke richtlijnen van de CRvB met betrekking tot het overgangsrecht is een correcte afwikkeling van de overgangssituatie door de bedrijfsverenigingen mogelijk. Deze uitspraak van de CRvB biedt derhalve – dit in antwoord op een desbetreffende vraag van de leden van de C.D.A.-fractie – voldoende ruimte om de door het kabinet voorgenomen adviesaanvraag aan de SVr met de vereiste zorgvuldigheid voor te bereiden. Genoemde adviesaanvraag zal overigens naar verwachting op korte termijn naar de SVr gezonden kunnen worden.

In verband met een desbetreffende opmerking van de leden van de C.D.A.-fractie zij hier nog vermeld, dat de SVr uiteraard niet hoeft te wachten op een adviesaanvraag. Naar wij hebben vernomen is de SVr op secretariaatsniveau inmiddels begonnen met de voorbereiding van een standpuntbepaling over deze kwestie.

Thuiswerkers, afroepcontractanten

De leden van de fractie van D'66 zijn nog niet tevreden gesteld met betrekking tot de positie van afroepcontractanten.

Naar aanleiding van hun vraag of de nota met beleidsalternatieven met het oog op flexibele arbeidsrelaties al gereed is, delen wij mee, dat de betreffende ambtelijke werkgroep verwacht nog deze maand een rapport over de eerste fase van haar werkzaamheden af te ronden. Het gaat hier om een eerste verkenning. Niet verwacht mag worden dat het rapport in zal gaan op beleidsalternatieven ten aanzien van de sociale zekerheid.

Bij de door de leden van de fractie van D'66 gememoreerde schatting uit een artikel in de Haagse Post van 21 december 1985 plaatsen wij de volgende kanttekeningen.

Op het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zijn geen exacte cijfers voorhanden. Juist daarom ook is onlangs een opdracht verstrekt voor nader onderzoek naar het verschijnsel flexibele arbeidsrelaties. De in het artikel weergegeven schatting – gesteld wordt, dat gerekend naar de spectaculaire toename van het hele verschijnsel een schatting van achthonderdduizend op dit moment reëel zou zijn – lijkt deels gebaseerd te zijn op uit 1982 daterende CBS-cijfers ten aanzien van het aantal mensen dat op minder dan dertig uur per week werkte.

Het komt ons echter onjuist voor te veronderstellen dat het overgrote deel van deze groep in flexibele arbeidsrelaties werkzaam was. Een substantieel deel van deze groep wordt gevormd door reguliere deeltijdwerkers, dat wil zeggen met een vast arbeidspatroon.

Anderzijds moet echter worden opgemerkt, dat het aantal mensen dat op minder dan 30 uur per week werkt sedert 1982 aanzienlijk is gestegen (zie ook de Rapportage Arbeidsmarkt 1985), terwijl er bovendien indicaties zijn dat er zich met name bij de flexibele arbeidsrelaties een forse groei voordoet. Door deze ontwikkelingen bestaat er geen goed zicht op de omvang van het gebruik van flexibele arbeidsrelaties. Het is dan ook niet mogelijk om, zonder nader onderzoek, welk cijfer dan ook te onderschrijven.

Overigens vragen wij ons af wat de leden van de D'66-fractie bedoelen met de opmerking dat de stormachtige ontwikkeling in de flexibele arbeidsrelaties een grotere slagvaardigheid vereist. Er is reeds sprake van grote slagvaardigheid. Wij herinneren deze leden eraan dat begin 1985 op het departement een project-groep herverdeling van werk is gestart waarin aan de flexibele arbeidsrelaties bijzondere aandacht is besteed.

Op basis van de uitkomsten van een eerste verkenning – waarover is gerapporteerd in de rapportage van fase 1 van het project herverdeling van werk – is besloten een afzonderlijke werkgroep in te stellen, die met het in kaart brengen van theoretisch denkbare beleidsalternatieven niet zou moeten wachten tot de uitkomsten van het nader te verrichten onderzoek bekend zouden zijn. Bedacht moet echter worden dat er bij de flexibele arbeidsrelaties sprake is van een grote mate van diversiteit. Daarom kunnen niet om alle flexibele arbeidsrelaties of alle afroepcontractanten over één kam worden beschoren.

Bij de opmerking van deze leden dat het wat vreemd aandoet om de positie van een grote groep vrouwen niet mee te nemen in een omvangrijke operatie als de stelselherziening moet dan ook direct worden aangetekend dat het onjuist is te veronderstellen dat er sprake is van een min of meer afgebakende en herkenbare groep. De mening van de leden van de fractie van D'66 dat er gesproken kan worden van indirecte discriminatie met betrekking tot de arbeidscontractanten is niet juist. In de memorie van antwoord is daar reeds uitvoerig op ingegaan. Bij de flexibele arbeidsrelaties – en de daarbinnen te onderscheiden groep afroepcontractanten, die overigens in verschillende vormen afroepcontracten te onderscheiden valt – gaat het niet alleen om vrouwen. Met name onder jongere mannen neemt het werken als flexibele arbeidscontractant toe.

Wij wijzen er vervolgens op dat voor die flexibele arbeidsrelaties, die reeds nu onder de verzekeringsplicht op grond van de werknemersverzekeringen vallen, in de voorstellen voor het nieuwe stelsel duidelijke verbeteringen zitten. Te noemen zijn bij voorbeeld het verdwijnen van de zogenaamde onderbrekingsregeling, de wijziging van de gewerkte-dagen-eis in een gewerkte-wekeneis en de wijziging van het werkloosheidsbegrip. In dit verband zij voorts opgemerkt dat het niet zo is dat vrijwel alle afroepcontractanten die verzekerd zijn thans niet of nauwelijks uitkeringsrechten zouden hebben.

Hoe het nieuwe stelsel exact zal uitwerken naar flexibele arbeidsrelaties is echter pas aan te geven wanneer meer inzicht bestaat in de voor flexibele arbeidsrelaties gebruikte juridische constructies. Het nadere onderzoek heeft mede tot doel dit inzicht te verwerven.

Met het vorenstaande is ook ingegaan op de door de leden van de C.P.N.-fractie geplaatste kanttekeningen bij deze paragraaf.

Productiecoöperaties

De leden van de fracties van de P.v.d.A., C.D.A. en D'66 stellen vragen omtrent de verzekeringsplicht van bestuurders van productiecoöperaties.

De kwestie inzake de verzekeringsplicht van de bestuurders van productiecoöperaties heeft zoals bekend reeds geruime tijd de aandacht op het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. In de loop van 1985 werd interdepartementaal overleg gestart over een eerste concept-wetsvoorstel. Naar aanleiding van dit overleg is een nieuw concept ontworpen. Ambtelijke afronding dient echter nog plaats te vinden.

Wat de exacte voorwaarden zullen zijn voor toelating tot de verplichte verzekering voor deze groep, waarnaar de leden van de fractie van D'66 vragen, is dan ook nog niet aan te geven. In dit verband is vooral van belang te voorkomen dat van de regeling oneigenlijk gebruik wordt gemaakt. Voorkomen moet worden dat personen die in werkelijkheid als zelfstandige werken onder het mom van productiecoöperatie, gebruik maken van de faciliteiten die voor werknemers en daarmee gelijkgestelden, bedoeld zijn.

Gezien het belang dat wij hechten aan een regeling van de sociale verzekeringspositie van de deelnemers in een productiecoöperatie met werknemerszelfbestuur zullen wij er alles aan doen om op zo kort mogelijke termijn dit wetsvoorstel af te ronden. Er wordt naar gestreefd dit voorstel in ieder geval nog voor de kamerverkiezingen ambtelijk af te ronden.

Wij hebben geenszins de intentie deze kwestie op de lange baan te schuiven; beperkte personele capaciteit maakt het echter noodzakelijk prioriteiten te stellen.

Startende zelfstandigen

Naar aanleiding van de vragen van de leden van de P.v.d.A.-fractie omtrent de toekenning van de werknemersstatus aan zogenaamde startende zelfstandigen in verband met het herleven van uitkeringsrechten kan onder verwijzing naar de bladzijden 60 en 61 van de memorie van antwoord worden opgemerkt, dat ook zonder de door hen gewenste aanpassing van de wettekst het beoogde resultaat wordt bereikt. De nWW maakt onder invloed van de geciteerde bepaling van Verordening (EEG) nr. 1408/71 geen onderscheid tussen vroegere grensarbeiders en vroegere werknemers die steeds in Nederland hebben gewerkt.

Toelaten tot de verzekering

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de C.D.A.-fractie over een uitspraak in de Bondsrepubliek Duitsland met betrekking tot het uitsluiten van uitkering na herhaalde malen weigeren van passende arbeid merken wij het volgende op.

Uit van bevoegde zijde verkregen informatie is ons gebleken dat in Duitsland nimmer iemand voor enkele jaren van de werkloosheidsverzekering is uitgesloten na het herhaalde malen weigeren van passende arbeid. Zoals op blz. 61 van de memorie van antwoord staat vermeld, kan een werkloze de nog resterende aanspraak op werkloosheidsuitkering verliezen indien hij, nadat hij al eens aanleiding heeft gegeven voor een «Sperrzeit» en daarvan schriftelijk bericht heeft gekregen, opnieuw aanleiding geeft tot het intreden van een «Sperrzeit». De resterende aanspraak kan een periode van langer dan een jaar omvatten (par. 119, lid 3, Arbeitsförderungsgesetz). Heeft de werkloze nadien werk aanvaard, waaruit hij opnieuw werkloos wordt, dan wordt bij de beoordeling van het recht op werkloosheidsuitkering geen rekening gehouden met «Sperrzeiten» uit het verleden.

3.3.2. *Het overheidspersoneel*

Naar aanleiding van de opvatting van de leden van de P.v.d.A.-fractie dat het onjuist moet worden geacht dat slechts aan een deel van de wetgevende macht, namelijk het kabinet, een zo belangrijke zaak als het onderbrengen onder de nWW van het overheidspersoneel wordt overgelaten, en van de mededeling dat zij hun standpunt handhaven dat een wijziging van de wet daarbij de voorkeur verdient, zij het volgende opgemerkt.

Het, al naar gelang van de uitkomsten van het overleg met de centrales van overheidspersoneel daadwerkelijk betrekken van het overheidspersoneel bij de nWW via een algemene maatregel van bestuur heeft het voordeel dat meer praktisch en betrekkelijk eenvoudig op de situatie kan worden ingespeeld. Daarbij moet worden benadrukt, dat de gekozen constructie en het feit, dat het concept van een eventuele algemene maatregel van bestuur aan het parlement zal worden voorgelegd waarborgt, dat ook het parlement alle mogelijkheid wordt geboden indien gewenst zijn invloed uit te oefenen. Uiterste zorgvuldigheid is beoogd via de in de artikelen 127 en 128 van de nWW neergelegde voorschriften omtrent publikatie van een ontwerp-besluit voor een dergelijke algemene maatregel van bestuur in de Nederlandse Staatscourant en het vereiste dat na die publikatie twee maanden moet zijn verstreken, voordat door de Kroon een voordracht voor een dergelijke algemene maatregel van bestuur kan worden gedaan. De aldus gekozen opzet verenigt alle voordelen wat betreft zorgvuldigheid en efficiency in zich en doet recht aan de mogelijkheid tot inbreng door het parlement.

Voor aanpassing van het wetsvoorstel in de zin als voorgestaan door de leden van de P.v.d.A.-fractie zien wij dan ook geen enkele aanleiding.

Met betrekking tot de vraag van de leden van de P.v.d.A.-fractie of het onder de nWW brengen van het overheidspersoneel gevolgen heeft dan wel zou behoren te hebben voor de wachtgeldregeling van politieke ambtsdragers zij opgemerkt, dat de wachtgeldbepalingen voor politieke ambtsdragers toegesneden dienen te zijn op de specifieke omstandigheden die het functioneren in een politiek ambt beheersen.

Voor politieke ambtsdragers gelden derhalve afzonderlijke wachtgeldregelingen; op hen zijn nimmer regelingen, voortvloeiende uit een dienstverhouding, van toepassing geweest, noch die in de particuliere sector noch die in de overheidssector. Het ligt daarom niet in het voornemen van het kabinet de politieke ambtsdragers tot de kring van verzekerden te doen behoren.

Te verwachten is, dat aanpassingen in de ontslaguitkeringsregelingen voor het overheidspersoneel zullen moeten plaatsvinden ten gevolge van de stelselherziening, zij het dat deze regelingen hun eigen structuur zullen behouden. Of een en ander ook gevolgen zal hebben voor de regelingen voor politieke ambtsdragers is nu nog niet te overzien.

Het verheugt ons dat de leden van de fractie van de V.V.D. het eens zijn met het kabinet, dat er geen reden is ambtenaren ten principale uit te zonderen van de kring van verzekerden.

In de memorie van antwoord zijn gegevens opgenomen inzake de ontslagwerkloosheid bij de rijksoverheid en in de marktsector. De leden van de V.V.D.-fractie vragen of op basis van dit materiaal mag worden geconcludeerd dat de werkloosheid in 1985 is gedaald tot het niveau van 1981. Dit is een terecht concludie voorzover dit de loondervingsuitkeringen in de marktsector (WW en WWV) betreft. De ontslagwerkloosheid bij de rijksoverheid is daarentegen in deze periode gestegen van 3420 naar 4552 uitkeringsgerechtigden, zoals uit tabel 3.3.b in de memorie van antwoord kan worden afgeleid.

In antwoord op een vraag van de leden van de V.V.D.-fractie wijzen wij erop, dat het merendeel van de werknemers in de g + g-sector thans verzekerd is via de WW. De enige groepen werknemers in de g + g-sector die niet verzekerd zijn in het kader van de WW zijn de werknemers bij de Nederlandse Spoorwegen, en de werknemers in dienst van instellingen die de zogenaamde B3-status hebben, dat wil zeggen deelnemen aan de ABP-regeling. In vrijwel alle deelsectoren van de g + g-sector komen enkele B3-instellingen voor.

Met instemming hebben wij er kennis van genomen dat de leden van de fractie van D'66 de regering ondersteunen met betrekking tot de positie van het overheidspersoneel in de nWW.

De leden van de fractie van D'66 vragen op welk moment wordt voorzien dat overheidspersoneel daadwerkelijk onder de werking van de nWW wordt gebracht. Zoals ook reeds in de memorie van antwoord bij de nWW is gesteld is een tijdstip daarvoor thans nog niet te noemen, behoudens dan dat het niet vóór 1 januari 1987 kan zijn. Van invloed op dat tijdstip zal mede zijn het overleg hierover met de centrales van overheidspersoneel en de belangenverenigingen van militairen.

Deze leden vragen voorts wanneer kennis kan worden genomen van de pakketvergelijking. In reactie hierop kan worden opgemerkt dat de verwachting is dat de resultaten van de pakketvergelijking in april 1986 tegemoet kunnen worden gezien.

De vraag van de leden van de fractie van D'66 of er plannen bestaan om het overheidspersoneel onder de WAO te brengen kan ontkennend worden beantwoord.

De leden van de fractie van de S.G.P. vragen om een nadere toelichting op de mededeling in de memorie van antwoord dat afwijkingen in de werkloosheidsregelingen voor overheidspersoneel ten opzichte van nWW geen onoverkomelijke problemen met zich zullen brengen. Die mededeling moet worden gezien in het kader van een mogelijke wijze van inpassing van overheidspersoneel in de nWW, zoals die is genoemd in de alinea voorafgaande aan die waarop deze leden doelen. In die variant – die overigens nog niet tot in finesse is uitgewerkt – kan de eigen regelgeving voor het overheidspersoneel in stand blijven en zou de overheid uitsluitend voor het wettelijke nWW-deel van de ambtelijke uitkering een claim op de werkloosheidsfondsen kunnen leggen. Op die wijze ontstaan er geen «aansluitingsproblemen» indien in de ambtelijke regelingen bovenwettelijke voorzieningen zijn of worden getroffen in de vorm van bij voorbeeld een andere dagloongrens of uitkeringsduur.

3.3.3. *Huishoudelijk personeel/alphahulpen*

In de memorie van toelichting en in de memorie van antwoord bij de nWW is uitvoerig aandacht geschonken aan de positie van het huishoudelijk personeel en de alphahulpen. Naast de gecreëerde mogelijkheid van toelating tot de vrijwillige verzekering wordt geen wijziging gebracht in hun positie in het kader van de werknemersverzekering.

Wij betreuren het dat de leden van de P.v.d.A.-fractie onze argumentatie onvoldoende vinden.

Dezelfde leden maken vervolgens opmerkingen over de inkomens- en rechtspositie van enerzijds werkneemsters in de gezinsverzorging en anderzijds alphahulpen wanneer het zogenaamde $\frac{1}{3}$ -criterium in de Wet minimumloon en minimumvakantietoeslag zou vervallen. Dienaangaande delen wij mede, dat dit aspect zal worden bezien indien besloten zou

worden tot afschaffing van het $\frac{1}{3}$ -criterium. Het vervallen van dit $\frac{1}{3}$ -criterium heeft naar onze mening overigens geen gevolgen voor de verzekeringsplicht van alphahulpen en huishoudelijk personeel. Verwezen moge worden naar het antwoord dat een dezer dagen ter zake zal worden toegezonden op een desbetreffende schriftelijk vraag van de leden van de C.D.A.-fractie in het kader van de brief van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 15 november 1985 (kamerstukken II, 1985-1986, 19 208, nr. 5).

Naar aanleiding van de kanttekeningen en vragen van de leden van de P.P.R.-fractie delen wij het volgende mede.

Wij hebben nota genomen van het standpunt van deze leden, dat huishoudelijke hulpen en alphahulpen onafhankelijk van het aantal gewerkte uren volledige verzekeringsrechten als werknemer behoren te hebben. Ons andersluidend standpunt is reeds in de memorie van toelichting en in de memorie van antwoord bij de nWW vermeld en uitvoerig toegelicht. Wij geven deze leden toe, dat er in het kader van de stelselherziening niet een afzonderlijk onderzoek is ingesteld met betrekking tot het huishoudelijk personeel en de alphahulpen.

In de memorie van antwoord is gewezen op ervaringen die vanaf het begin van de sociale verzekeringen en ook vanaf het moment, waarop de heffing van loonbelasting een aanvang nam, met de groep huishoudelijk personeel als geheel zijn opgedaan. Gelet op deze ervaringen was een afzonderlijk onderzoek niet noodzakelijk.

De vorenbedoelde ervaringen wettigen naar onze mening ten volle de conclusie, dat het niet opnemen van huishoudelijk personeel in de personenkring voor de verplichte verzekering van de nWW – en in die van de overige werknemersverzekeringen – op objectieve en redelijk gronden berust.

3.4. De voorwaarden voor het recht op uitkering

3.4.1. Verzekerd risico: Werkloosheid

Eerste werkloosheidsdag

Naar aanleiding van de vragen van de leden van de fracties van de P.v.d.A., het C.D.A., de V.V.D. en de C.P.N. zowel tijdens het mondelinge overleg in februari 1986 als in het eindverslag omtrent de eerste werkloosheidsdag en de mogelijkheden van herleving van het recht op uitkering nadat een uitsluitingsgrond is opgeheven willen wij allereerst nog eens in het algemeen ingaan op deze kwestie.

Een werknemer heeft recht op uitkering wanneer hij werkloos is, dat wil zeggen arbeidsurenverlies lijdt en beschikbaar is voor arbeid, en wanneer op hem geen uitsluitingsgrond van toepassing is.

Wanneer een werknemer werkloos is en recht op uitkering heeft, welk recht op uitkering door een later opgekomen uitsluitingsgrond zijn bestaansgrond verliest, kan dit recht weer herleven na het wegvallen van de uitsluitingsgrond.

Wanneer ten aanzien van een werknemer die werkloos wordt tezelfder tijd een uitsluitingsgrond van toepassing is, rijst de vraag of een recht op uitkering is ontstaan. Wanneer een recht niet ontstaat, kan dit niet herleven. In deze situatie zou het recht eerst later ontstaan, na het wegvallen van de uitsluitingsgrond. Uit jurisprudentie in het kader van de WWV blijkt overigens dat van een «geldend» recht kan worden gesproken als aan de voorwaarden daarvoor is voldaan, ongeacht of dat recht wegens toepasselijkheid van andere WWV-bepalingen niet tot feitelijke uitkering heeft geleid.

Uitgangspunt moet zijn dat er geen verschil in behandeling is ten aanzien van de werknemer die in eerstbedoelde situatie verkeert en de werknemer die in de tweede situatie verkeert. De mogelijkheid dat door bepalingen in het wetsvoorstel verschillen kunnen ontstaan, is dan ook ongewenst. Werknemers die qua leeftijd en arbeidsverleden in een identieke situatie verkeren dienen waar het gaat om ontstaan en herleven van rechten en uitkeringsduur gelijk te worden behandeld voor de wet, ongeacht of al dan niet onmiddellijk na urenverlies een uitsluitingsgrond aanwezig is.

Nadere bezinning op dit onderdeel van het wetsvoorstel heeft, mede naar aanleiding van het met de SVr en de FBV gevoerde technisch overleg, tot de conclusie geleid dat het wetsvoorstel op dit punt verduidelijking behoeft. Het commentaar van de heer mr. F. M. Noordam in het februarinummer van SMA heeft bij onze gedachtenvorming daaromtrent een rol gespeeld.

In de memorie van antwoord op dit wetsvoorstel is reeds aan de orde gekomen wat als eerste werkloosheidsdag moet worden beschouwd. De daarbij gegeven omschrijving is bij nadere overweging niet volledig. De eerste dag waarop (een deel van) de normale dagtaak is weggevallen, aansluitend of tijdens de dienstbetrekking, behoeft verduidelijking voor die situaties waarin per dag gezien een verlies van minder dan vijf uur of minder dan de helft van het aantal arbeidsuren optreedt, doch dit te zamen over een week een verlies van tenminste de minimumgrens oplevert. Aangezien in het kader van de nWW werkloosheid wordt gezien als een verlies van arbeidstijd per week valt de eerste werkloosheidsdag in de week waarin, afgemeten aan de 26 aan die week voorafgaande weken een verlies wordt geleden van ten minste vijf of de helft van het aantal arbeidsuren. De eerste werkloosheidsdag in die week is de eerste dag waarop een verlies aan arbeidsuren optreedt ongeacht of op deze dag de voor het aannemen van werkloosheid per week relevante omvang van het verlies zich heeft gemanifesteerd. Het overleg met de SVr en de FBV heeft geleid tot een beoordeling van werkloosheid per kalenderweek in verband met uitvoeringstechnische aspecten.

Ter verduidelijking volgen twee voorbeelden.

1. De omvang van de dienstbetrekking van een werknemer met een 40-urige werkweek wordt met ingang van dinsdag 1 april 1986 verlaagd tot 35 uur. Vanaf die dag werkt hij vijf dagen per week zeven uur. Zijn eerste werkloosheidsdag is maandag 7 april 1986, de eerste dag van de kalenderweek, waarin het relevante urenverlies wordt geleden.

2. De omvang van de dienstbetrekking van een werknemer met een 40-urige werkweek wordt met ingang van maandag 7 april 1986 verlaagd tot 24 uur. Betrokken werknemer gaat vanaf die dag op drie dagen per week, te weten maandag, woensdag en vrijdag werken. Zijn eerste werkloosheidsdag is dinsdag 8 april 1986, de eerste dag in de kalenderweek van 7 april waarop zich het arbeidsurenverlies voordoet.

Het arbeidsurenverlies kan zich, zoals vermeld, aansluitend op of tijdens de dienstbetrekking voordoen. Arbeidsurenverlies moet daarbij feitelijk worden beschouwd, net als op grond van de huidige WW en WWV. Een en ander betekent dat een werknemer die tijdens zijn dienstbetrekking op non-actief wordt gesteld of wordt geschorst, in principe vanaf de eerste dag van deze non-actiefstelling of schorsing, werkloos kan worden geacht. In dit verband is ook van belang of de werkgever geen arbeid meer ter beschikking kan of wil stellen. Met de gedachte van de leden van de P.v.d.A.-fractie om de eerste dag dat de werknemer loon schade lijdt als gevolg van zijn werkloosheid, als eerste werkloosheidsdag te beschouwen, stemmen wij niet in.

Bij nota van wijziging is een bepaling in de nWW opgenomen omtrent de eerste werkloosheidsdag als hiervoor omschreven, en is in artikel 16 verduidelijkt dat de beoordeling per kalenderweek dient te geschieden.

Het belang van het omschrijven van de eerste werkloosheidsdag is meerledig. Ten eerste geldt de eerste werkloosheidsdag als meetpunt voor het beoordelen of aan de voorwaarden voor een recht op uitkering wordt voldaan. Op de eerste werkloosheidsdag wordt bezien of betrokken werknemer voldoet aan de referte-eis. Heeft hij een relevant aantal arbeidsuren verloren en voldoet hij aan de referte-eis dan is het recht op uitkering ontstaan. Voor de vaststelling van de eerste werkloosheidsdag wordt de vraag of betrokkene beschikbaar is voor arbeid dan wel op hem een uitsluitingsgrond van toepassing is, buiten beschouwing gelaten. Een eenmaal op deze wijze in feite fictief ontstaan recht eindigt onmiddellijk wanneer de werknemer of niet beschikbaar is voor arbeid of een uitsluitingsgrond op hem van toepassing is. Op de beschikbaarheid komen wij nog nader terug.

Een uitsluitingsgrond die een op de «eerste werkloosheidsdag» ontstaan recht doet eindigen kan, zoals de P.v.d.A.-fractie vraagt, overeenkomstig de visie van de heer Noordam in eerdergenoemd SMA-nummer dan worden gezien als beëindigingsgrond. Wij achten een wijziging van artikel 19 op dit punt evenwel niet noodzakelijk.

Een op de eerste dag van werkloosheid ontstaan recht, dan niet langer bestaat doordat een uitsluitingsgrond van toepassing is, kan herleven nadat de uitsluitingsgrond beëindigd is. Dit betreft verschillende uitsluitingsgronden.

In verband hiermee zijn bij nota van wijziging ook de artikelen 20 en 21 aangepast. Terzake van enkele uitsluitingsgronden achten wij het stellen van een maximale termijn waarbinnen het recht kan herleven wenselijk. Dit geldt in elk geval voor de uitsluitingsgronden buitenslands verblijven en vakantie genieten. Een reden voor deze wenselijkheid is onder meer dat iemand die de mogelijkheid heeft om zich vrijwillig te verzekeren, zich hieraan zonder meer zou kunnen onttrekken, omdat hij bij terugkomst in Nederland wegens herleving van het recht op uitkering toch uitkering zou kunnen ontvangen. Daarnaast speelt een rol dat na lange tijd de directe band met het arbeidsproces geacht kan worden niet meer te bestaan.

Een tweede belang dat met de omschrijving van de eerste werkloosheidsdag is gediend, is dat de uitkeringsduur vaststaat. De werknemer kan op die manier zijn absolute uitkeringsduur niet door een uitsluitingsgrond verlengen.

De leden van de P.v.d.A.-fractie stellen vragen omtrent de relatie tussen artikel 8 nWW en het tijdelijk niet beschikbaar zijn. De door deze leden aangehaalde voorbeelden onder a en b in paragraaf 3.2.2 van het eindverslag houden daarmee tevens verband.

Artikel 8 nWW bepaalt dat een persoon het werknemerschap verliest wanneer hij werkzaamheden verricht ter zake waarvan hij niet als werknemer wordt beschouwd in de zin van de nWW. Afgezien van het geval dat betrokkene belanghebbende is in de zin van de Rijksgroepsregeling zelfstandigen, kan het werknemerschap worden herkegen wanneer de desbetreffende werkzaamheden korter hebben geduurd dan drie maanden.

Een persoon verliest zijn werknemerschap niet, wanneer hij niet beschikbaar is voor de arbeidsmarkt of wanneer op hem een uitsluitingsgrond van toepassing is.

Dan komen wij bij de voorbeelden die de leden van de P.v.d.A.-fractie hebben gegeven. Een persoon die in Amerika gaat werken, verliest zijn werknemerschap op grond van de nWW, ongeacht of hij deze werkzaam-

heden onmiddellijk na urenverlies gaat verrichten dan wel na bijvoorbeeld een week uitkering te hebben ontvangen. Komt hij na acht maanden terug, dan kan hij zijn werknemerschap niet herkrijgen (artikel 8, derde lid). Betrokkene heeft derhalve bij terugkomst geen recht op uitkering.

Bedacht moet worden in dit verband dat betrokkene in het buitenland sociale zekerheidsrechten kan opbouwen, volgens de daar geldende bepalingen. Voor de vraag in hoeverre het buitenslands verblijf in een EEG-land van invloed is op het aanspraak kunnen maken op een Nederlandse werkloosheidsuitkering kan worden verwezen naar paragraaf 3.4.3.

Anders ligt het wanneer de werknemer na eindiging van zijn dienstbetrekking naar het buitenland gaat zonder dat hij daar gaat werken. In dat geval verliest hij zijn werknemerschap niet, doch is op hem de uitsluitingsgrond genoemd in artikel 19, eerste lid, onderdeel e, van toepassing.

Indien in de door de leden van de P.v.d.A.-fractie aangehaalde voorbeelden de werknemer naar het buitenland verstrekt zonder daar te werken maakt het voor de uitkeringsduur niet uit of hij onmiddellijk na ontstane werkloosheid naar het buitenland gaat dan wel na enige tijd recht te hebben gehad buitenslands verblijft. Of na terugkomst van betrokkene nog recht bestaat op uitkering hangt af van de termijn die de SVr zal stellen voor herleving van recht. Wij kunnen ons voorstellen dat de termijn waarbinnen het recht dat is onderbroken wegens buitenslands verblijf kan herleven, zeker korter is dan 8 maanden. Bovendien moet bedacht worden dat voor de onder voorbeeld a genoemde werknemer artikel 23 geldt dat zegt dat over perioden die verder teruggaan dan 26 weken voor de aanvraag geen recht kan worden vastgesteld, tenzij de bedrijfsvereniging ten gunste van betrokkene anders beslist.

De door de P.v.d.A.-fractie onder c en d aangehaalde voorbeelden bij de eerste werkloosheidsdag zullen bij de beschikbaarheid worden behandeld.

Verlies van arbeidsuren

De leden van de fracties van P.v.d.A. en R.P.F. stellen enkele vragen omtrent de regeling van het arbeidsurenverlies en de delegatie van bevoegdheden op dit punt.

De P.v.d.A.-fractie wijst op het door de heer mr. J. Riphagen in het SMA-nummer van februari 1986 genoemde effect van de geleidelijke vermindering van het aantal arbeidsuren, waarbij de CRvB die uren dan weer wel dan weer niet bij elkaar telt. Hij ziet het als een verbetering wanneer ter zake een duidelijke regeling zal worden getroffen.

Genoemde fracties vragen voorts om een nadere onderbouwing van de uitwerking van het werkloosheidsbegrip bij algemene maatregel van bestuur.

Wij zijn van mening dat de SVr een instantie is die met betrekking tot nadere regelgeving onder andere op dit onderdeel deskundig mag worden genoemd en dat dit derhalve geen belemmering vormt nadere regelgeving ter zake aan de Raad te laten.

Zoals reeds in de memories van toelichting en antwoord op de nWW uiteengezet, menen wij evenwel dat werkloosheid, ook al is er dan geen sprake van uitwerking waarbij sociaal-politieke en sociaal-economische keuzen van doorslaggevende betekenis zijn, toch op een «hoog» niveau dient te worden uitgewerkt. In dit verband mogen wij ook verwijzen naar hoofdstuk 4 van deze nota.

Het gaat hier immers om een van de centrale begrippen in de nWW. Wij zijn dan ook van mening dat bij het stellen van regels omtrent dit centrale begrip, waarbij versoepelingen kunnen worden aangebracht op de in artikel 16, eerste en tweede lid, gestelde regels, uitwerking bij algemene maatregel van bestuur in de rede ligt.

Het lid van de RPF-fractie vraagt naar het belang van het verstrekken van «krumeluitkeringen» aan personen die als gevolg van versoepeling van het werkloosheidsbegrip bij verlies van minder dan vijf uur in aanmerking komen voor een uitkering.

Wij hechten aan de verzachting van het werkloosheids criterium, juist voor die personen die een aanmerkelijk deel van hun werkzaamheden zien wegvallen en die volgens de huidige regeling niet voor een WW-uitkering in aanmerking komen. Ofschoon wij van mening zijn dat een zekere ondergrens (50%) gerechtvaardigd is, kan bij een verlies van minder dan vijf uur voor personen met een kleine dienstbetrekking in bepaalde gevallen toch gesproken worden van een belangrijk verlies. Voor een werknemer die uit een dienstbetrekking van acht uur vier uur verliest, kan daarbij naar onze overtuiging niet zo maar van een «krumeluitkering» worden gesproken.

Met betrekking tot de opmerking van het lid van de RPF-fractie dat het begrip uitkeringsgerechtigde weinig onderscheidend vermogen heeft, merken wij op dat dit begrip in de nWW zelf niet voorkomt en waar dit begrip overigens wordt gebruikt tijdens de behandeling van de nWW, uiteraard wordt bedoeld op de uitkeringsgerechtigde op grond van de nWW tenzij uitdrukkelijk anders is aangegeven.

De leden van de P.P.R.-fractie vragen om voor een volledig werkloze werknemer, die een gedeeltelijke baan aanvaardt van bij voorbeeld 20 uur per week, de inkomensverandering aan te geven. In de memorie van antwoord (blz. 170) is deze inkomensverandering reeds gepresenteerd voor een werkloze, die in zijn nieuwe baan een relatieve inkomensverbetering realiseert. Het uurloon in de nieuwe baan is in dat geval hoger dan in de vorige betrekking. De leden van de P.P.R.-fractie wensen een aanvulling op de gegevens in die zin, dat in de nieuwe baan het uurloon lager is dan het voorheen genoten loon. In de berekening is daarbij aangenomen dat het voorheen genoten loon f 40 000 per jaar bedraagt en het brutosalaris in de nieuwe deeltijdbaan (20 uur) uitkomt op f 15 000 per jaar. In welke mate het bruto-inkomen in die situatie verandert is onderstaand weergegeven.

	Werknemer	Volledig werkloos	Gedeeltelijk werkloos (18 uur)
Loon	40 000	—	15 000
WW-uitkering	—	28 000	13 260
Totaal	40 000	28 000	28 260

Beschikbaarheid

De leden van de fractie van de P.vd.A. stellen een aantal vragen omtrent het beschikbaarheidsvereiste in het werkloosheidsbegrip. Allereerst willen wij nog eens ingaan op het begrip zelf.

Een werknemer is niet alleen werkloos te achten wanneer hij geen of minder arbeid meer heeft, doch tevens wanneer hij bereid en in staat is om dat verlies aan arbeid weer ongedaan te maken door wederom arbeid te aanvaarden. Het ongedaan maken van het verlies is omschreven in artikel 16 als «beschikbaar is om arbeid te aanvaarden». Wij ontkennen niet dat deze beschikbaarheid bij de beoordeling subjectieve elementen omvat. Het gaat er evenwel om dat objectief vast te stellen valt dat een werknemer al dan niet (volledig) bereid en in staat is arbeid te aanvaarden.

De beschikbaarheid kan blijken uit mededelingen van betrokkene, doch ook uit de omstandigheden waarin betrokkene verkeert.

Wij willen er hierbij nog eens met nadruk op wijzen dat de werknemer vrij is te bepalen in hoeverre hij beschikbaar is voor arbeid. De vraag of een werknemer beschikbaar is voor arbeid kan in het algemeen zeer goed door hemzelf worden beantwoord. Bij het werkloosheidsbegrip is dan de vraag of een werknemer weer «aan de slag» wil en zo ja, voor hoeveel uren, van belang. Andere elementen – zoals het soort arbeid of het tijdstip waarop betrokkene de arbeid wil verrichten – spelen hierbij een rol.

In dit verband willen wij nog opmerken dat de verwijzing naar onder meer SVr-richtlijnen in de memorie van toelichting bij artikel 16 met betrekking tot beschikbaarheid inderdaad niet op haar plaats was. De vraag in hoeverre iemand zich beperkt mag opstellen, speelt in het kader van deze beschikbaarheid geen rol. Deze onjuistheid willen wij deze bij gelegenheid recht zetten.

Gelet op de inhoud die, zoals ook in de memorie van antwoord aan de orde is gekomen, aan het begrip beschikbaar in het kader van het werkloosheid wordt gegeven, zijn nadere regels met betrekking tot dit begrip niet nodig. De delegatiebepaling in artikel 16, derde lid, onderdeel c, op dit punt is dan ook bij nota van wijziging geschrapt. Is de vraag of de werknemer beschikbaar is bevestigend beantwoord, dan is daarmee zijn werkloosheid en zijn recht op uitkering met inachtneming van de overige bepalingen van paragraaf 1, afdeling I, hoofdstuk II (artikelen 15 tot en met 21) vastgesteld.

Vervolgens komt bij het geldend maken van het recht op uitkering de vraag aan de orde hoe de werknemer zich opstelt met betrekking tot het verkrijgen van passende arbeid. Hierbij wordt onder meer gekeken naar de aard van de arbeid waarvoor de werknemer zich beschikbaar stelt en of het aantal uren, waarvoor en de tijdstippen waarop betrokkene zich beschikbaar houdt, wel gebruikelijk zijn voor die arbeid.

Met betrekking tot het door de leden van de P.v.d.A.-fractie gegeven voorbeeld van het beschikbaar stellen voor deeltijdarbeid merken wij het volgende op.

Een werknemer die zich beschikbaar stelt voor de arbeidsmarkt voor 20 uren per week, is werkloos voor 20 uren en heeft over dat aantal uren recht op uitkering. Indien blijkt dat de concrete arbeid die hij wil verrichten niet in deeltijd beschikbaar is, kan dit, indien hij uitsluitend die arbeid wil verrichten, tot de conclusie leiden dat er sprake is van een te beperkte beschikbaarstelling voor passende arbeid en kan dit tot een sanctie aanleiding geven. Nogmaals, de werknemer is vrij zich beschikbaar te stellen voor 20 uren per week, doch van hem mag worden verlangd dat hij zich, gegeven het aantal uren dat hij beschikbaar is, voor andere (passende) arbeid beschikbaar houdt. Dit speelt derhalve in de sfeer van het geldend maken van het recht. Dat geldt tevens voor de vraag van deze leden over het accepteren van arbeid buiten het gebruikelijke arbeidspatroon. Ter zake kan voor de beantwoording worden verwezen naar paragraaf 3.5 van deze nota.

Hiermee is voldoende duidelijk omschreven welke verschillen er bestaan tussen beschikbaarheid in het kader van werkloosheid en beschikbaarheid in het kader van het geldend maken van het recht.

Met betrekking tot de opmerkingen omtrent beschikbaarheid als element van werkloosheid die de heren Noordam en Riphagen hebben gemaakt in eerdergenoemd SMA-nummer merken wij op dat het besteden van tijd aan andere activiteiten (huishoudelijk werk, studie) op zich niet behoeft te betekenen dat de werknemer niet (langer) beschikbaar moet worden geacht voor de arbeidsmarkt.

De leden van de P.v.d.A.-fractie pleiten voor opname van de beschikbaarheid in de bepalingen omtrent het geldend maken van het recht. Wij wijzen er in dit verband nog eens op dat het in beginsel aan de werknemer is om uit te maken in hoeverre hij beschikbaar is voor de arbeidsmarkt. Het volgen van de gedachte van deze leden zou er toe leiden dat een werknemer die tijdelijk niet beschikbaar is, en zich deswege niet beschikbaar stelt voor arbeid, bij voorbeeld wegens de verzorging van een ziek familielid, een sanctie kan krijgen, terwijl bovendien zijn recht doorloopt. Op basis van ons voorstel heeft deze werknemer tijdelijk geen recht, doch is er geen sprake van sanctionering of verwerking van recht.

Met betrekking tot de beschikbaarheid is tijdens het mondeling overleg van 5 februari 1986 aan de orde gekomen of een recht op uitkering kan ontstaan en herleven, indien een werknemer die arbeidsuren heeft verloren, tijdelijk niet beschikbaar is voor arbeid. De leden van de P.v.d.A.-fractie stellen daar ook nu enkele vragen over.

Volgens het huidige voorstel rijst allereerst ook hier de vraag of een recht is ontstaan (en of dit kan herleven) indien een werknemer onmiddellijk na urenverlies niet beschikbaar is. Hij is immers niet werkloos.

Voorts eindigt een ontstaan recht wanneer de werknemer (tijdelijk) niet meer beschikbaar is. Wanneer hij na enige tijd wel weer beschikbaar is en hij zich weer beschikbaar stelt voor de arbeidsmarkt kan op grond van het huidige voorstel het recht niet herleven. De mogelijk verschillende uitwerking in deze gevallen achten wij ongewenst. In de nota van wijziging is de verschillende uitwerking met betrekking tot deze gevallen weggenomen.

Met betrekking tot het ontstaan en herleven van uitkeringsrechten wordt in het wetsvoorstel wat de gevolgen betreft geen onderscheid gemaakt tussen de situatie waarin zich een uitsluitingsgrond voordoet en de situatie waarin er sprake is van niet-beschikbaarheid. Wij zijn van mening dat er geen verschil in behandeling mag zijn tussen personen die onmiddellijk na urenverlies niet beschikbaar/uitgesloten zijn enerzijds en personen die na urenverlies recht hebben op uitkering doch na enige tijd recht te hebben gehad niet meer beschikbaar zijn/uitgesloten zijn anderzijds. Het ontstaan en herleven van rechten dient dan ook op eenvormige wijze te worden geregeld. De oplossing voor genoemde leemte bij het ontbreken van beschikbaarheid is dan ook dezelfde als aangegeven in deze paragraaf bij de eerste werkloosheidsdag, namelijk door opnemng van de eerste werkloosheidsdag in het wetsvoorstel.

Zoals hiervoor in deze paragraaf is aangegeven is de eerste werkloosheidsdag de eerste dag waarop enig arbeidsurenverlies wordt geleden, in de kalenderweek waarin het in artikel 16 omschreven arbeidsurenverlies zich voordoet. Ter bepaling van de eerste werkloosheidsdag wordt derhalve buiten beschouwing gelaten of betrokkene beschikbaar is dan wel uitgesloten is.

Door deze oplossing ontstaat een zekere innerlijke tegenstrijdigheid, daar het spreken van een eerste werkloosheidsdag op grond van artikel 16 impliceert dat iemand, werkloos zijnde, beschikbaar is. Deze tegenstrijdigheid zou op te lossen zijn door beschikbaarheid onder de uitsluitingsgronden te brengen, mede gelet op eerdergenoemde gelijke consequenties. Een en ander tegen elkaar afwegend, menen wij echter de beschikbaarheid, als essentieel onderdeel van het werkloosheidsbegrip, toch bij het werkloosheidsbegrip te moeten laten.

Door opnemng van de eerste werkloosheidsdag zal derhalve, ook indien de werknemer onmiddellijk na urenverlies niet beschikbaar is, een recht ontstaan. Artikel 21 is bij nota van wijziging zodanig aangepast dat een ontstaan recht dat onderbroken wordt door niet-beschikbaarheid, na opheffing van deze situatie herleeft. In het tweede lid zal de SVr de bevoegdheid worden gegeven de periode vast te stellen waarbinnen het

recht dat wegens niet-beschikbaarheid is onderbroken kan herleven. Wij achten het van belang dat – evenals dat is voorgesteld bij enkele uitsluitingsgronden, zoals het buitenlands verblijven – ter zake termijnen worden gesteld.

Tot slot komen we aan de behandeling van de voorbeelden onder c en d die de leden van de P.v.d.A.-fractie hebben gegeven met betrekking tot de eerste werkloosheidsdag.

In het onder c genoemde voorbeeld heeft de werknemer arbeidsuren verloren, doch stelt zich kennelijk niet beschikbaar voor de arbeidsmarkt. De eerste werkloosheidsdag staat vast en dus het ontstaan van het recht. Of dit recht na acht maanden nog kan herleven, is afhankelijk van de periode die de SVr daaraan heeft gesteld.

Van de in voorbeeld d genoemde werknemer kan niet worden gezegd dat hij niet beschikbaar is. Zoals eerder gesteld hoeft bij het werken in de huishouding nog geen sprake te zijn van niet-beschikbaarheid.

In de eerste situatie die de P.v.d.A.-fractie bij dit voorbeeld aanhaalt heeft de werknemer een recht op uitkering, dat hij te gelde kan maken. Blijkt betrokkene, die kennelijk beschikbaar is voor de arbeidsmarkt, een aangeboden passende betrekking te weigeren, of niet te solliciteren naar passende arbeid, dan komt hij een verplichting niet na en kan hem een sanctie worden opgelegd.

In de tweede door de P.v.d.A.-fractie geschetste situatie eindigt het recht voor de werknemer. Hij is niet beschikbaar. Zodra hij wel weer beschikbaar is, herleeft zijn recht.

De leden van de D'66-fractie hebben vragen gesteld over de hiernavolgende situatie.

De werknemer kan met behoud van uitkering een opleiding gaan volgen, indien de bedrijfsvereniging daarvoor toestemming heeft gegeven. Doet hij dat zonder toestemming, dan komt hij een verplichting niet na en kan hem een sanctie worden opgelegd. Wellicht ten overvloede merken wij in dit verband op dat de werknemer ook kan meedelen wegens opleiding tijdelijk niet beschikbaar te zijn voor de arbeidsmarkt. Dan eindigt zijn recht en kan het weer herleven.

Als conclusie willen wij het volgende opmerken. Beschikbaarheid als element van het werkloosheidsbegrip bergt in een naar verwachting niet gering aantal gevallen subjectieve beoordelingselementen in zich. Essentieel achten wij echter dat een werknemer de vrijheid wordt gelaten zich al dan niet (volledig) beschikbaar te stellen voor de arbeidsmarkt. Alsdan is er sprake van een reële vaststelling van werkloosheid.

Daarnaast zal in een groot aantal gevallen uit de omstandigheden waarin betrokkene verkeert, zonder meer zijn vast te stellen dat betrokkene niet beschikbaar is, ook al luiden zijn beweringen anders.

Ten slotte is de mogelijkheid aanwezig dat een werknemer meedeelt niet beschikbaar te zijn, terwijl vastgesteld kan worden dat hij het wel is. Dit is een lastige beoordeling voor de bedrijfsvereniging en vergt zorgvuldige uitvoering van deze kwestie. De gevallen waar het hier om gaat zijn vooral die waarin de werknemer een financieel nadeel beoogt te ontlopen door zich niet beschikbaar te stellen. Daarbij valt onder meer te denken aan de werknemer die een bepaalde betrekking kan aanvaarden, dit voorkomt door zich tijdelijk niet beschikbaar te stellen.

Productieve arbeid

De leden van de fracties van de P.v.d.A. en D'66 stellen enkele vragen omtrent productieve arbeid. Een deel van deze vragen is hiervoor reeds beantwoord bij beschikbaarheid.

Wanneer dit wetsvoorstel tot wet wordt verheven, gelden de bepalingen van de wet in de nieuwe situatie. Wij gaan ervan uit dat de beroepsrechter op grond van de algemene rechtsbeginselen en bepalingen van de wet recht spreekt. Nu het element produktieve arbeid verrichten niet in de wet staat opgenomen, behoudens dan als werken in dienstbetrekking en het betaald werk verrichten, omschreven in artikel 8, nemen wij aan dat klussen in de privésfeer of werken in de huishouding niet wordt meegenomen voor de beantwoording van de vraag of de werknemer werkloos is geworden dan wel gebleven.

De discussie over de mogelijkheid van het studeren met behoud van uitkering op het niveau van hoger beroeps- en wetenschappelijk onderwijs is inderdaad, zoals de leden van de fractie van D'66 zeggen, bij de behandeling van de voorgestelde Wet op de Studiefinanciering al uitgebreid gevoerd. Wij gaan hier op die discussie dan ook niet in.

Wat betreft het studeren op WO- of HBO-niveau met behoud van recht op nWW-uitkering merken wij het volgende op. Op basis van de jurisprudentie bij de WW was het volgen van bedoelde opleidingen in concrete gevallen op zich mogelijk mits de bedrijfsvereniging daartoe toestemming verleende.

In de jurisprudentie stond daarbij het begrip beschikbaarheid voor de arbeidsmarkt centraal. Wij hebben geen redenen om aan te nemen dat de jurisprudentie terzake bij de nWW een ander karakter zal hebben.

In de adviesaanvraag inzake het voorzieningenbeleid zal aandacht besteed worden aan de vraag of terzake aan het in concrete gevallen volgen van opleidingen op WO- en HBO-niveau met behoud van de uitkering al of niet nadere regels moeten worden gesteld.

Overigens kan op een daartoe strekkende vraag van de leden van de D'66-fractie worden meegedeeld dat niet is overwogen om generiek vrijstelling van de sollicitatieplicht te verlenen aan (oudere) werklozen die onbeloonde arbeid verrichten. Wij achten in deze situatie een algemene regeling ter zake niet op haar plaats, daar het werken met behoud van uitkering juist mede bedoeld is om het gebrek of verlies aan werkervaring op te heffen en daardoor de kans op herintreding in het arbeidsbestel te vergroten. De bedrijfsvereniging kan uiteraard in een concrete situatie besluiten een werknemer van de sollicitatieplicht te ontheffen afhankelijk van de mate, waarin de deelname aan onbeloonde arbeid bijdraagt aan vergroting van de kansen op de arbeidsmarkt.

Overige werkloosheidsaspecten

Voor de door de leden van de V.V.D.-fractie gevraagde voorbeelden waarin als gevolg van het laten vervallen van «niet-verwijtbaarheid» als voorwaarde voor het recht op uitkering in de nWW wel recht op uitkering bestaat, terwijl op grond van de WW betrokkene van uitkering verstoken zou blijven, mogen wij deze leden verwijzen naar paragraaf 3.5 van deze nota.

3.4.2. Referte-eis voor het recht op uitkering

De leden van de fractie van de P.v.d.A. menen dat enerzijds de gewerkte wekeneis een verbetering is ten opzichte van de gewerkte dageneis, doch dat anderzijds niettemin een aantal groepen problemen zullen kunnen ondervinden met deze eis. Wij zijn dit met deze leden eens, met dien verstande dat de resterende probleemgroepen die deze leden noemen ook bij de gewerkte dageneis reeds problemen ervaren. Voor de werking van de wekeneis mogen wij deze leden verder verwijzen naar de in paragraaf 3.7 van deze nota beschreven resultaten van het nader onderzoek naar de gevolgen van deze eis. Zoals daartoe blijkt zijn de effecten van deze eis nagenoeg gelijk aan die van de gewerkte dageneis.

Voorts merken wij op dat het effect dat bij werkloosheid uit een dienstbetrekking op één of twee dagen per week minder dan 26 weken wel recht op uitkering bestaat terwijl dit niet het geval is wanneer minder dan 26 weken op alle dagen is gewerkt, zich ook voordoet bij de huidige gewerkte dageneis. Immers bij een vijfdaagse werkweek dient op 130 dagen te zijn gewerkt, terwijl bij arbeid op bijvoorbeeld 4 of 6 dagen per week als referte-eis geldt het 26-voudige van dat arbeidspatroon. Dit effect is een gevolg van de bewuste keuze dat gedurende een bepaalde periode – ongeacht de omvang van het arbeidspatroon – aan het arbeidsproces deelgenomen moet zijn om voor een recht op uitkering in aanmerking te komen.

In antwoord op een desbetreffende vraag van de leden van de P.v.d.A.-fractie delen wij verder mee, dat wij vanwege de verwantschap met ontslagwerkloosheid het in de reden vinden liggen ook bij short-time werkloosheid de referte-eis te hanteren voor het recht op uitkering. In beide situaties kan het gaan om de noodzaak tot inkrimping van het personeelsbestand, zij het dat dit in het ene geval slechts tijdelijk noodzakelijk is, in elk geval een short-timevergunning kan worden verleend, terwijl dat in het andere geval blijvend noodzakelijk is, in welk geval een ontslagvergunning kan worden verleend.

Deze leden gaan er voorts terecht van uit, dat ook bij werkloosheid als gevolg van bepaalde weersomstandigheden, zoals vorst, sprake moet zijn van een verlies van 5 of de helft van de arbeidsuren per week, net als ten aanzien van iedereen die werkloos is. In de huidige situatie zal een werknemer, wanneer hij ten gevolge van vorst niet heeft kunnen werken, in het algemeen een beroep kunnen doen op het zogenaamde vorstverletfonds, waarbij de werkgevers hun loonrisico over niet gewerkte dagen hebben ondergebracht. Eerst als geen recht (meer) bestaat op een zogenaamde vorstverletuitkering, bestaat recht op een WW- of een WWV-uitkering. De nWW brengt geen verandering in deze regeling. Wij verwachten verder geen problemen met het vereiste minimale verlies aan arbeidsuren wil sprake zijn van werkloosheid. Bedacht dient immers te worden dat het gaat om een verlies per week. Ook bij één of enkele niet gewerkte uren per dag als gevolg van vorst zal dus in het algemeen aan dit vereiste kunnen worden voldaan.

Voorts vragen deze leden geen referte-eis te stellen voor het recht op nWW-uitkering van een vrouwelijke werknemer die op grond van de Arbeidswet na afloop van het bevallingsverlof niet mag werken, zolang deze kwestie niet in het kader van het zwangerschaps- en bevallingsverlof is geregeld. Op grond van de Arbeidswet mag een vrouwelijke werknemer geen arbeid verrichten binnen acht weken na haar bevalling. De tijd gedurende welke onmiddellijk vóór de bevalling geen arbeid is verricht, komt tot ten hoogste twee weken in mindering op deze termijn. Niet bekend is dat zich in de praktijk ter zake problemen voordoen; naar alle waarschijnlijkheid zal zich een situatie als door deze leden bedoeld slechts zeer weinig voordoen. Ook in deze situatie achten wij het derhalve niet nodig de referte-eis te laten vervallen.

Met betrekking tot de vraag van deze leden, waar uit het wetsvoorstel blijkt dat de laatst ontstane werkloosheid het eerst zou moeten worden opgeheven, merken wij op dat dit niet expliciet uit de wettekst blijkt. Gelet op de diversiteit in situaties die zich terzake kan voordoen, hebben wij bij nadere overweging besloten de SVr de bevoegdheid te geven op grond van artikel 20 nadere regels te stellen.

3.4.3. Uitsluitingsgronden

Ziekte

De leden van de fracties van P.v.d.A., C.D.A., V.V.D. en D'66 stellen vragen omtrent ziekte tijdens werkloosheid.

De leden van de fracties van P.v.d.A., C.D.A. en D'66 kunnen zich niet vinden in het standpunt dat langer durende ziekte niet onder de uitsluitingsgronden valt. De gedachte van deze leden is dat ziekte van langere duur, het recht op uitkering zou moeten opschorten. Bij een langere ziekteperiode is er naar de mening van deze leden geen sprake van beschikbaarheid.

Wij zijn verheugd dat genoemde leden zich wel kunnen vinden in ons standpunt dat een ziekte van korte duur niet onder de uitsluitingsgronden hoeft te vallen.

Onze argumenten om ziekte niet onder de uitsluitingsgronden te brengen hebben wij reeds eerder uiteengezet. Wij blijven van mening dat een persoon die ziek is wel degelijk beschikbaar mag worden geacht voor de arbeidsmarkt. Dit zou alleen dan niet het geval zijn wanneer er sprake is van blijvende arbeidsongeschiktheid, aldus de memorie van antwoord. Naar aanleiding van de opmerkingen van deze leden hebben wij ons nog eens beraden over ons eerder ingenomen standpunt. Wij zijn ons er van bewust dat het beperken van de uitsluiting alleen tot blijvende arbeidsongeschiktheid primair gebaseerd is op het wettelijke onderscheid tussen de Ziekewet (ZW) enerzijds en de WAO/AAW anderzijds en de aan dat onderscheid ten grondslag liggende gedachte, en dat dit niet altijd overeenstemt met de realiteit van de positie waarin een langdurige zieke verkeert. Hoewel het theoretisch mogelijk is een bepaling op te nemen in die zin dat ziekte die aaneengesloten langer duurt dan een bepaalde periode, bij voorbeeld langer dan 3 maanden, na dat aantal maanden onder de uitsluitingsgronden valt, zien wij in de door de verschillende fracties naar voren gebrachte varianten geen reden om ons eerder ingenomen standpunt te verlaten omdat een scheidslijn tussen ZW en WAO het voordeel van de eenvoud heeft.

De leden van de fractie van de P.v.d.A. willen nadere informatie met betrekking tot de aanpassing van de ZW- en WAO-uitkering in geval van ziekte tijdens de nWW-uitkering en langdurige arbeidsongeschiktheid ontstaan tijdens de uitkeringsperiode ingevolge de nWW. Naar aanleiding hiervan en mede naar aanleiding van de door de leden van de V.V.D.-fractie gestelde vragen bij hun voorbeelden delen wij het volgende mee.

Ter zake van ziekte en arbeidsongeschiktheid ontstaan tijdens de loondervingsuitkering zal het ziekengeld en in een later stadium ook de WAO-uitkering in het algemeen worden gebaseerd op hetzelfde dagloon waarnaar de WW-uitkering was berekend. De dagloonregels van ZW, WAO en WW zijn immers in zoverre aan elkaar gelijk, dat in de meeste gevallen hetzelfde bedrag resulteert.

Bovendien is enige jaren geleden, toen nog geen premieheffing over ziekengelduitkering was ingevoerd en in verband daarmee de netto-uitkeringen op grond van de WW en de ZW-uitkering uiteenliepen, bij de wet van 5 juli 1984, Stb 309, in de ZW een bepaling opgenomen volgens welke de netto-ziekengelduitkering niet meer kan bedragen dan de netto WW-uitkering, die de betrokkene vóór zijn ongeschiktheid tot werken ontving.

Aangezien, zoals elders in deze nota is uiteengezet, het kabinet inmiddels heeft besloten de halfjaarlijkse niveauverlaging uit het voorstel te schrappen zal – zoals deze leden ook opmerken – zich in de loongerelateerde periode geen discrepantie voordoen.

Echter, anders dan de nWW kennen de ZW en de WAO alleen aan het voorheen verdiende loon gerelateerde uitkeringen en geen op het minimumloon gebaseerde vervoluitkering. Dit impliceert, dat de nWW-uitkeringsgerechtigde die tijdens de loongerelateerde periode recht op ziekengeld krijgt, dit recht met toepassing van hetzelfde dagloon behoudt zolang de ongeschiktheid wegens ziekte duurt of tot betrokkene de maximum uitkeringsduur van de ZW bereikt. In het laatste geval zal aansluitend een recht op WAO-uitkering kunnen ontstaan, dat naar een overeenkomstig dagloon zal worden berekend.

De bedoelde uitkeringsgerechtigde, die herstelt en inmiddels in de periode van de vervolgitkering is beland zal, omdat het ziekgeld hoger was, eerst op dat moment met een inkomensachteruitgang worden geconfronteerd.

Anders ligt de situatie ten aanzien van de nWW-uitkeringsgerechtigde die aanspraak op ziekgeld krijgt tijdens de vervolgitkering van de nWW. De maximeringsbepalingen in de ZW verhinderen dat de betrokkene een hogere ZW-uitkering ontvangt dan de vervolgitkering van de nWW.

Dit zou ook uit oogpunt van redelijkheid niet aanvaardbaar zijn. Het zou leiden tot een uiterst vreemde consequentie wanneer de omstandigheid dat een werkloze ziek wordt hem aanspraak zou geven op een hogere uitkering. Bovendien vormt ten tijde van de vervolgitkering deze de basis voor de ZW-verzekering. De ZW-premie wordt daar uiteraard ook naar berekend.

Met betrekking tot degene, die recht heeft op een zwangerschaps- en bevallingsuitkering op grond van de ZW zij nog opgemerkt, dat indien het recht op die uitkering ontstaat tijdens de loongerelateerde periode, de ZW-uitkering zal worden vastgesteld ter hoogte van het (nWW-)dagloon. Derhalve bestaat dan recht op een uitkering van 100%. Ingeval van recht op zwangerschapsuitkering ontstaan tijdens de vervolgitkering bestaat er recht op uitkering ter hoogte van het minimumloon.

Hetgeen in het vorenstaande met betrekking tot de ZW-uitkering is opgemerkt, zou evenzeer kunnen gelden voor de hoogte van de WAO-uitkering. Echter de WAO voorziet in een langdurige uitkering en is in het leven geroepen om het hoofd te bieden aan inkomensverlies bij arbeidsongeschiktheid, die al geruime tijd – één jaar – moet bestaan om recht op uitkering te geven. Deze overwegingen en de omstandigheid, dat ten aanzien van niet-werklozen voor de vaststelling van het WAO-dagloon een referte-periode van een jaar geldt, terwijl de vervolgitkering maximaal één jaar is, heeft ons doen voorstellen voor deze categorieën een uitzondering te maken. Met betrekking tot personen, die tijdens de vervolgitkering arbeidsongeschikt worden achten wij het vooralsnog redelijk de WAO-uitkering te baseren op het tijdens de loondervingsfase geldende nWW-dagloon. Dit kan worden gerealiseerd door een aanpassing van de WAO-dagloonregelen.

Wanneer mettertijd zou worden besloten de duur van de vervolgitkering te verlengen, moet nader worden bezien of deze wijze van vaststelling van de WAO-uitkering nog wel kan worden gehandhaafd.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de P.v.d.A.-fractie over de positie van de werkloze werknemer die is uitgesloten van het recht op een nWW-uitkering waar het de ZW- en WAO-verzekering betreft, delen wij het volgende mee.

Op grond van de bepalingen van de ZW en de WAO (artikel 7, onderdeel e, ZW en artikel 7, onderdeel g, WAO) bestaat in de huidige situatie de mogelijkheid om bij ministeriële regeling personen die werkloos zijn en geen recht op WW-uitkering hebben, als verzekerd voor ZW en WAO aan te merken.

Hiervan is gebruik gemaakt bij besluit van de Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid van 20 maart 1968, nr. 50645 (Stcrt. 1968, 61). Op grond van dit besluit blijft in een aantal gevallen, waarin WW-uitkering wordt geweigerd, de ZW- en WAO-verzekering in tact.

In de nieuwe situatie blijft de mogelijkheid bestaan bij ministerieel besluit als verzekerde voor ZW en WAO personen aan te wijzen die geen werkloosheidsuitkering ontvangen. Met name voor personen, die voor korte duur worden uitgesloten van nWW-uitkering of aan wie voor korte tijd nWW-uitkering wordt geweigerd of niet wordt uitbetaald lijkt het ons juist dat bij ministeriële regeling een voorziening wordt getroffen, die waarborgt, dat gedurende deze periode de ZW- en WAO-verzekering doorloopt.

Illegalen

Door de leden van de fracties van de P.v.d.A., D'66, P.P.R., P.S.P. en C.P.N. zijn bezwaren geuit met betrekking tot het gestelde in artikel 19, eerste lid, onderdeel f.

De fracties hebben met name bezwaren tegen de wijze waarop in genoemd artikel *illegalen* van het recht op uitkering worden uitgesloten. Wij menen derhalve te mogen vaststellen dat ons uitgangspunt dat illegale arbeid als zodanig niet tot aanspraken op een werkloosheidsuitkering behoort te leiden, de instemming van deze fracties heeft. Alleen over de vraag of hiertoe enige regeling in het onderhavige wetsvoorstel vereist is en over de inhoud van die eventuele regeling, bestaat verschil van inzicht.

De fracties van de P.v.d.A. en D'66 vragen zich af of er enige behoefte dan wel noodzaak bestaat tot het opnemen van een uitsluitingsgrond als gegeven in artikel 19, eerste lid, onderdeel f. In de memorie van antwoord is op de bladzijden 80 en 81 uitvoerig uiteengezet welke aanspraken de illegale werknemer onder de huidige werkloosheidswetten heeft. Hieruit blijkt dat de *illegalen* in de WW en de WWV op verschillende wijzen worden uitgesloten en dat ten gevolge van uiteenlopende rechtspraak van de Raad van State en de CRvB de gedoogden krachtens de WW wel recht op uitkering hebben, doch niet krachtens de WWV. Bovendien strookt de uitvoeringspraktijk niet altijd met de rechtspraak ter zake. Indien men, conform het huidige beleid met betrekking tot de werkloosheidswetten, het uitgangspunt hanteert dat illegale arbeid niet tot aanspraken op een werkloosheidsuitkering dient te leiden, dan kan niet worden gesteld dat aan een regeling die het bestaande beleid uniformeert, geen behoefte bestaat. Bovendien leidt het voorstel van wet tot een betere positie van de gedoogden. De zogenaamde gedoogden hebben in het voorstel recht op een uitkering, terwijl deze groep krachtens de huidige WWV geen recht op uitkering toekomt.

In dit verband kan ook de vraag van de fractie van het C.D.A. worden beantwoord met betrekking tot de relatie tussen de inschrijving van *illegalen* bij het arbeidsbureau en het recht op een uitkering krachtens de WWV.

In de memorie van antwoord is de weigering van het recht op uitkering aan vreemdelingen krachtens artikel 13, eerste lid, onderdeel n van de WWV uiteengezet. *Op grond van deze bepaling hebben illegalen*, waartoe, volgens de CRvB in dit verband ook de gedoogden dienen te worden gerekend, geen recht op uitkering. In artikel 14 van de WWV wordt aan het gemeentebestuur de bevoegdheid gegeven het dagloon van de werknemer te verlagen of de werknemer van het recht op uitkering uit te sluiten, indien de werknemer zich aan bepaalde met name genoemde gedragingen, waaronder het zich niet doen inschrijven bij het arbeidsbureau, (lid 1, onderdeel c), schuldig maakt. Toepassing van artikel 14 vindt evenwel pas plaats nadat is vastgesteld dat artikel 13 niet van toepassing is. In de regel zal derhalve een illegale werknemer het recht op uitkering worden ontzegd op grond van artikel 13, eerste lid, onderdeel n, zodat toetsing aan het gestelde in artikel 14, eerste lid, onderdeel c, niet aan de orde is. Alleen in het geval dat een vreemdeling aanvankelijk hier legaal verblijft – artikel 13, eerste lid, onderdeel n, is dan niet op hem van toepassing –, doch later illegaal wordt, zou verlenging van de inschrijving bij het arbeidsbureau dienen te worden geweigerd, zodat artikel 14, eerste lid, onderdeel c, op hem van toepassing is.

De wijze waarop *illegalen* in de nWW van het recht op uitkering worden uitgesloten, schiet met name volgens de fracties van de P.v.d.A., de P.P.R. en de C.P.N. zijn doel voorbij. De redenen die dienaangaande

worden aangevoerd, zijn globaal dat de bepaling discriminerend werkt ten aanzien van een ieder die de schijn wekt een vreemdeling te zijn, dat hiermee een vreemdelingtoezicht wordt uitgeoefend en dat de verhouding met het minderhedenbeleid in deze niet duidelijk is.

Naar onze mening is het antwoord op de vraag of de onderhavige bepaling de bovenvermelde ongewenste consequenties heeft, afhankelijk van de wijze waarop aan deze bepaling door de administratie uitvoering wordt gegeven. Niet kan worden gesteld dat deze bepaling uit haar aard een discriminerende uitwerking heeft of dat hiermee vreemdelingenbeleid wordt gevoerd. Immers, indien aan een ieder dezelfde inlichtingen worden verzocht, zal van enige discriminatie geen sprake zijn.

Derhalve wordt beoogd dat in het aanvraagformulier, zoals vermeld in artikel 22, derde lid, nWW, door middel waarvan een recht op uitkering geldend kan worden gemaakt, aan een ieder dezelfde vragen ter beantwoording worden voorgelegd. De vraag inzake de nationaliteit zal derhalve aan een ieder die een aanvraag doet, ongeacht zijn nationaliteit, worden voorgelegd. Van enige discriminatoire werking van de onderhavige bepaling kan mitsdien geen sprake zijn.

Ook van uitoefening van vreemdelingtoezicht door middel van deze bepaling kan niet worden gesproken. Zoals reeds in de memorie van antwoord is gesteld, zal het sociale zekerheidsbeleid het vreemdelingenbeleid slechts volgen. Indien een vreemdeling op grond van de Vreemdelingenwet kan worden uitgezet, heeft hij geen recht op uitkering. Het sociale zekerheidsbeleid is geen verlengstuk van het vreemdelingenbeleid, maar neemt het vreemdelingenbeleid als een feitelijk gegeven aan. De controle op en de uitvoering van het vreemdelingenbeleid liggen bij de justitiële en politionele instanties en niet bij de instanties die zich met de uitvoering van de sociale zekerheid bezighouden. Daarom leidt een illegale verblijfstatus krachtens de nWW ook tot een vaststelling dat geen recht op uitkering bestaat en niet tot een uitzetting.

Wat de relatie betreft tussen de onderhavige bepaling en het minderhedenbeleid kan het volgende worden opgemerkt. Het minderhedenbeleid richt zich, zoals ook uitdrukkelijk is gesteld in de Minderhedennota (kamerstukken II, 1982-1983, 16 102, nrs. 20-21) uitsluitend op woonwageneigenaren en legaal hier verblijvende leden van de etnische minderheidsgroepen. Illegalen zijn mitsdien geen onderwerp van het minderhedenbeleid.

De fractie van de P.P.R. stelt voor artikel 19, lid 1, onderdeel f, te schrappen en daarvoor in de plaats een bepaling op te nemen waarin wordt gesteld dat van het recht op uitkering wordt uitgesloten degene die niet staat ingeschreven in het gemeentelijk bevolkingsregister.

Met dit voorstel beoogt deze fractie kennelijk aan te geven dat ook op deze wijze illegale vreemdelingen van het recht op uitkering kunnen worden uitgesloten. In de eerste plaats vragen wij af of van het bevolkingsregister niet een oneigenlijk gebruik wordt gemaakt, wanneer daarmee wordt getracht wetenschap omtrent de verblijfstatus van betrokkene te verkrijgen.

In de tweede plaats vormt de inschrijving in het bevolkingsregister geen enkele garantie voor de legaliteit van het verblijf. Immers, een ieder die gedurende langere tijd in Nederland wil verblijven, dient zich in te schrijven, ongeacht de verblijfstatus die men heeft. Het al dan niet ingeschreven staan in het bevolkingsregister zegt derhalve niets over de al dan niet legale verblijfstatus van een vreemdeling.

Wij achten het voorstel van de P.P.R.-fractie derhalve geen eigenlijk, en evenmin een effectief middel om het beoogde doel – uitsluiting van illegalen van het recht op uitkering – te bereiken.

De leden van de P.S.P.-fractie vragen naar de aanleiding van de beperking in de nWW met betrekking tot het recht op uitkering, namelijk dat geen uitkering wordt verstrekt aan degene die op grond van de Vreemdelingenwet uitgezet kan worden, waarom een dergelijke beperking niet is aangebracht in het wetsvoorstel IOW.

De IOW opent evenals de nWW voor alle niet-Nederlanders – mits zij werkloze werknemer zijn in de zin van de IOW – de mogelijkheid in voorkomende gevallen aanspraak te doen gelden op een uitkering op basis van deze regeling. Echter ook bij deze wet geldt dat deze aanspraak alleen dan kan worden geëffectueerd indien betrokkene hier rechtmatig verblijft, met andere woorden wanneer hij niet op grond van de Vreemdelingenwet kan worden uitgezet (artikel 5, lid 1, onder b, IOW).

Voorts vroegen de leden van de P.S.P.-fractie naar een verduidelijking van de tweede zin bovenaan blz. 81 van de memorie van antwoord.

Indien een vreemdeling hangende de beslissing op een door hem op grond van de Vreemdelingenwet ingesteld beroep niet kan worden uitgezet, dat wil zeggen indien aan dit beroep schorsende werking is verleend, kan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, na overleg met de Minister van Justitie, toch een tewerkstellingsvergunning verlenen indien deze, wanneer hij een aanbod van werk heeft gekregen, door hem zelf en de werkgever wordt aangevraagd. Pas dan heeft betrokkene toegang tot de arbeidsmarkt. Naar de Wet Arbeidsvoorziening Zeevaart wordt niet verwezen, omdat deze nog slechts voorstel van wet is.

Wettelijke vrijheidsberoving

De leden van de fracties van de P.v.d.A., het C.D.A. en de R.P.F. stellen enkele vragen met betrekking tot deze uitsluitingsgrond. Zo vragen de leden van de fractie van de P.v.d.A. om de terminologie van de uitsluitingsgrond te wijzigen in «rechtens zijn vrijheid ontnemen». Van deze kant bestaat daartegen geen bezwaar. In verband hiermee is in de bijgevoegde nota van wijziging een voorstel tot wijziging van artikel 19, eerste lid, onderdeel g gedaan.

Wat de werkingssfeer van deze uitsluitingsgrond betreft, merken wij naar aanleiding van een desbetreffende vraag van de leden van de P.v.d.A.-fractie op, dat niet alleen wordt bedoeld op een situatie waarin iemand als gevolg van een gerechtelijk vonnis straf ondergaat. Deze uitsluitingsgrond ziet bij voorbeeld ook op de situatie waarin de werknemer in voorarrest zit. Dit is overigens geen afwijking van de huidige praktijk op grond van de WW en de WWV.

Voorts is volgens deze leden de memorie van antwoord onduidelijk, omdat gesproken wordt van «niet weigeren», terwijl deze grond niet een weigeringsgrond, maar een uitsluitingsgrond betreft. Zij twijfelen dan ook of het in dezen wel gaat om een objectieve grond.

Naar aanleiding hiervan delen wij deze leden mee dat «niet weigeren» betrekking heeft op de huidige situatie in de WW, waar deze grond in artikel 31 genoemd wordt. Dit laat onverlet, dat de uitsluitingsgrond een zuivere objectieve grond is; hetgeen mede moge blijken uit het feit dat ook voor zover de werknemer ten onrechte in hechtenis zit, de uitsluitingsgrond van toepassing is. Het gaat om de feitelijke situatie van de vrijheidsbeneming. In hoeverre de werknemer daaraan schuld heeft speelt in dit verband geen rol.

De leden van de P.v.d.A.-fractie, alsmede de leden van de C.D.A.-fractie vragen voorts wie aansprakelijk moet worden gesteld voor de inkomensderiving bij onterechte vrijheidsbeneming. In antwoord hierop delen wij

mee, dat de vraag wie in genoemde situatie aansprakelijk is, beantwoord dient te worden door de burgerlijke rechter aan de hand van het civiele recht. Van onze kant kan hierover geen uitspraak worden gedaan.

Wel is ons een geval bekend waarin iemand, die ten onrechte in hechtenis had gezeten een schadevergoeding ontving van het Ministerie van Justitie ter hoogte van zijn gederfde loon. Overigens is in de praktijk gebleken dat het maar zelden is voorgekomen dat iemand ten onrechte in hechtenis heeft gezeten.

Met betrekking tot de vraag van het lid van de R.P.F.-fractie inzake het doorlopen van een WAO-uitkering tijdens detentie van de uitkeringsgerechtigde meen ik te kunnen volstaan met verwijzing naar mijn antwoord – mede namens de Staatssecretaris van Justitie – op de vragen van de leden Evenhuis-van Essen en Buikema inzake korting op uitkering van gedetineerden (Handelingen II, 1984–1985, nr. 343, blz. 683).

Inzake de vraag in hoeverre deze situatie zich ook werkelijk in de praktijk voordoet, kunnen wij meedelen dat ongeveer 10% van de gedetineerden recht heeft op een uitkering op grond van de WAO, AAW, AOW of AWW. Een nadere uitsplitsing is niet bekend.

Buitenslands verblijven

Naar aanleiding van de opmerkingen en vragen van de leden van de P.v.d.A.-fractie omtrent de consequenties van het buitenslands verblijven voor het recht op uitkering ingevolge de nWW, wordt onderstaand de desbetreffende bepaling verder verduidelijkt tegen de achtergrond van de reeds ten dele in de memorie van antwoord gegeven uiteenzetting.

Zoals gesteld gaat de nWW aan de uitkeringskant uit van het territorialiteitsbeginsel, inhoudende dat men in Nederland moet wonen of verblijven om voor uitkering op grond van die wet in aanmerking te komen, uiteraard indien men aan de voorwaarden voor het recht op uitkering voldoet.

Daarbij zou de bepaling van artikel 19, eerste lid, onderdeel e, inderdaad voor EG-onderdanen een belemmering vormen over de grenzen heen arbeid te zoeken indien zulks gepaard gaat met het overbrengen van de woon- of verblijfplaats naar het buitenland.

In EEG-verband (artikel 69 van de EEG-Verordening nr. 1408/71) is evenwel een regeling tot stand gebracht voor de situatie dat iemand in het land waar hij verzekerd was recht op uitkering heeft verworven en vervolgens als werkloze naar een ander land gaat en zich daar ter beschikking van de arbeidsbemiddeling stelt. Volgens die regeling blijft het orgaan waar de belanghebbende verzekerd was, met inachtneming van de normen van zijn eigen wetgeving, beoordelen of de belanghebbende in aanmerking komt voor uitkering. Hierbij geldt als voorwaarde dat men eerst vier weken ter beschikking moet hebben gestaan van de arbeidsbemiddeling van de bevoegde lid-staat. De bevoegde instanties van die lid-staat kunnen echter toestemming verlenen om vóór het verstrijken van die termijn te vertrekken.

Verder dient men zich binnen zeven dagen na aankomst in het andere land als werkzoekende te laten inschrijven bij de diensten van arbeidsbemiddeling van dat land. Indien aan deze voorwaarden is voldaan, kan de uitkering in het andere land nog gedurende maximaal drie maanden worden doorbetaald. Zou bij voorbeeld een Italiaan of een Nederlander met een WW-uitkering naar Italië gaan en zou hij die uitkering in Nederland pas gedurende één maand hebben genoten, dan wordt die uitkering in Italië nog maximaal gedurende drie maanden doorbetaald, ook al is de maximale uitkeringsduur op grond van de WW een half jaar.

Wat seizoenarbeiders betreft geldt bovendien nog dat de uitkering in het andere land niet langer wordt verleend dan tot het einde van het seizoen.

Het orgaan van het land waar de belanghebbende werk zoekt, voert de controle uit, zoals in dat land gebruikelijk, rapporteert hierover zondig aan het orgaan van het land waar de belanghebbende laatstelijk verzekerd was en betaalt de uitkering uit. Het uitkeringsbedrag wijzigt niet naar aanleiding van het vertrek naar het andere land. Bij terugkeer van de werkloze in de oorspronkelijke bevoegde lid-staat vóór het verstrijken van de periode waarover de uitkering geëxporteerd kon worden blijft het recht in deze lid-staat doorlopen zolang niet de in deze staat geldende maximum termijn is bereikt. Tussen twee tijdvakken van arbeid kan deze export slechts éénmaal plaatsvinden.

De in het kader van deze regeling betaalde uitkeringen worden door het orgaan van het land waar de werkloze werk zoekt in beginsel in rekening gebracht bij het orgaan waarbij de werkloze laatstelijk verzekerd is geweest.

Krachtens bilaterale regelingen, getroffen tussen de betrokken ministers, wordt echter wederkerig afgezien van vergoeding van de verleende uitkeringen in de betrekkingen van Nederland met Denemarken, Duitsland, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk.

Naast deze regeling waarbij de mogelijkheid is geschapen onder bepaalde voorwaarden een werkloosheidsuitkering, die is verkregen in het land waar men woonde ten tijde van het intreden van de werkloosheid, (tijdelijk) te exporteren, kent de EEG-Verordening een regeling voor grensarbeiders en andere migrerende werknemers, die volledig werkloos geworden zijn in een ander land dan waar zij wonen.

Krachtens deze regeling wordt de werkloosheidsuitkering niet uitgekeerd door het orgaan van het land waar de vroegere werknemer verzekerd is geweest maar door het orgaan van het land waar hij woont en waarheen hij zich na ontslag (weer) heeft begeven om zich ter beschikking te stellen van de arbeidsmarkt aldaar.

De beoordeling of aanspraak op uitkering bestaat berust ook bij het orgaan van de woonplaats, in Nederland de Nieuwe Algemene Bedrijfsvereniging en daarna, voor de WWV-uitkering, het gemeentebestuur van de woonplaats van belanghebbende. De uitkering wordt geheel bepaald volgens de normen van de wetgeving van het woonland. Daarbij worden buitenlandse verzekeringstijdvakken in aanmerking genomen alsof het tijdvakken waren die waren vervuld in het woonland.

Aan in Nederland wonende grensarbeiders die tijdens hun werkzaamheden in België of Duitsland verzekerd waren, verleent de Nieuwe Algemene Bedrijfsvereniging dus werkloosheidsuitkering ten laste van het AWF, mits zij voldoen aan onze 130-dagen-eis met hun buitenlandse (en eventueel Nederlandse) tijdvakken, in de zin van de Nederlandse wet onvrijwillig werkloos zijn en zich aan de Nederlandse voorschriften houden. Ook het bedrag en de maximum duur van de uitkering worden bepaald naar de maatstaven van de Nederlandse wetgeving. Het orgaan waarbij de belanghebbende verzekerd was heeft niets te maken met de beoordeling van de aanspraak, noch met de financiële last van de uitkeringen.

Ook ten aanzien van deze regeling kan niet gesteld worden dat deze de arbeidsmobiliteit binnen de Europese Gemeenschap belemmert.

Overige aanspraken uitsluitingsgronden

Wat de hier gemaakte opmerkingen betreft van de leden van de fractie van de P.v.d.A. met betrekking tot de uitsluitingsgrond «recht op onverminderde doorbetaling van loon» in relatie tot de eerste dag van werkloosheid en de mogelijkheid van herleving van rechten verwijzen wij deze leden naar onze eerdere beschouwingen in deze paragraaf.

Voorts wensen de leden van de P.v.d.A.-fractie een nadere toelichting op de uitsluitingsgrond «vakantie genieten». Deze leden willen een verduidelijking van de bij nota van wijziging voorgestelde aanpassingen van het wetsvoorstel rond deze uitsluitingsgrond.

Wij betreuren het dat de nota van wijziging met betrekking tot de uitsluitingsgrond vakantie genieten onduidelijkheden met zich heeft gebracht. Aan de hand van een voorbeeld willen wij die onduidelijkheid wegnemen.

Stel een werknemer is per 1 juli werkloos geworden en wil in de maand september tijdens de uitkeringsduur van de nWW 4 weken op vakantie gaan. In de bedrijfstak van deze werknemer worden van januari tot januari vakantierechten opgebouwd. De werknemer heeft per jaar recht op 4 weken vakantie. Tijdens zijn aan de werkloosheid voorafgaande dienstbetrekking heeft de werknemer dus voor 14 dagen aan vakantierechten opgebouwd. In beginsel bestaat op grond van artikel 19, eerste lid, onderdeel j, geen recht op uitkering gedurende de tijd dat de werknemer vakantie geniet. De SVr kan echter regels stellen met betrekking tot de vaststelling van de periode gedurende welke de werknemer tijdens de uitkeringsduur op vakantie kan gaan. Dit behelst dus een beperking van de uitsluiting van het recht op uitkering. De SVr heeft niet de bevoegdheid om te regelen of en zo ja wanneer de werknemer op vakantie kan gaan.

Op grond van de thans in het kader van de door de FBV uitgevaardigde richtlijnen staat de bedrijfsvereniging vakantie toe met behoud van uitkering gedurende een vaste periode per jaar, waarop de periode waarover reeds in dienstbetrekking vakantierechten zijn opgebouwd in mindering wordt gebracht. Wij beogen, dat de SVr soortgelijke regels zal stellen als thans door de FBV in het kader van de WW zijn getroffen. In het hiervoor gegeven voorbeeld zal de werknemer gedurende 4 weken op vakantie kunnen gaan, waarvan 2 weken met behoud van uitkering. De werking van de uitsluitingsgrond wordt derhalve tot 2 weken beperkt. Voorts wordt in verband met de toepassing van de uitsluitingsgrond de uitkeringsduur met 2 weken opgeschort.

Uit het vorenstaande blijkt dat de SVr zuiver objectieve regels moet stellen. Wij delen dus niet de mening van de leden van de P.v.d.A.-fractie dat deze grond niet objectief is.

De verplichtingen waaraan een werknemer moet voldoen om met behoud van uitkering vakantie te kunnen genieten zijn daarentegen bij de weigeringsgronden opgenomen. Die verplichting kunnen bijvoorbeeld bestaan in een tijdige melding van de voorgenomen vakantie. In sommige gevallen kan een vakantie de kansen van de werknemer op de arbeidsmarkt schaden. De werknemer zal dan de aanwijzingen van de bedrijfsvereniging moeten opvolgen om die schade te voorkomen.

Meldt de werknemer in het gegeven voorbeeld niet dat hij op vakantie gaat, dan zal de bedrijfsvereniging een sanctie kunnen toepassen over de periode dat hij met behoud van uitkering op vakantie had kunnen gaan als hij zich aan de voorschriften had gehouden. Komt de werknemer in het gegeven voorbeeld pas na 6 weken terug van vakantie, dan bestaat over de vijfde en zesde week van vakantie op grond van artikel 19, eerste lid, onderdeel j geen recht op uitkering.

De hiervoor beschreven voorgestelde regeling is overigens conform de huidige praktijk op grond van de WW.

Ten slotte merken wij op dat het voorstel van de leden van de fractie van de P.v.d.A. om de regelgeving met betrekking tot het vakantie genieten in haar geheel onder de weigeringsgronden te brengen een verslechtering van de uitkeringspositie van de werknemers zou inhouden.

Immers in dat geval loopt het recht op uitkering tijdens de vakantie te allen tijde door en kan geen opschorting van de uitkeringsduur plaatsvinden.

Op het betoog van de heer mr. F. M. Noordam met betrekking tot de uitsluitingsgronden is ten dele reeds ingegaan eerder in deze paragraaf. Wij stemmen in met zijn gedachte dat een aantal uitsluitingsgronden kan worden gezien als concretisering van het niet beschikbaar zijn voor arbeid, ofschoon wij, zoals hiervoor reeds is uiteengezet, beschikbaarheid zien als element dat onverbreekelijk met werkloosheid is verbonden.

3.5. Het geldend maken van het recht op uitkering

Vershil uitsluitings- en weigeringsgronden

De leden van de fracties van de P.P.R. en de R.P.F. vragen zich in verschillende bewoordingen af of de werknemer het verschil tussen het recht hebben op een uitkering en het geldend maken van het recht op uitkering wel zal kunnen begrijpen. De leden van de P.P.R.-fractie hebben deze vraag ook reeds gesteld in het voorlopig verslag. In eerste instantie verwijzen wij dan ook naar paragraaf 3.2.3 van de memorie van antwoord waarin wij op deze kwestie reeds zijn ingegaan.

In verband hiermee merken wij voorts op dat niet verwacht wordt, dat de werknemer het gehele juridische begrippenscala uit de nWW zal doorgronden. Wel zal de wet zo duidelijk moeten zijn dat de gevolgen die uit de wet voortvloeien begrijpelijk zijn. In dit verband zijn wij van mening dat het voor een werknemer logisch zal overkomen indien hij minder uitkering ontvangt wanneer hij verplichtingen, die hem bij de wet zijn opgelegd, niet nakomt en hem daarvan een verwijt te maken valt. Dit zal voor een werknemer begrijpelijker zijn dan wanneer het niet ontvangen deel van de uitkering weer gecompenseerd zou worden door een verlenging van de uitkeringduur. Kortom, wij verwachten niet dat het onderscheid tussen recht op uitkering en het geldend maken van het recht op uitkering bij de werknemer tot verwarring zal leiden.

Voor zover de leden van de fractie van de P.P.R. menen dat wij met hen van mening zijn dat de weigering van de uitkering en het doorlopen van het recht op uitkering tijdens een weigering een dubbele sanctie is, moeten wij stellen dat hier wederom sprake is van een misverstand. Wat dit punt betreft willen wij verwijzen naar de memorie van antwoord.

Toekenning van de uitkering

De leden van de fractie van de P.v.d.A. vragen om een reactie op de stellingname van de heer mr. F. M. Noordam in SMA om in geval een uitkeringsrecht herleeft het uitvoeringsorgaan de bevoegdheid te geven het recht op uitkering ambsthalf vast te stellen.

In antwoord hierop delen wij mee dat een herleeft uitkeringsrecht net als een nieuw uitkeringsrecht door het uitvoeringsorgaan dient te worden vastgesteld alvorens het geldend kan worden gemaakt. Het uitvoeringsorgaan is daarbij in het algemeen afhankelijk van een melding van de werknemer, omdat het uitvoeringsorgaan in de meeste gevallen, bij voorbeeld bij onderbreking van het uitkeringsrecht als gevolg van aanvaarding van werk, niet weet wanneer de onderbreking van het uitkeringsrecht een einde neemt. Bovendien kunnen de omstandigheden die van belang zijn bij de vaststelling van het uitkeringsrecht inmiddels gewijzigd zijn.

Een herleeft uitkeringsrecht zal overigens gemakkelijker zijn vast te stellen dan een nieuw uitkeringsrecht, omdat het uitvoeringsorgaan reeds over een aantal belangrijke gegevens beschikt. Wellicht kan in dergelijke gevallen ook worden volstaan met een verkort aanvraagformulier. Een en

ander zal echter door de bedrijfsverenigingen beoordeeld dienen te worden. Gelet hierop handhaven wij derhalve ons uitgangspunt dat ook een herleefd uitkeringsrecht door de werknemer dient te worden aangevraagd.

Tot slot delen wij de leden van deze fractie mee, dat er naar onze mening geen twijfel over kan bestaan, dat de bepalingen inzake het geldend maken van het recht op uitkering onverkort ook gelden voor een herleefd recht op uitkering.

Verwijtbare werkloosheid

De leden van de fractie van de P.v.d.A. gaan er ten onrechte van uit dat de SER met het oog op het voorkomen van een rigide toepassing heeft voorgesteld het begrip «niet-onvrijwillige werkloosheid» te vervangen door «verwijtbare werkloosheid». De opmerking van deze leden berust naar onze mening op een misverstand. Immers door de onvrijwilligheid van de werkloosheid niet als voorwaarde voor het recht op uitkering te stellen, maar het niet onvrijwillige karakter van de werkloosheid of de verwijtbare werkloosheid in het kader van het geldend maken van het recht op uitkering te regelen, wordt een rigide hantering voorkomen. De verwijtbaarheid vormt in de nWW, net als in de WWV, een sanctiegrond. Door de thans gekozen constructie wordt derhalve juist, zoals deze leden beogen, de mogelijkheid geopend meer bij de werkwijze van de gemeenten aan te sluiten.

Zowel de leden van de fractie van de P.v.d.A. als die van de P.S.P. zijn voorts van mening dat de nota van wijziging met betrekking tot het begrip verwijtbare werkloosheid geen verduidelijking heeft gebracht ten aanzien van de door deze leden gestelde vragen. De leden van de P.v.d.A.-fractie verwijzen naar de uitvoerige behandeling van genoemd begrip tijdens het technische mondeling overleg van 5 februari 1986. De belangrijkste vraag die bij deze leden bestaat is of het begrip verwijtbare werkloosheid wel aansluit bij de jurisprudentie rond het begrip niet-onvrijwillige werkloosheid.

Met de gekozen formulering van artikel 24 wordt naar onze mening goed aangesloten bij die jurisprudentie. Niettemin heeft het overleg met de FBV en de SVr ons aanleiding gegeven, de omschrijving van het begrip te verduidelijken in geval van werkloosheid ten gevolge van ontslagname door de werknemer. Bij nota van wijziging is deze verbetering aangebracht.

De leden van de fractie van de P.v.d.A. suggereren dat bij de totstandkoming van het begrip verwijtbare werkloosheid de jurisprudentie op grond van de WWV met betrekking tot het begrip niet-onvrijwillige werkloosheid geen rol zou hebben gespeeld.

Daar waar echter in de jurisprudentie op grond van de WWV op dezelfde wijze als in de WW het begrip niet-onvrijwillige werkloosheid wordt gehanteerd, is die jurisprudentie bij de gedachtengang rond de ontwikkeling van het begrip verwijtbare werkloosheid mede betrokken.

Met betrekking tot de vraag van de leden van de fractie van de P.v.d.A. om inzicht te bieden in de wijze waarop de gemeenten omgaan met het begrip niet-onvrijwillige werkloosheid – ook deze kwestie is uitgebreid aan de orde gesteld in het mondeling overleg van februari jl. –, merken wij op dat op 10 maart 1986 aan de Tweede Kamer een nota is verzonden waarin uitgangspunten zijn opgenomen inzake de toepassing van administratiefrechtelijke sancties ten aanzien van de uitkeringsgerechtigden. In deze nota is ook uitvoerig aandacht besteed aan de huidige wijze waarop de gemeenten thans hun sanctiebeleid voeren. Daarmee is naar onze mening op voldoende wijze het door deze leden gewenste inzicht gegeven.

De aan het woord zijnde leden vragen voorts om een reactie op het artikel van de heer mr. J. Riphagen in het SMA, waarin onder meer wordt ingegaan op het begrip verwijtbare werkloosheid.

Wij zijn verheugd dat de heer Riphagen de wijziging van het begrip niet-onvrijwillige werkloosheid een verbetering vindt. Hij vraagt zich wel af of het begrip verwijtbare werkloosheid kan worden gehanteerd indien een werknemer bij zijn ontslag een financiële vordering laat schieten, door bij voorbeeld in te stemmen met een bekorting van de opzegtermijn. In onze visie zal het van de feitelijke omstandigheden afhangen of de werknemer in een dergelijke situatie al dan niet verwijtbaar werkloos moet worden geacht. Indien dat niet het geval is, is mogelijk sprake van een benadelingshandeling jegens de bedrijfsvereniging.

Wij delen niet de opvatting van de heer Riphagen dat in de genoemde situatie artikel 25 in combinatie met het bij nota van wijziging aangepaste artikel 27 niet te hanteren is. Iets anders is of de bedrijfsvereniging in een dergelijk geval toepassing geeft aan het tweede lid, waarop hierna nog nader wordt ingegaan. Uit het bovenstaande moge blijken dat wij van mening zijn dat het begrip verwijtbare werkloosheid geen onduidelijkheid teweeg zal brengen.

Ook het door de leden van de P.S.P.-fractie onder de aandacht gebrachte voorbeeld valt vanuit het begrip verwijtbare werkloosheid goed te benaderen. In dat voorbeeld wordt een werknemer ontslagen wegens werkweigering op grond van gewetensbezwaren.

Voor zover die gewetensbezwaren zodanig zijn dat van een werknemer niet gevergd kan worden dat hij zijn dienstbetrekking voortzet, waarbij onder andere ook betrokken zal moeten worden of andere oplossingen dan ontslag mogelijk zijn, zal een ontslag de werknemer niet te verwijten zijn. De niveaubegrenzing is dan op de werknemer niet van toepassing.

Om extra te benadrukken dat ontslag uit soortgelijke situaties niet hoeft te leiden tot verwijtbare werkloosheid hebben wij, mede op verzoek van de FBV, bij nota van wijziging aan artikel 24 een gewijzigd tweede lid toegevoegd.

Wij verwachten van het begrip verwijtbare werkloosheid evenmin problemen zoals die door de leden van de fractie van D'66 naar voren zijn gebracht.

De door de leden naar voren gebrachte problemen bestaan in de mogelijkheid dat een werknemer niet op de hoogte is van de gelegenheid om tegen een ontslag wegens dringende redenen beroep in te stellen. Wij zien echter niet in dat door introductie van het begrip verwijtbare werkloosheid deze kwestie anders komt te liggen dan in het kader van de WW. Voor het overige verwijzen wij deze leden naar de hiervoor gegeven reactie op het artikel van de heer Riphagen.

De leden van de V.V.D.-fractie vragen tenslotte om een drietal praktijkvoorbeelden van situaties waarin thans wel recht bestaat op een nWW-uitkering, maar geen recht op uitkering zou bestaan, indien het criterium «niet verwijtbare werkloosheid» als voorwaarde voor het recht op uitkering zou zijn gehanteerd.

In verband hiermee merken wij op, dat voor die voorbeelden aangesloten kan worden bij situaties, waarin thans geen recht op WW-uitkering bestaat omdat de werknemer niet-onvrijwillig werkloos wordt geacht. Zo'n situatie kan bij voorbeeld bestaan in een ontslagname door de werknemer, omdat de werkgever wijziging brengt in de vestigingsplaats van zijn bedrijf, terwijl de vestigingsplaats van de werkgever geen beletsel vormt om de dienstbetrekking voort te zetten. Ook valt te denken aan de situatie, waarin een werknemer ontslagen wordt omdat hij zijn werk niet naar behoren verricht of zich niet aan de voorschriften van de werkgever houdt. Ten slotte kan de situatie worden genoemd waarin de werknemer wordt ontslagen, omdat hij lichamelijk geweld gebruikt tegenover zijn collega's, zonder dat daartoe de noodzaak aanwezig is.

Niveaubegrenzing

De leden van de fracties van de P.v.d.A., het C.D.A., de V.V.D., de P.P.R. en de R.P.F. stellen vragen over de verhouding tussen de sanctiemogelijkheden van de bedrijfsverenigingen enerzijds en de niveaubegrenzing in artikel 44 nWW anderzijds.

De leden van de fractie van de P.v.d.A. zijn van mening dat de bedrijfsvereniging met artikel 27 nWW voldoende mogelijkheden heeft om het niveau van de sancties aan te passen aan de mate van verwijtbaarheid. Een niveaubegrenzing als voorgesteld in artikel 44 nWW achten deze leden niet nodig.

Ook de leden van de fractie van D'66 hebben bezwaar tegen de niveaubegrenzing. Zij zijn, evenals de leden van de P.P.R.-fractie, van mening dat de wijziging van artikel 44 nWW nauwelijks een verbetering inhoudt.

Naar aanleiding hiervan merken wij het volgende op. Zoals wij in de toelichting op het bij nota van wijziging gewijzigde artikel 44 nWW hebben gesteld, achten wij in geval van verwijtbare werkloosheid een niveaubegrenzing van de uitkering op zijn plaats. Om te benadrukken dat het bij de niveaubegrenzing niet om een sanctie gaat als bij toepassing van artikel 27 nWW, is deze opgenomen in artikel 44 nWW. In hoeverre een dergelijk verlaagde uitkering door sommige werknemers zal worden opgevat als een sanctie zal mede afhangen van de presentatie van de rechtvaardiging van het niveau van de uitkering.

Zoals ook al uitvoerig naar voren gebracht tijdens het mondelinge overleg in februari 1986 is de niveaubegrenzing het resultaat van een afweging tussen het rigide systeem van de WW, waarin geen recht op uitkering bestaat bij verwijtbare werkloosheid en het WWV-systeem, waarin wel recht op uitkering bij verwijtbare werkloosheid ontstaat.

In tegenstelling tot wat de leden van de fracties van de P.v.d.A., het C.D.A. en de R.P.F. menen, zijn wij van mening dat juist door de niveaubegrenzing in artikel 44 duidelijk benadrukt wordt dat de bedrijfsverenigingen geheel vrij zijn in het voeren van sanctiebeleid. Wij willen dit, alsmede de verhouding tussen de niveaubegrenzing en de sanctiemogelijkheden nog eens verduidelijken aan de hand van een voorbeeld.

De werknemer pleegt een licht verwijtbare handeling (hij komt een keer te laat op zijn werk) zonder dat hij had kunnen vermoeden dat die handeling werkloosheid tot gevolg zou hebben. In dat geval zal er, gelet op de definitie van artikel 24 nWW, geen sprake zijn van verwijtbaar werkloos worden en zal de niveaubegrenzing geen toepassing vinden. Wel kan de bedrijfsvereniging een sanctie toepassen, omdat de handeling verwijtbaar is. In de bepaling van de hoogte van de sanctie is de bedrijfsvereniging geheel vrij. Die sanctie zal echter wel een toetsing aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur moeten kunnen doorstaan. Indien de werknemer een verwijtbare handeling pleegt waarvan hij redelijkerwijs kan vermoeden dat deze zijn ontslag tot gevolg heeft dan is de werknemer verwijtbaar werkloos. Het gaat dan doorgaans om ernstig verwijtbare gedragingen. De conclusie, die de leden van de V.V.D.-fractie trekken is derhalve juist. In een dergelijk geval dient de uitkering van de werknemer gesteld te worden op 70% van het minimumloon. Daarnaast staat het de bedrijfsvereniging vrij om een sanctie toe te passen. Afhankelijk van de ernst van de verwijtbare gedragingen zal deze maximaal kunnen bestaan in een gehele weigering van de uitkering. Bij zeer ernstige verwijtbare gedragingen is een dergelijke sanctie in onze ogen redelijk, dit in reactie op een vraag van de leden van de P.P.R.-fractie.

Gelet op het vorenstaande zijn wij van mening dat de voorgestelde regeling de mogelijkheid opent voor de bedrijfsverenigingen om een

genuanceerder sanctiebeleid te voeren dan thans mogelijk is op grond van de WW. De conclusie van de heer Riphagen, dat de niveaubegrenzing onnodig hard uitwerkt en weinig recht doet aan de vele variaties die zich in de mate van verwijtbaarheid kunnen voordoen, delen wij derhalve niet.

Het sanctiebeleid

Hiervoor zijn de verschillende vragen van de leden van de diverse fracties met betrekking tot de verhouding tussen de sanctiemogelijkheden en niveaubegrenzing reeds beantwoord.

In tegenstelling tot wat de leden van de fracties van de P.P.R. en D'66 suggereren is, zoals eerder is gesteld, die wijziging ingegeven door de gedachte de vrijheid van het uitvoeringsorgaan bij de toepassing van sancties te benadrukken. De voorgestelde wijziging heeft daarnaast ook een materiële verandering tot gevolg. Bij toepassing van de niveaubegrenzing is het immers mogelijk om in aanmerking te komen voor een toeslag op grond van de TW, hetgeen wij bij nadere overweging ook juister achten.

De stelling van de leden van de fracties van D'66 en de P.P.R., dat wijziging van artikel 44 nauwelijks een verbetering inhoudt, delen wij dan ook niet.

Redelijkheidstoets

De leden van de P.v.d.A. begrijpen niet wat er wordt bedoeld met het antwoord op hun vragen over de toetsing binnen de bestuurskolom, dat het gaat om toetsing binnen de in de bestuursorganisatie bestaande rechtsgang. Na de voor beroep vatbare beslissing op een besluit is er geen toetsing meer binnen de bedrijfsverenigingen mogelijk. Dan komt beroep bij de Raad van Beroep c.q. de Centrale Raad van Beroep, zo betogen zij. Zij wensen hierop een heldere reactie.

De opmerking in de memorie van antwoord bij de nWW over toetsing binnen de bestuurskolom is minder gelukkig. Toetsing binnen de bestuurskolom is namelijk eerder in verband te brengen met de zogenaamde doelmatigheidstoets dan met wat de redelijkheidstoets wordt genoemd of met een toets aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De leden van de P.v.d.A.-fractie kunnen voorts niet instemmen met het betoog over de overbodigheid van een redelijkheidstoets.

Wij willen hierna kort nog eens weergeven waarom wij niet voorstellen de zogenaamde redelijkheidstoets op te nemen als zelfstandige norm waaraan discretionaire beslissingen van uitvoeringsorganen dienen te worden getoetst. In het administratieve recht worden discretionaire beslissingen van uitvoerende instanties doorgaans getoetst aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Omdat het sociale zekerheidsrecht is te beschouwen als tot het administratieve recht behorend, ligt het naar onze mening voor de hand de aanwending van discretionaire bevoegdheden van de uitvoerende instanties in de sociale zekerheid eveneens aan de beginselen van behoorlijk bestuur te laten toetsen. Temeer daar deze beginselen naar reikwijdte en diepgang in de loop der tijd verder zijn ingevuld. Er wordt wel betoogd, wij gaan ervan uit dat de leden van de P.v.d.A. dit ook bedoelen, dat het sociale zekerheidsrecht een zo'n bijzondere plaats binnen het administratieve recht inneemt, dat de aanwending van de discretionaire bevoegdheden, die aan de uitvoerende instanties in de sociale zekerheid zijn gegeven, naast de algemene beginselen van behoorlijk bestuur ook nog getoetst moeten worden aan een aparte rechtsnorm, te weten: de redelijkheid. Wij kunnen in deze gedachte niet zonder meer meegaan.

Naar onze mening zullen op z'n minst eerst twee vragen moeten worden beantwoord. Allereerst de vraag of het sociale zekerheidsrecht

wel zo'n bijzondere plaats binnen het administratieve recht inneemt dat invoering van een toets gewenst is, die afwijkt van de gebruikelijke toets binnen het administratieve recht. Vervolgens de vraag hoe de relatie is tussen de redelijkheidstoets en één van de beginselen van behoorlijk bestuur, te weten dat een administratief orgaan geen beschikking mag geven waarvan kan worden gesteld dat het bij de afweging van de betrokken belangen in redelijkheid niet tot die beschikking heeft kunnen komen. Per saldo handhaven wij thans dan ook onze conclusie de redelijkheidstoets niet in de nWW op te nemen. Wel zijn wij voornemens een fundamenteel onderzoek te verrichten, naar de rechterlijke beoordeling van beslissingen op het terrein van de sociale zekerheid, waarbij wij het Ministerie van Justitie zullen betrekken.

Omkering van de bewijslast

De leden van de fracties van de P.v.d.A., C.D.A., V.V.D., D'66, C.P.N. en P.S.P. stellen vragen omtrent de omkering van de bewijslast. Ook tijdens het mondeling overleg met de vaste kamercommissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid op 5 februari 1986 is over dit onderwerp uitvoerig gediscussieerd.

Onderstaand zal in verband hiermee eerst de verzwaring van de bewijslast behandeld worden. Vervolgens gaan wij nader in op het begrip «aannemelijk maken» en het bewijsrecht in het Nederlandse rechtstelsel.

Bewijslast

In brede kringen van de maatschappij is verwarring ontstaan over het door ons voorgestelde artikel 25, lid 2 nWW. In de publiciteit is nogal eens gesteld dat het de bedoeling zou zijn in geval van een vermoeden van fraude degene die een uitkering ontvangt maar te laten bewijzen dat geen fraude is gepleegd. Hiervan is echter absoluut geen sprake. Het overgrote deel van de uitkeringsgerechtigden is bonafide. Deze groep mag niet de dupe worden van maatregelen gericht tegen een kleine minderheid van fraudeurs.

Om elk misverstand omtrent de door ons voorgestelde aanpak van fraude uit de weg te ruimen, wellicht ontstaan doordat bij de formulering van artikel 25, tweede lid nWW, te veel is gekeken naar wetstechniek en wetsformulering en te weinig naar de gevoelens die de gekozen formulering zou kunnen oproepen, zal hieronder worden weergegeven wat door ons wordt beoogd.

Uitgangspunt is, dat uitkeringsgerechtigden aan de uitvoeringsorganen de informatie verschaffen die nodig is om vast te stellen of er recht op uitkering bestaat of blijft bestaan. Uitgegaan wordt van een wederzijds vertrouwen. De uitkeringsgerechtigde mag er op vertrouwen dat van de door hem verstrekte gegevens een goed en zorgvuldig gebruik wordt gemaakt. De uitvoeringsorganen moeten er op kunnen vertrouwen dat juiste en volledige gegevens worden verstrekt.

Door het verschaffen van geen of onjuiste informatie wordt de vertrouwensrelatie tussen uitvoeringsorgaan en uitkeringsgerechtigde verstoord. Kennelijk kan niet steeds worden afgegaan op de informatie van de uitkeringsontvangende. De vraag is wat te doen indien is vastgesteld dat door uitkeringsgerechtigden op enig moment geen of onjuiste informatie is verstrekt.

Juist in de situatie waarin sprake is van een verzwijging van relevante gegevens of het plegen van benadelingshandelingen waarvan bekend is dat een sanctie het gevolg kan zijn, zijn de bewijzen door de bedrijfsvereniging ter zake van het verleden veelal niet te leveren. Immers, naar mate er sprake is van ernstiger aan te rekenen gedrag, heeft de betrokken

uitkeringsgerechtigde, wetenschap dragend omtrent de gevolgen die een dergelijk gedrag met zich kan brengen, geen enkel belang bij het onthullen van de ware feiten en omstandigheden die zich in het verleden hebben afgespeeld. De bedrijfsvereniging verkeert momenteel, wanneer zij het vermoeden heeft dat de betrokken uitkeringsgerechtigde al eerder onjuiste informatie heeft verstrekt, veelal in de onmogelijke situatie, alleen al door het ontbreken van medewerking van de uitkeringsgerechtigde te achterhalen in hoeverre de eerdere verklaringen op waarheid berusten.

Het is, zoals gesteld, de werknemer die door frauduleus handelen de vertrouwensrelatie verstoort. In een dergelijke situatie, waarbij fraude is vastgesteld, achten wij het in het kader van een correcte bewijslastverdeling redelijk dat de bedrijfsvereniging in een voordeliger «bewijspositie» komt te verkeren dan tot nu toe het geval was. Als de bedrijfsvereniging aanwijzingen of anders gesteld een redelijk vermoeden heeft dat al vanaf een eerder moment is gefraudeerd, zal zij van de uitkeringsgerechtigde mogen verlangen aannemelijk te maken in hoeverre zijn vanaf dat moment verstrekte informatie juist was. Uitdrukkelijk stellen wij nog eens dat deze aanscherping niet alle uitkeringsgerechtigden betreft, maar uitsluitend die personen die frauduleuze handelingen hebben gepleegd.

In verschillende opzichten kan naar onze mening het hiervoor gestelde genuanceerder worden uitgewerkt in artikel 25, tweede lid nWW. In verband hiermee wordt met betrekking tot het begrip «omkering van de bewijslast» allereerst het volgende opgemerkt.

De overheid is gehouden gelijke gevallen gelijk te behandelen. Ongelijke gevallen, zo brengt dit met zich, dienen dan ook anders te worden behandeld. Aan een persoon, die fraude heeft gepleegd, dienen dan ook andere eisen te worden gesteld, dan aan de bonafide werknemer. Van iedere burger die een beroep doet op de sociale zekerheid wordt gevraagd gegevens te verstrekken waardoor zijn recht op uitkering kan worden vastgesteld en hij zijn recht geldend kan maken. Beoogd wordt nu, bij door de bedrijfsvereniging geconstateerde onjuiste gegevensverstrekking door een uitkeringsgerechtigde, zwaardere eisen aan hem te stellen met betrekking tot zijn vanaf een eerder moment verstrekte gegevens, welk moment naar het vermoeden van de bedrijfsvereniging het begin is geweest van het «in de fout gaan». Het betreft hier derhalve meer een verzwaring van de bewijslast, dan een omkering van de bewijslast, een bij nadere overweging wat ongelukkige term.

Artikel 25, tweede lid nWW, zoals dat is voorgesteld, zal dan ook anders worden verwoord. Slechts indien de bedrijfsvereniging naast de geconstateerde fraude het vermoeden heeft dat die fraude vanaf een eerder moment tijdens de uitkeringsduur is gepleegd, kan er sprake zijn van een verzwaring van de bewijslast. In dit kader spreekt het voor zich dat het hier gaat om een vermoeden op grond van een of meer gegevens of omstandigheden.

Voorts ware het beter de bedrijfsvereniging bij constatering dat een werknemer een verplichting als bedoeld in het eerste lid niet is nagekomen, de bevoegdheid te geven de feiten en omstandigheden die daarbij in het geding zijn, aanwezig te achten vanaf het (eerdere) moment dat die feiten en omstandigheden worden vermoed aanwezig te zijn geweest. Door aan te geven dat het gaat om een bevoegdheid is beter gewaarborgd dat rekening kan worden gehouden met de ernst van de omstandigheden (ernst van de gedraging, recidive, etcetera) en is het automatisme waar artikel 25, tweede lid, nWW, toe zou kunnen leiden verwijderd. Het gebruik dat de bedrijfsvereniging van die bevoegdheid maakt, kan dan door de rechter worden getoetst. De vraag is dan of de bedrijfsvereniging bij het gebruik maken van haar bevoegdheid heeft gehandeld in overeenstemming met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Tot slot is van belang te vermelden dat de bedrijfsvereniging, doordat er sprake is van een haar toekomstige bevoegdheid op grond van artikel 25, tweede lid, haar uitkeringsbeslissing en haar beslissing tot terugvordering op elkaar kan afstemmen. Op grond van artikel 36 van de nWW kan de bedrijfsvereniging genuanceerd beslissen over de termijn van terugvordering. Daarbij is zij niet gehouden vanaf de eerste dag van de werkloosheid de ten onrechte verstrekte uitkering terug te vorderen. Zo veel mogelijk zal worden aangesloten bij de werkelijke periode van fraude.

Bij nota van wijziging hebben wij de tekst van artikel 25, tweede lid, overeenkomstig hetgeen hiervoor is vermeld, aangepast. Wij hopen door de nieuwe formulering, die naar onze mening beter overeenstemt met hetgeen wij met deze regel hebben beoogd, elke twijfel aan de bedoeling van de door ons beoogde aanpak te hebben weggenomen. Hiermee zijn wij eveneens tegemoet gekomen aan de onder andere door de leden van de C.D.A.-fractie geuite wens dit artikel meer toe te spitsen op degenen die misbruik maken van de sociale zekerheid. Dit achten ook wij van belang om al degenen die onder moeilijke omstandigheden een beroep op uitkering moeten doen de vereiste zekerheid en rechtsbescherming te bieden. Met het vorenstaande hebben wij naar ons oordeel de vragen van de leden van de andere fracties voldoende beantwoord en hun bezwaren, naar wij hopen, weggenomen. Het geheel vervallen van artikel 25, tweede lid, zoals bepleit door de leden van de P.v.d.A.-fractie wijzen wij op grond van vorenstaande overwegingen uitdrukkelijk af.

Aannemelijk maken

De P.v.d.A.-fractie heeft tijdens het mondelinge overleg van februari jl. ook enkele vragen gesteld omtrent het begrip «aannemelijk maken». Naar aanleiding hiervan merken wij het volgende op. Dit begrip komt op een zeer aanzienlijk aantal plaatsen voor in maatregelen van wetgevende aard. Het gaat dan ondermeer om het aannemelijk maken in de zin van het aandragen van gegevens ter weerlegging van een vermoeden. Enkele voorbeelden kunnen worden genoemd. In de Algemene wet inzake rijksbelastingen is bepaald, dat de persoon, van wie inzage is gevorderd van boeken en andere bescheiden, wordt geacht deze in bezit te hebben, tenzij het tegendeel aannemelijk is gemaakt. De regelingen inzake wachtgeld en uitkeringen voor overheids- en onderwijspersoneel bevatten de bepaling dat inkomsten, die de belanghebbende gaat genieten uit arbeid met ingang van of na de dag van ontslag ter hand genomen, geacht worden inkomsten uit nieuwe arbeid te zijn, tenzij hij aannemelijk maakt dat die inkomsten geen verband houden met het ontslag of gevolg zijn van verhoogde werkzaamheid.

Voorts komt in het door de Tweede Kamer op 1 oktober 1985 aangenomen wetsvoorstel tot wijziging van enige sociale verzekeringswetten, de Wet betreffende verplichte deelneming in een bedrijfspensioenfonds en enige fiscale wetten in verband met het misbruik van rechtspersonen (kamerstukken II, 1980-1981, 16 530) de term aannemelijk maken en aannemelijk zijn ook voor. Het voorgestelde nieuwe artikel 16d van de Coördinatiewet Sociale Verzekering legt het lichaam de verplichting op tot mededeling aan het uitvoeringsorgaan van het niet in staat zijn tot betaling. Elke bestuurder kan namens het lichaam aan deze verplichting voldoen.

De bestuurder is aansprakelijk indien aannemelijk is dat de niet-betaling aan hem is te wijten als gevolg van kennelijk onbehoorlijk bestuur in de periode van drie jaar, voorafgaande aan de mededeling. Wanneer aan de genoemde mededelingsplicht niet (juist) is voldaan, is de bestuurder aansprakelijk, met dien verstande dat vermoed wordt dat de niet-betaling aan hem is te wijten en de periode van drie jaar geacht wordt in te gaan

op het moment dat het lichaam in gebreke is. De bestuurder die aannemelijk maakt dat het niet nakomen van de mededelingsverplichting niet aan hem is te wijten wordt toegelaten tot weerlegging van het vermoeden.

In het kader van de Wet omroepbijdragen treft men de bepaling aan dat de houder van een ontvangapparaat het tijdstip waarop hij houder is geworden aannemelijk moet maken. Indien hij daarin niet slaagt wordt hij als houder aangemerkt gedurende een periode van één jaar voorafgaande aan de datum van aangifte, c.q. constatering en is hij uit dien hoofde over dit jaar omroepbijdrage verschuldigd.

Volgens de Wet motorrijtuigenbelasting wordt in geval met een motorrijtuig van de weg is gebruik gemaakt zonder dat belasting is betaald, alsnog van de houder belasting gevorderd over de twaalf maanden die voorafgaan aan het eind van de maand waarin een en ander is geconstateerd. Dit gebeurt echter bij voorbeeld niet, indien de houder aannemelijk maakt dat tegen zijn wil van het voertuig gebruik is gemaakt en hij dit gebruik redelijkerwijs niet heeft kunnen voorkomen.

Wij menen hiermee voldoende duidelijk te hebben gemaakt dat van het begrip aannemelijk maken reeds veel bij de bewijsvoering gebruik wordt gemaakt.

Het bewijsrecht in het Nederlands rechtssysteem

Tijdens het mondeling overleg met de vaste Kamercommissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid op 5 februari 1986 is uitvoerig gesproken over het bewijsrecht in het Nederlands rechtssysteem. Hieraan willen wij thans nog enige aandacht schenken.

In het strafrecht is de situatie zo dat het openbaar ministerie het bewijs moet leveren dat de verdachte het ten laste gelegde heeft gepleegd. De rechter, die lijdelijk is, zal op grond van de in de wet limitatief genoemde bewijsmiddelen de overtuiging gekregen moeten hebben dat dit het geval is.

In het civiele recht is de rechter eveneens lijdelijk. De algemene regel is dat degene die stelt daarvoor het bewijs tegenover de rechter dient te leveren. De rechter kan echter ook de andere partij bewijsopdracht geven, indien hij van mening is dat die daar beter toe in staat is.

De rechter zal nagaan of aan de hand van de in de wet genoemde bewijsmiddelen het door eiser gestelde voldoende grond oplevert voor toewijzing van het gevorderde.

Het administratieve recht kent geen regels met betrekking tot de bewijslast en de bewijsmiddelen. De Raad van Beroep bij voorbeeld, beslist ingevolge de Beroepswet op grond van hetgeen ter terechtzitting naar voren is gebracht en de op de zaak betrekking hebbende stukken. Die beslissing wordt genomen wanneer er voldoende grondslag voor een beslissing van het geschil is verkregen.

De rechter is in de administratieve procedure niet lijdelijk, doch actief. Zijn invloed op de procedure is veelal aanzienlijk. Of de rechter meent dat voldoende grondslag is verkregen voor een beslissing op het geschil zal mede afhangen van de formulering van de wet. Zoals tijdens voornoemd mondeling overleg reeds naar voren is gebracht zal het hier gaan om zekere nuances. Het verschil tussen bij voorbeeld het begrip aannemelijk maken en bewijzen kan enigszins verduidelijkt worden aan de hand van uitspraken van de Kroon met betrekking tot de economische eenheid. Volgens vaste jurisprudentie kan in redelijkheid van de gemeenten niet worden verlangd dat absolute zekerheid wordt gegeven dat er een (gezins)situatie aanwezig is als bedoeld in artikel 5 van de ABW. In een dergelijke situatie kan volstaan worden met het aannemelijk maken dat er sprake is van een samenlevingsverband dat niet wezenlijk verschilt van een gezinssituatie als hiervoor bedoeld.

Het geheel beziend moet worden gesteld dat vaste regels voor het bewijs in het administratieve recht ontbreken maar dat het de rechter is die in redelijkheid de bewijslast zo verdeelt dat zo veel mogelijk recht wordt gedaan aan de belangen van bij de procedure betrokkenen. Van de CRvB zijn hiervan uitgaande wel uitspraken bekend; bij voorbeeld in geval een WW-uitkeringsgerechtigde arbeid verricht zonder dat dit aan de bedrijfsvereniging is opgegeven. In een dergelijk geval waarin een werknemer terugkwam op een door hem opgegeven datum is de onzekerheid over de exacte omvang en de precieze datum van werken wel voor rekening van de werknemer gelaten, nu de onzekerheid daarover door de werknemer zelf in het leven werd geroepen.

In het kader van een redelijke bewijslastverdeling dient ook de verdeling van de bewijslast zoals voorgesteld in de nWW te worden gezien. Van een nog niet in ons rechtsstelsel bestaande benaderingswijze kan niet worden gesproken.

In antwoord op de vraag van de leden van de C.D.A.-fractie naar het oordeel van het openbaar ministerie over de bewijslastverdeling, zoals is voorgesteld in de nWW, delen wij mee dat wij het oordeel van het openbaar ministerie over deze kwestie niet kennen en dat hun oordeel overigens voor het onderhavige onderwerp niet relevant is, nu het niet om een strafrechtelijke kwestie gaat, maar om een zaak van administratief recht die niet tot de competentie behoort van het openbaar ministerie.

Gevolgen van weigering van de uitkering passende arbeid

De leden van de P.v.d.A.-fractie stellen dat het beter zou zijn als de definitie van passende arbeid niet in de wet zou worden opgenomen. De leden van de C.D.A.-fractie menen dat, als de definitie toch in de wet zou moeten worden vastgelegd, deze beter in de Arbeidsvoorzieningswet kan worden opgenomen. De leden van de fractie van de C.P.N. hebben de antwoorden van de regering op het punt van de passende arbeid niet als een grondige beantwoording ervaren.

De leden van de fractie van D'66 zijn geschrokken van de opvatting van de regering met betrekking tot passende arbeid voor arbeidsongeschikten en vragen de regering op die opvatting terug te komen.

De leden van de fractie van het C.D.A. vragen meer informatie over het hanteren van het begrip passende arbeid door arbeidsbureaus en uitvoeringsorganen van de sociale zekerheid waarbij zij de gemeenten bewust buiten beschouwing willen laten. Zij waren ook benieuwd naar de relatie tussen signaleringen van de arbeidsbureaus en reacties hierop in de sanctiesfeer van de bedrijfsverenigingen. Hoe vaak komt het voor, zo vragen zij, dat een bedrijfsvereniging strenger optreedt dan het gewestelijk arbeidsbureau in zijn signalerende beleid aangeeft. Hierna zal op deze vragen achtereenvolgens worden ingegaan.

Het kabinet meende door de definitie zoals weergegeven in het wetsvoorstel de uitvoering een handreiking te geven om tot een meer uniforme toepassing van het begrip passende arbeid te komen. Een meer uniforme toepassing die nodig is, omdat uitvoeringsorganen kennelijk soms moeite hebben om uit de veelheid van jurisprudentie de criteria van het begrip passende arbeid te destilleren. Een meer uniforme toepassing die tevens de rechtszekerheid voor de uitkeringsgerechtigden zal vergroten.

Nu deze handreiking kennelijk tot misverstanden aanleiding geeft, is het kabinet bereid om de tweede zin van de in het wetsvoorstel geformuleerde definitie van het begrip passende arbeid te laten vervallen. De eerste zin geeft dan het uitgangspunt weer dat «alle arbeid die voor de krachten en bekwaamheden van de werknemer is berekend passend is, tenzij». Deze formulering sluit aan bij de formulering van artikel 3, eerste lid, van de Algemene Bijstandswet.

Met betrekking tot passende arbeid voor gedeeltelijk arbeidsongeschikten heeft het kabinet niet meer tot uitdrukking willen brengen dan dat bedacht dient te worden dat voor deze gedeeltelijk arbeidsongeschikte werklozen, evenzeer als voor de overige werklozen, geldt dat het van de omstandigheden afhangt of een bepaalde voorkeur in meer of mindere mate mag worden gekoesterd. De jurisprudentie geeft als een van die omstandigheden het werkloosheidsrisico aan.

Gesteld kan worden, dit in reactie op door de leden van de C.D.A.-fractie hierover gestelde vragen, dat bedrijfsverenigingen over het algemeen in de sanctiesfeer reageren als arbeidsbureaus weigeren van passende arbeid signaleren. Veelal laat het arbeidsbureau het bij een signaal en in het wetsvoorstel wordt ook niet meer gevraagd. De beslissing omtrent sancties is duidelijk bij de bedrijfsvereniging gelegd. Het lijkt het kabinet dan ook niet zinvol na te gaan – het is overigens niet goed mogelijk omdat het arbeidsbureau bij het afgeven van zijn signaal zelden de mate van sanctie suggereert – hoe vaak het voorkomt dat een bedrijfsvereniging strenger optreedt dan het arbeidsbureau in zijn signalerende beleid aangeeft. Met betrekking tot sommige gemeenten moet worden gesteld dat zij in het geheel geen gevolg geven aan de signalen van het arbeidsbureau.

In antwoord op de vraag van de leden van de fracties van de C.P.N. en de S.G.P. over (het ontbreken van) de relatie tussen passende arbeid en de loonsuppletie merken wij op dat deze worden weergegeven door te verwijzen naar het feit dat de jurisprudentie als lijn aangeeft dat arbeid met een beloning beneden de uitkering niet passend is. Als gevolg van de voorgestelde halfjaarlijkse niveau-aanpassing zou elke arbeid, wat het loon betreft, op een gegeven moment passend worden; de uitkering zou immers geleidelijk worden verminderd.

3.6. Betaling

De leden van de fractie van de P.v.d.A. memoreren hun standpunt in het voorlopig verslag over de anticumulatie van vervroegd pensioen en werkloosheidsuitkering, zonder nadere argumentatie aan te voeren. Ook bij artikel 34 maken zij ter zake opmerkingen. Voor een reactie onzerzijds over de anticumulatie van vervroegd pensioen en de werkloosheidsuitkering verwijzen wij deze leden naar onze opmerkingen ter zake bij artikel 34.

Deze leden wijzen voorts op de door de SVr naar voren gebrachte praktische bezwaren, verband houdende met de anticumulatieregeling. Op deze praktische bezwaren die wij met vertegenwoordigers van de SVr en de FBV hebben besproken, zijn wij reeds ingegaan in hoofdstuk 1 van deze nota. Uit dat overleg is overigens gebleken, van uitvoeringstechnische knelpunten met betrekking tot de samenloop van vervroegd pensioen en werkloosheidsuitkeringen.

In antwoord op een in paragraaf 3.2.4 van het eindverslag door de leden van de fractie van D'66 gestelde vraag over de verrekening van bijstand met de nWW-uitkering zonder machtiging van de werknemer delen wij mee, dat een werknemer over zo'n verrekening duidelijk moet worden ingelicht. Wij hebben, gelet op de huidige praktijk, het volste vertrouwen dat de uitvoeringsorganen dit ook zullen doen. Niettemin hebben wij bij nota van wijziging een bepaling hieromtrent opgenomen.

Tijdens het op 5 februari 1986 gevoerde mondeling overleg over de wetstechnische aspecten van de nWW heeft de C.D.A.-fractie gevraagd in een aantal casusposities te laten zien hoe de verrekening is van neveninkomsten bij de verschillende regelingen. Hieromtrent moge het volgende worden opgemerkt. Allereerst zullen de hoofdlijnen worden weergegeven met betrekking tot de wijze waarop in de verschillende regelingen rekening wordt gehouden met de neveninkomsten.

In het kader van de nWW wordt alleen rekening gehouden met het inkomen uit arbeid van de uitkeringsgerechtigde. Een eventueel inkomen van de partner is niet relevant voor het recht op uitkering ingevolge de nWW. Indien na het ontstaan van het recht op uitkering het inkomen wordt verdiend in minder dan 5 uren per week en in minder dan 50% van het vroegere aantal arbeidsuren per week dan wordt 70% van dat inkomen op de werkloosheidsuitkering in mindering gebracht. Indien na het ontstaan van het recht op uitkering in 5 of meer uren per week dan wel in 50% of meer van het vroegere aantal arbeidsuren per week wordt gewerkt, dan wordt de werkloosheid daardoor verminderd of opgeheven. De met die arbeid/werkzaamheden verdiende inkomsten zijn niet relevant.

Ingevolge het Rijkswachtgeldbesluit 1959 wordt alleen rekening gehouden met het inkomen uit arbeid van de uitkeringsgerechtigde. Een eventueel inkomen van de partner is niet relevant voor het recht op wachtgeld. Het wachtgeld wordt verminderd met het bedrag waarmee het wachtgeld, vermeerderd met die inkomsten, de laatstelijk genoten wedde overschrijdt. De Uitkeringsregeling 1966 heeft voor de lange uitkering dezelfde wijze van verrekening van inkomen uit arbeid, indien die inkomsten worden verkregen uit een overheidskas. Worden die inkomsten uit andere hoofde verkregen, dan wordt de lange uitkering verminderd met het bedrag waarmee de uitkering, vermeerderd met die inkomsten, de laatstelijk genoten wedde met meer dan 20% overschrijdt. Bij de korte uitkering van de Uitkeringsregeling 1966 (die materieel overeenkomt met de huidige WW) vindt eenzelfde verrekening van arbeidsinkomen plaats als thans bij de WW en de WWV het geval is, te weten met 70% van die inkomsten.

Bij de bepaling van de hoogte van de toeslag ingevolge de TW wordt rekening gehouden met het inkomen uit of in verband met arbeid van de uitkeringsgerechtigde en van zijn partner. Van het inkomen uit arbeid wordt gedurende ten hoogste twee jaar 30% vrijgelaten tot een maximum van 15% van het bruto minimumloon.

In het kader van de IOW geldt dezelfde regeling als in de TW met betrekking tot de verrekening en vrijstelling van inkomen van de uitkeringsgerechtigde en van zijn partner. De periode gedurende welke reeds een vrijlating gold in het kader van de TW wordt echter in mindering gebracht op de aansluitende vrijlatingsperiode ingevolge de IOW.

In het onderstaande overzicht wordt een en ander verduidelijkt aan de hand van enkele casusposities.

Overzicht inzake de verrekening van neveninkomsten in enkele regelingen (in guldens per dag)

Casus	Loonwedde	Neveninkomsten	NWW	Rijkswachtgeldbesluit	Totaal van 2 + 3	Totaal van 2 + 4	TW	IOW	Totaal van 2 + 3 + 7	Totaal van 2 + 8
	(1)	(2)	(3)	(4)	(4)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)
A	100	—	70	73	70	73	30	100	100	100
B	100	5	66,5	73	71,5	78	30	96,5	101,5	101,5
C	100	10	63	73	73	83	30	93	103	103
D	100	30	49	70	79	100	30	79	109	109
E	100	60	28	40	88	100	27	55	115	115
F	200	—	140	146	140	146	—	100	140	100
G	200	10	133	146	143	156	—	93	143	103
H	200	20	126	146	146	166	—	86	146	106
I	200	60	98	140	158	200	—	55	158	115
J	200	120	56	80	176	200	—	—	176	120

Bij de opstelling van het overzicht is uitgegaan van het volgende:

- het betreft neveninkomsten uit arbeid van de uitkeringsgerechtigde;
- de uitkeringsgerechtigde heeft een partner zonder inkomen;
- het minimumloon wordt gesteld op 100;
- er is met het oog op een goede vergelijking gekozen voor uitkeringspercentages van de nWW en het Rijkswachtgeldbesluit die nagenoeg gelijk zijn (in het Rijkswachtgeldbesluit is 73 het meest voorkomende percentage);
- het betreft de uitkeringssituatie bij de IOW op de eerste dag na afloop van de uitkering ingevolge de nWW;
- de uitkeringsgerechtigde is volledig werkloos uit een dienstbetrekking van 40 uren per week;
- de uitkeringsgerechtigde valt in het kader van de IOW onder de vrijlatingsregeling van neveninkomsten;
- in de voorbeelden B, C, G en H worden de neveninkomsten verdiend in minder dan 5 uren per week (dit heeft als gevolg dat betrokkene volledig werkloos blijft, doch dat de neveninkomsten voor 70% worden gekort op de uitkering); in de voorbeelden D en I in 12 uren per week (dit heeft als gevolg dat de werkloosheid met 30% vermindert door een verlaging van het dagloon ingevolge de nWW met dat percentage); in de voorbeelden E en J in 24 uren per week (dat heeft als gevolg dat de werkloosheid met 60% vermindert door verlaging van het dagloon ingevolge de nWW met dat percentage); in het kader van het Rijkswachtgeldbesluit 1959 is niet relevant in hoeveel uren de neveninkomsten zijn verdiend.

Door de C.D.A.-fractie is tijdens het op 5 februari 1986 gevoerde mondelinge overleg in het onderhavige verband ook gevraagd naar de effecten die de verschillende methoden van verrekening van neveninkomsten uit arbeid hebben op het arbeidsmarktgedrag van betrokkenen. Ook bij artikel 35 van het artikelsgewijze deel van het eindverslag vragen deze leden hier nog eens naar.

Naar aanleiding hiervan kan worden opgemerkt dat het niet doenlijk is op deze vraag een eenduidig antwoord te geven. De anti-cumulatiebepalingen in een deel van de overheidsregelingen zijn anders van aard dan die in de werknemersregelingen, zodat het van individueel bepaalde factoren afhangt of er een stimulerende werking uitgaat van de wijze waarop nieuw verworven inkomsten al dan niet met een wachtgeld of een uitkering wordt verrekend. Factoren die hier een rol spelen zijn bij voorbeeld de hoogte van het inkomen en de omvang van de betrekking zowel van die waaruit men werkloos is geworden, als de nieuw verworven betrekking. In het algemeen kan wel gesteld worden dat zowel van de regelingen in de marktsector als van die voor het overheidspersoneel verwacht mag worden, dat er een stimulerende werking uitgaat van de wijze waarop verrekening van neveninkomsten plaatsvindt.

3.7. Duur en hoogte van de uitkering

3.7.1. Het arbeidsverledenonderzoek

In het voorlopig verslag bij de nWW is door een aantal fracties gevraagd naar kwantitatieve effecten van de referte-eis en de arbeidsverledeneis (de 3 uit 5 eis). De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen het kabinet nadere uitsplitsingen te geven van het effect van de voorgestelde arbeidsverledeneis. De leden van de V.V.D.-fractie informeren naar de effecten van een aantal varianten (2 uit 5, 3 uit 5, 3 uit 6, etc.). Voorts verzoeken de leden van deze fractie in het voorlopig verslag om een vergelijking van het effect van de referte-eis die in de WW geldt met de in de nWW voorgestelde referte-eis.

De leden van de fracties van het C.D.A., P.v.d.A. en D'66 vragen ten slotte naar de effecten van enige varianten met betrekking tot het verzorgingsforfait.

In maart 1985 is door het Ministerie aan de SVr verzocht een onderzoek uit te voeren naar de volume-effecten van de arbeidsverledeneis, zoals die is opgenomen in het voorliggende wetsvoorstel. Hoewel reeds in 1982 een onderzoek is uitgevoerd waarin arbeidsverleden op beperkte schaal wordt gemeten (het referte-eis onderzoek), heeft het kabinet om drie redenen besloten tot nader onderzoek:

- het onderzoek uit 1982 beschrijft door de toen betrekkelijk recent gestegen werkloosheid een qua arbeidsverleden verschillende populatie van verzekerden;
- in het onderzoek uit 1982 wordt een «lang» arbeidsverleden in beperkte mate gemeten¹;
- het verzorgingsforfait kan niet worden bepaald aan de hand van het onderzoek uit 1982.

In overleg met de SVr is besloten het onderzoek door het Gemeenschappelijk Administratie Kantoor (GAK) te laten uitvoeren. Uiteraard zijn bij het onderzoek wel alle bedrijfsverenigingen betrokken en niet uitsluitend de bedrijfsverenigingen die zijn aangesloten bij het GAK.

De analyse in deze paragraaf betreft een bewerking door het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Het GAK bereidt in overleg met de SVr en het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een aantal afzonderlijke publikaties voor over het onderzoek. In een publikatie van april zal met name worden ingegaan op de onderzoeksmethodiek en op een aantal belangrijke eerste resultaten. De becijferingen in deze paragraaf beperken zich in hoofdzaak tot gegevens die door verschillende fracties zijn gevraagd.

Omdat tijdens de voorbereiding van de memorie van antwoord (januari 1986) analyse van het onderzoek nog niet was afgerond, hebben wij toegezegd de Tweede Kamer nader te informeren in de nota naar aanleiding van het eindverslag. Dit ook als antwoord op betreffende vragen van de leden van de fracties van P.v.d.A., V.V.D. en P.P.R.

3.7.1.1. Methode van onderzoek

In overleg met de SVr en het GAK is een onderzoek ontwikkeld waardoor voor het ministerie tenminste inzicht zou ontstaan in de volgende onderwerpen:

- het effect van de 26 weken-eis in vergelijking tot de 130 dageneis;
- het percentage van de populatie dat in aanmerking komt voor de verlengde uitkering bij de arbeidsverledeneis (de 3 uit 5 eis) uitgesplitst naar leeftijd, geslacht, bedrijfsvereniging, etc.;
- het percentage van de populatie dat in aanmerking komt voor de verlengde uitkering bij varianten van de voorgestelde arbeidsverledeneis (2 uit 5, 3 uit 6, etc.);
- de financiële effecten van de 3 uit 5 eis en enige varianten op deze eis.

Bij de opzet van het onderzoek, dat korthedshalve verder AV85 wordt genoemd, is er naar gestreefd reeds bij de mondelinge kamerbehandeling van de wetsvoorstellen te beschikken over informatie uit het onderzoek. Om deze reden heeft het onderzoek zich beperkt tot aanvragers van een WW-uitkering en is een zodanige steekproefgrootte gekozen, dat analyse en verwerking binnen de beschikbare tijd mogelijk zou zijn, maar dat tegelijkertijd representativiteit en kwaliteit van de resultaten behouden blijven.

¹ In het SVr-advies van oktober 1985 is voor de bepaling van het effect van de 3 uit 5 eis gebruik gemaakt van het referte-eis onderzoek. De beperkte meting van arbeidsverleden in dat onderzoek resulteert in een grote categorie waarvan het effect van de aanvullende arbeidsverledeneis niet kon worden berekend (+ 20%).

De steekproef is getrokken uit de populatie WW-aanvragers gedurende het jaar 1984. Deze personen zijn in juli en augustus 1985 geïnterviewd terwijl vooraf hun dossiergegevens bij de bedrijfsverenigingen zijn opgezocht. De steekproefomvang bedraagt 8400 personen. Van 6823 personen, zijn de gegevens uit hun dossiers gehaald; deze personen zijn benaderd. Hiervan zijn 4088 (60%) personen daadwerkelijk geïnterviewd. Na verwijdering van 19 gevallen waarvan de leeftijd niet bekend was, resteren 4069 respondenten. Het GAK verricht thans nader onderzoek naar de personen die niet zijn geïnterviewd, de zogenaamde «non-respons».¹

In de steekproef zijn cliënten van een aantal bedrijfsverenigingen oververtegenwoordigd. De reden hiervan is dat bij sommige bedrijfsverenigingen een hoge non-respons, een bijzonder arbeidspatroon of een grote mate van heterogeniteit werd verwacht. Voor deze oververtegenwoordiging is ten behoeve van de analyse gewogen. Allereerst is per bedrijfsvereniging gewogen naar de verhouding uitkering/geen uitkering. Vervolgens is zodanig gecorrigeerd voor de relatieve over- of ondervertegenwoordiging van bedrijfsverenigingen dat de verdeling van de steekproef voor de bedrijfsverenigingen overeenkomt met de verdeling van de populatie over bedrijfsverenigingen.

De resultaten die in dit hoofdstuk worden gepresenteerd, hebben betrekking op de gewogen steekproef. Er is niet opgehoogd naar nationale totalen betreffende WW en WWV 1984. In nader overleg met het GAK en de SVr wordt nagegaan of ophoging tot de volledige instroom en een volledig bestand van uitkeringsgerechtigden mogelijk is en zo ja, op welke wijze dit zal moeten plaatsvinden.

Vragenlijst

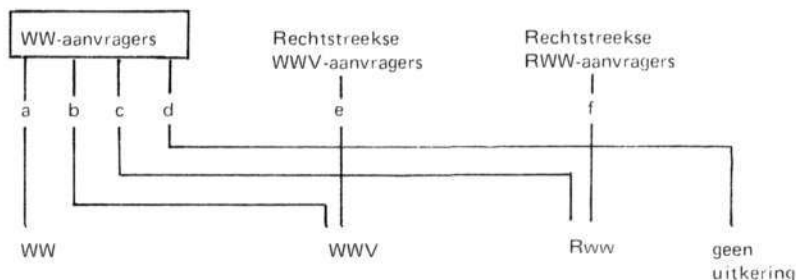
De gegevens per respondent zijn verkregen uit het dossier van de bedrijfsvereniging, aangevuld met gegevens verkregen door een interview met de respondent. Uit het dossier zijn bekend naam, gevalsnummer, geslacht, geboortedatum, burgerlijke staat, datum eerste werkloosheidsdag, arbeidspatroon vóór ontslag, beroep, soort uitkering, bruto dagloon, (eventueel) reden afwijzing, reden beëindiging en uitkeringsduur. Bij het interview is onder meer gevraagd naar gezinssamenstelling en het inkomen van de partner. Voorts is gepoogd het arbeidsverleden van de 10 jaar voorafgaand aan de eerste werkloosheidsdag in kaart te brengen.

Wijze van verzamelen en begrenzing onderzoekspopulatie

De populatie waaruit de steekproef is getrokken, omvat alle aanvragers van een WW-uitkering: de populatie bestaat zowel uit personen die voor een WW-uitkering in aanmerking komen (de zogenaamde uitkeringsgevallen) als personen die door de bedrijfsverenigingen om verschillende redenen zijn afgewezen voor een WW-uitkering: niet aan referentie-eis voldoen, niet onvrijwillig werkloos etc. Deze groep wordt in het vervolg als «geen WW-uitkeringsgevallen» aangeduid. Een deel van de «geen WW-uitkeringsgevallen» kan wel in aanmerking komen voor een WWV of Rww uitkering (zie figuur 3.1). Personen die zich rechtstreeks bij de GSD melden voor een WWV of Rww uitkering, behoren daarentegen niet tot de steekproefpopulatie. In figuur 3.1 zijn de verschillende stromen aangegeven. De stromen e en f behoren niet tot de steekproefpopulatie.

¹ De non-respons bestaat uit personen die niet aan de enquête wilden meewerken, personen die geen informatie gaven over arbeidsverleden en personen die tijdens het onderzoek niet thuis waren of om andere redenen onbereikbaar waren. Er dient te worden bedacht dat, in gevallen waarbij de persoon niet thuis was, de enquêteur in ieder geval terug moet zijn geweest. De non-respons van 40% is aanzienlijk. Bedacht moet echter worden dat enquêtes over voor respondenten ingewikkelde zaken als inkomen en arbeidsverleden altijd een aanzienlijk non-respons kennen. Het Woning-behoefte-Onderzoek van het CBS geeft op inkomen bij voorbeeld een non-respons van meer dan 45%. In hoeverre de non-respons de uitkomsten zou kunnen beïnvloeden, is niet aan te geven voordat een non-respons analyse is uitgevoerd.

Figuur 3.1. Instroomdiagram



Bij de categorieën in figuur 3.1 moet men zich realiseren dat de gespecificeerde stromen de stromen van aanvragers weergeven. Deze zijn niet gelijk aan de stromen van toekenningen. Het analytische onderscheid van deze categorieën kan wat betreft de aanvragers van een WW-uitkering (de stromen a, b, c en d) als volgt worden verduidelijkt:

a. Personen die een WW-uitkering aanvragen en deze conform het dossier van de bedrijfsvereniging ook ontvangen omdat zij aan alle eisen voldoen.

b. Personen die een WW-uitkering aanvragen maar deze niet krijgen om een andere reden dan de referte-eis (vergelijk stroom c). Deze categorie bestaat voor het overgrote deel uit niet-onvrijwillig werklozen, dat wil zeggen dat personen die conform het dossier van de bedrijfsvereniging naar alle waarschijnlijkheid een WWV-uitkering ontvangen, omdat zij niet aan het criterium onvrijwillig werkloos voldoen, en uit personen die in het buitenland hebben gewerkt en ten onrechte een WW-uitkering aanvragen. Voorts zijn in deze categorie personen opgenomen die in het recente verleden een uitkering hebben ontvangen en de maximale-termijn toen zijn gepasseerd. Deze personen hebben wel een WW-uitkering aangevraagd, maar krijgen waarschijnlijk een uitkering krachtens de WWV, en worden dan gekenmerkt als herlevers.

c. Personen die een WW-uitkering aanvragen en volgens het dossier van de bedrijfsvereniging niet voldoen aan de referte-eis. Zij kunnen in aanmerking komen voor een Rww-uitkering.

d. Personen die een WW-uitkering hebben aangevraagd, maar deze om een aantal redenen nooit hebben gekregen. Het gaat om bijvoorbeeld personen die feitelijk een WAO/AAW-uitkering hebben gekregen, personen die nog een loon van de werkgever ontvangen en personen die direct werk hebben hervat en op basis van verwachting van werkloosheid een WW-uitkering hebben aangevraagd.

Naast de aanvragers van een WW-uitkering zijn in figuur 3.1 voor de volledigheid de stromen e en f opgenomen:

e. Personen die rechtstreeks een WWV-uitkering aanvragen. De uitkering wordt verstrekt aan ex-dienstplichtigen, ambtenaren, huishoudelijk personeel, Nederlanders die in het buitenland hebben gewerkt en ten slotte personen die herleven in de WWV en geen aanvraag van een WW-uitkering hebben ingediend.

f. Personen die rechtstreeks een Rww-uitkering aanvragen, zoals bijvoorbeeld schoolverlaters en referte-eis gevallen die geen WW- of WWV-uitkering aanvragen, omdat zij menen niet aan de referte-eis te voldoen.

In het technische overleg met de Tweede Kamer van 5 februari 1985 heeft de fractie van de C.P.N. gevraagd in hoeverre onderzoek naar het arbeidsverleden van de directe instroom in de WWV wenselijk zou zijn (de stroom van toekenningen b en e).

Allereerst zij opgemerkt dat stroom b uitdrukkelijk wel tot de onderzoekspopulatie behoort. Hier komt het analytisch onderscheid tussen de verdeling van aanvragers over regelingen enerzijds en verdeling van toekenningen over regelingen anderzijds weer naar voren. Stroom e behoort daarentegen niet tot de onderzoekspopulatie. Hetzelfde geldt overigens voor stroom f (aanvragers Rww). Naar onze mening geven de stromen a, b, c en d voldoende inzicht in de werking van de arbeidsverledeneis. De consequentie van het niet-onderzoeken van de stromen e en f is om de volgende redenen van minder belang dan op het eerste gezicht lijkt:

De categorie die wel een WWV-uitkering maar geen WW-uitkering (stroom e) aanvraagt is samengesteld uit drie groepen. Allereerst bestaat de categorie uit de herlevers die geen WW-uitkering aanvragen omdat zij reeds een half jaar een WW-uitkering hebben ontvangen. Ten tweede betreft het ambtenaren, ex-dienstplichtigen, Nederlanders die in het buitenland hebben gewerkt en huishoudelijk personeel. Ten derde gaat het om niet-onvrijwillig werklozen voorzover deze geen WW-uitkering aanvragen. De eerste groep (herlevers) is de grootste. Opname van herlevers, zou echter een vertekening betekenen. Deze categorie heeft in de meeste gevallen eerder een WW-uitkering ontvangen.

De tweede groep zou voor het onderzoek wel relevant zijn, maar het gaat om een gering aantal personen: te zamen omvat dit deel ongeveer 2% van de totale instroom in de WWV (bron: In- en Uitstroomonderzoek 1985).

De derde groep (de niet-onvrijwillig werklozen die geen WW-uitkering aanvragen) is klein omdat het merendeel van de niet-onvrijwillig werklozen een aanvraag moet indienen voor de WW.

De directe instroom Rww die geen WW-uitkering (stroom f) aanvraagt bestaat grotendeels uit schoolverlaters. Deze personen voldoen noch aan de 130 dagen-eis, noch aan de 26-wekeneis en zijn voor het onderhavige onderzoek niet relevant. Naast schoolverlaters bestaat de stroom uit personen die niet aan de 130-dageneis voldoen en ook geen WW-uitkering aanvragen.

De verhouding tot dezelfde categorie die wel een WW-uitkering aanvraagt is niet bekend, maar het ligt in de rede dat grensgevallen (personen die net niet of net wel voldoen) eerst een WW-uitkering aanvragen. Deze personen behoren dan niet tot stroom f, maar tot stroom c en daarmee tot de onderzoekspopulatie.

In tabel 3.1 zijn de aantallen respondenten in de steekproef na de verschillende hiervoor beschreven categorieën te zien. De letters verwijzen naar de stromen in figuur 3.1.

Tabel 3.1. Aantallen respondenten naar de verschillende uitkeringen volgens dossiers bedrijfsverenigingen

Stroom	Uitkering	Ongewogen steekproefaantal
a	WW	3354
b	WWV (o.a. niet onvrijwillig werkl.)	188
b	WWV (herlevers)	4
c	Rww	182
d	Geen uitkering	341
e	Directe instroom WWV	—
f	Directe instroom RWW	—
Totaal		4069 ¹

¹ De personen waarvan de leeftijd niet bekend is, zijn niet in analyse meegenomen.

Vanwege een aantal uiteenlopende redenen van de in tabel 3.1 genoemde onderzoeksgroep van 4069 personen zijn de volgende respondenten niet in de analyse van dit hoofdstuk meegenomen:

a. Van de 3354 respondenten die een WW-uitkering ontvangen, zijn 506 respondenten reeds in het afgelopen 0,5 jaar werkloos geweest. Deze personen kunnen worden gekarakteriseerd als herlevers in de WW. De herlevers in de WW hebben in een eerder stadium ook al een WW-uitkering aangevraagd. Als die gevallen bij herleving wederom als nieuwe aanvrager zouden worden beschouwd, wordt een dubbeltelling gepleegd¹. De categorie herlevers in de WW is dan ook in deze analyse niet meegenomen, zodat 2848 personen resteren. De 2848 personen hebben allen nog recht op een half jaar uitkering krachtens de WW.

b. Ook onder de niet-onvrijwillige werklozen (188 respondenten) bevinden zich herlevers (21 respondenten). Deze personen zijn om voornoemde reden ook niet in de analyse betrokken. Dit geldt ook voor de 4 herlevers in de WWV die wel een WW-uitkering hebben aangevraagd en onvrijwillig werkloos zijn. Er resteren totaal 167 respondenten die wel in de analyse worden meegenomen.

c. De respondenten die geen WW-uitkering ontvangen vanwege de referte-eis, zijn wel in de analyse meegenomen (182 respondenten).

d. De respondenten die wel een WW-uitkering hebben aangevraagd, maar om verschillende redenen noch een WW-, noch een WWV- en noch een Rww-uitkering ontvangen, zijn niet in de analyse meegenomen (341 respondenten).

Totaal resteren 3197 respondenten waarvan referte-eis en de 3 uit 5 eis zijn geanalyseerd. Deze respondenten zijn gewogen voor de relatieve over- en ondervertegenwoordiging van de bedrijfsverenigingen. Na weging gaat het om een equivalent van 3131 respondenten. De geanalyseerde en niet-geanalyseerde aantallen zijn in tabel 3.2 samengevat.

Tabel 3.2. Omvang analyse categorie

Stroom	Uitkering	Geanalyseerd	Niet-geanalyseerd	Totaal
a	WW	2848	506	3354
b	WWV	167	21	188
b	Herleving WWV conform dossier	0	4	4
c	Rww	182	0	182
d	Geen uitkering	0	341	341
Totaal ongewogen		3197	872	4069
Totaal gewogen		3131		

3.7.1.2. Resultaten

Referte-eis

Een aantal partijen heeft gevraagd naar een vergelijking van de 26-weeken eis van de nWW met de 130-dagen-eis van de WW. In tabel 3.3 wordt deze vergelijking getoond. De tabel laat zien dat in geringe mate meer respondenten aan de nieuwe dan aan de oude referte-eis blijken te voldoen. Van de analyse-groep voldoet 85% zowel aan de oude als de nieuwe referte-eis, 12% voldoet aan geen van beide eisen en 2% voldoet niet aan de oude maar wel aan de nieuwe eis.² Uit de tabel valt verder in absolute getallen af te lezen, dat van de 3131 respondenten, 2728 respondenten aan de nieuwe referte-eis voldoen (26-weekeneis). Dit laatste aantal is basis van de berekening van het effect van de arbeidsverledeneis. Bij het percentage van 2% moet worden bedacht dat personen

¹ Dit argument is hier van belang omdat de analyse zich beperkt tot instroom in de WW. In een later stadium wordt de instroomanalyse vertaald in een bestandsanalyse. Dan zijn herlevers wel van belang. In dat geval moet deze categorie zwaarder worden gewogen, omdat er een grotere kans bestaat, dat herlevers het moment bereiken, waarop van belang wordt of zij voldoen aan de arbeidsverledeneis. De mate waarin ze zwaarder moeten worden gewogen, wordt in overleg met het GAK en de SVr nader onderzocht.

² Vanwege afronding tellen de percentages niet op tot 100.

die geen WW-uitkering aanvragen niet in de steekproef zijn vertegenwoordigd. Derhalve zal in werkelijkheid het aantal personen dat niet aan de 130-dageneis voldoet, maar wel aan de 26-wekeneis wellicht groter zijn.

Tabel 3.3. De oude referte-eis (130-dagen) en de nieuwe referte-eis (26 weken) (analysegroep: aanvragers NWW)

Oude referte-eis (130-dageneis)	Nieuwe referte-eis (26 wekeneis)		Totaal
	voldoet niet	voldoet wel	
Voldoet niet	12% (369)	2% (73)	14% (442)
Voldoet wel	— ¹	85% (2655)	86% (2689)
Totaal	13% (403)	87% (2728)	100% (3131)

¹ Vanwege afrondfouten is deze cel niet geheel leeg. Wij zien niet in dat personen voorkomen die volgens de wet wel aan 130-dageneis voldoen, maar niet aan de 26-wekeneis.

De 3 uit 5 eis naar leeftijd

In de memorie van toelichting is een veronderstelling gehanteerd waarbij 0% van de personen jonger dan 23 jaar en 95% van de personen van 23 jaar of ouder die recht hebben op een nWW-uitkering aan de 3 uit 5 eis voldoen. Hierbij is een verzorgingsforfait van 50% aangehouden voor de verzorging van kinderen tot 12 jaar. Ook bij de tabellen elders in deze paragraaf is tenzij anders vermeld rekening gehouden met het verzorgingsforfait zoals door het kabinet is voorgesteld. In de tabellen in deze paragraaf wordt telkens de grootte «dekkingspercentage» berekend. Dit geeft het aantal nWW-gerechtigde respondenten weer dat aan de arbeidsverledeneis voldoet.

Tabel 3.4. Dekkingspercentage 3 uit 5 eis volgens de veronderstelling in de memorie van toelichting en volgens de onderzoeksgegevens (analysegroep: nWW-gerechtigden)

	Veronderstelling	Onderzoek	Gewogen steekproef-aantal
Tot 23	0%	25%	588
23–29	95%	76%	703
30–39	95%	83%	676
40–49	95%	85%	420
50 en ouder	95%	91%	341
Totaal	75%	70%	N = 2728

Het blijkt dat de in de memorie van toelichting gehanteerde veronderstellingen afwijken van de uitkomsten uit het onderzoek: volgens het onderzoek voldoen meer personen jonger dan 23 jaar aan de eis en minder personen tussen 23 jaar en 49 jaar. Het dekkingspercentage verschilt in beperkte mate: het volume-effect van de 3 uit 5 eis blijkt gemiddeld 30% te zijn, terwijl in de memorie van toelichting gemiddeld 25% is verondersteld.

Varianten op de 3 uit 5 eis

De fractie van de VVD heeft gevraagd de consequenties te onderzoeken van een aantal in het voorlopig verslag gespecificeerde varianten op de arbeidsverledeneis. In tabel 3.5 staan per leeftijdsklasse de percentage

van de respondenten die aan de arbeidsverledeneis in de verschillende varianten voldoen. Uit overwegingen van presentatie zijn de kolommen naar oplopend dekkingspercentage (het percentage dat aan de eis voldoet) weergegeven.

Tabel 3.5. Dekkingspercentage naar leeftijd¹ bij de verschillende varianten van de arbeidsverledeneis (analysegroep: nWW-gerechtigden; gewogen aantallen)

Leeftijd	4 uit 5	3 uit 4	3 uit 5	3 uit 6	2 uit 5	Aantal
Tot 23	12	21	25	26	44	588
23-29	53	61	76	80	86	703
30-39	69	73	83	87	93	676
40-49	70	75	85	90	94	420
50 en ouder	81	83	91	93	96	341
Totaal	54	60	70	73	81	N = 2728

Ten einde inzicht te geven in de werking van de arbeidsverledeneis staan in tabel 3.6 de dekkingspercentages van een groot aantal mogelijke varianten van de arbeidsverledeneis. In deze tabel zijn geen leeftijdsklassen onderscheiden. In de linkerkolom zijn de gewerkte jaren aangegeven. Zo kan bij voorbeeld uit de tabel worden afgelezen dat 92% voldoet aan een 1 uit 5 eis en 81% aan een 2 uit 5 eis.

Tabel 3.6. Dekkingspercentages bij verschillende varianten van de arbeidsverledeneis (analysegroep: 2728 nWW-gerechtigden)

Jaar	Uit 3	Uit 4	Uit 5	Uit 6	Uit 7
0	100	100	100	100	100
1	91	92	92	93	93
2	70	79	81	82	83
3	36	60	70	73	74
4		32	54	63	66
5			28	49	57
6				25	45
7					23

In tabel 3.7 staan de dekkingspercentages van dezelfde varianten voor gerechtigden van 30 jaar en ouder. Opgemerkt zij dat de gepercenteerde cijfers in deze tabellen geen inzicht geven in de financiële consequenties. De financiële consequenties komen in paragraaf 3.7.3 aan de orde.

Tabel 3.7. Dekkingspercentages bij verschillende varianten van de arbeidsverledeneis personen van 30 jaar en ouder (analysegroep: 2728 nWW-gerechtigden, waarvan 1437 in betreffende leeftijdscategorieën)

Jaar	Uit 3	Uit 4	Uit 5	Uit 6	Uit 7
0	100	100	100	100	100
1	97	98	98	98	98
2	82	92	94	95	96
3	47	76	86	89	91
4		44	72	82	86
5			41	70	79
6				39	67
7					37

Uiteraard liggen de percentages in tabel 3.7 hoger dan in tabel 3.6. Immers, eerder is reeds aangegeven dat naarmate de nWW-gerechtigden ouder zijn, men sneller voldoet aan de arbeidsverledeneis.

Het kabinet heeft in de memorie van toelichting bij de nWW binnen de 3 uit 5 eis voor de verzorging van kinderen tot 12 jaar een verzorgingsforfait voorgesteld. Elk «verzorgingsjaar» wordt in het voorstel van het kabinet voor 50% meegeteld als jaar waarin is gewerkt.

De leden van de fracties van het C.D.A., D'66 en de P.v.d.A. hebben het kabinet verzocht de consequenties te onderzoeken van de volgende varianten:

- een verzorgingsforfait, waarbij de verzorgingsjaren voor 100% meetellen indien kinderen tot 6 jaar aanwezig zijn en de jaren voor 50% meetellen indien kinderen van 6 tot 12 aanwezig zijn (de leden van de C.D.A.-fractie);
- een verzorgingsforfait, waarbij de verzorgingsjaren voor 100% meetellen indien sprake is van tenminste 1 gewerkt jaar (bij de operationalisering is uitgegaan van 5 referte jaren); indien dit niet het geval is tellen de verzorgingsjaren voor 50% mee (de leden van de D'66-fractie);
- een verzorgingsforfait, waarbij ook de verzorgingsjaren ten behoeve van naaste verzorgingsafhankelijke huisgenoten voor 50% of 100% bijdragen (de leden van de P.v.d.A.-fractie).

De variant die door de leden van de P.v.d.A.-fractie is gevraagd, kan niet aan de hand van het onderzoek worden geanalyseerd. De volumeconsequenties van de andere varianten kunnen wel worden bepaald. Naast de door de Kamer gevraagde varianten is onderzocht wat de consequenties zijn van de variant waarbij het verzorgingsforfait niet wordt meegenomen en de variant waarbij alle verzorgingsjaren voor 100% meetellen. In tabel 3.8 zijn de resultaten weergegeven.

Tabel 3.8. Dekkingspercentages bij verschillende alternatieven van verzorgingsforfait naar leeftijd (analysegroep: 2728 nWW-gerechtigden, waarvan 1583 in betreffende leeftijdscategorieën)

Leeftijd	Verzorgingsforfait op 0%	Memorie van toelichting (50%)	100% indien kinderen tot 6 jaar, 50% indien kinderen tussen 6 en 12 jaar (CDA)	100% indien 1 jaar gewerkt anders 50% (D'66)	100% indien kinderen tot 12 jaar
23-29	75	76	76	76	76
30-34	81	83	83	83	83
35-39	84	84	84	85	86
40-44	83	85	85	85	85

De tabel toont dat voor de totale populatie het verzorgingsforfait maar in zeer beperkte mate effect heeft. Dit resultaat wordt enerzijds veroorzaakt door het feit dat verzorgingsjaren vaak in een verleden liggen. Het is immers niet aannemelijk dat na de verzorging direct een werkring wordt gezocht en dat de werkring dan ook weer snel tot werkloosheid leidt.

Voorts moet worden bedacht dat het gaat het om een relatief gering deel van de populatie, met een accent bij vrouwen tussen 30 en 35 jaar. Binnen deelcategorieën van de totale populatie heeft het verzorgingsforfait derhalve een iets groter effect voor de dekkingspercentages. Dit effect is echter ook nog gering. In tabel 3.9 wordt dit getoond.

Tabel 3.9. Dekkingspercentages bij verschillende alternatieven verzorgingsforfait voor vrouwen naar leeftijd (analysegroep: 699 nWW-gerechtigden, waarvan 365 in betreffende leeftijdsklassen)

Leeftijd	Verzorgingsforfait op 0%	Memorie van toelichting (50%)	100% indien kinderen tot 6 jaar, 50% indien kinderen tussen 6 en 12 jaar (CDA)	100% indien 1 jaar gewerkt anders 50% (D'66)	100% indien kinderen tot 12 jaar
23-29	72	74	74	74	74
30-34	66	72	75	75	75
35-39	66	68	68	70	70
40-44	74	75	75	75	77

Het is te verwachten dat vrouwen in de nabije toekomst in mindere mate en voor kortere perioden zullen terugtreden uit het arbeidsproces, als gevolg van verdergaande herverdeling van betaalde en onbetaalde arbeid, alsmede van een verbetering van de mogelijkheden tot combinatie van verzorgende taken en betaalde arbeid. Het verzorgingsforfait zal daardoor in de toekomst van meer betekenis kunnen zijn dan thans het geval lijkt.

De 3 uit 5 eis naar achtergrondkenmerken

De P.v.d.A.-fractie vraagt in het voorlopig verslag naar de werking van de 3 uit 5 eis gespecificeerd naar leeftijd, geslacht en burgerlijke staat. Zowel de leden van de P.v.d.A.-fractie als van de V.V.D.-fractie vragen naar de werking van de 3 uit 5 eis, gespecificeerd naar bedrijfstakken. In tabel 3.10 staan de dekkingspercentages bij de 3 uit 5 eis gespecificeerd naar geslacht en leeftijd.

Tabel 3.10. Dekkingspercentage arbeidsverledeneis 3 uit 5 naar leeftijdsklassen voor mannen en vrouwen (analysegroep: nWW-gerechtigden)

Leeftijd	Mannen	Vrouwen	Totaal
Tot 23	27% (N = 369)	23% (N = 218)	25% (N = 588)
23-29	76% (N = 497)	74% (N = 206)	76% (N = 703)
30-34	85% (N = 291)	72% (N = 68)	83% (N = 359)
40-49	88% (N = 259)	68% (N = 57)	84% (N = 317)
50-59	88% (N = 324)	77% (N = 96)	85% (N = 420)
60 jaar en ouder	90% (N = 289)	87% (N = 53)	91% (N = 341)
Totaal	74% (N = 2027)	59% (N = 699)	70% (N = 2728)

Het blijkt dat vooral vrouwen in de leeftijdscategorieën tussen 30 en 50 jaar minder aan de arbeidsverledeneis voldoen dan mannen in dezelfde leeftijdsklassen. Dat vrouwen in totaliteit minder aan de 3 uit 5 voldoen dan mannen (59% versus 74%) wordt voor een gedeelte veroorzaakt door de leeftijdsopbouw in de populatie van het onderzoek; vrouwen zijn gemiddeld jonger, en jongeren voldoen minder aan de 3 uit 5 eis.

Tabel 3.11 toont de dekkingspercentages bij de 3 uit 5 eis naar burgerlijke staat. Ongehuwden voldoen veel minder aan de 3 uit 5 eis dan gehuwden. Een verklaring hiervoor is dat ongehuwden gemiddeld jonger zijn dan gehuwden (in de populatie is 78% van de ongehuwden en 26% van de gehuwden jonger dan 30 jaar) en derhalve minder de gelegenheid hebben gehad een arbeidsverleden op te bouwen.

Tabel 3.11. Dekkingspercentage arbeidsverledeneis 3 uit 5 naar burgerlijke staat voor mannen en vrouwen (analysegroep: nWW-gerechtigden)

	Mannen	Vrouwen	Totaal
Gehuwd	87% (1239)	73% (369)	84% (1609)
Ongehuwd	53% (777)	42% (329)	50% (1107)
Totaal	74% (2027)	59% (699)	70% (2728)

In tabel 3.12 staan de dekkingspercentages bij de 3 uit 5 eis naar bedrijfsvereniging. Indien het aantal respondenten kleiner is dan 20, is het dekkingspercentage niet weergegeven. De tabel toont dat onder andere de bedrijfsverenigingen in de bouw-, de metaal- en de tabaksector een dekkingspercentage hebben dat significant hoger is dan het gemiddelde, terwijl het dekkingspercentage in de sfeer van de BV Horeca, BV Overheid en de BV Nieuwe Algemene significant kleiner is. Deze uitkomst komt overeen met de uitkomsten uit het referentie-eis onderzoek (zie J. C. Vrooman, Werklozen na de Stelselherziening, ESB, januari 1986, tabel 4). Bij de bouw blijkt derhalve dat, hoewel relatief grotere kans bestaat op werkloosheid, een gedeelte van de werkloosheid bestaat uit kortdurende werkloosheid waarbij indien aan de referentie-eis wordt voldaan, óók meestal aan de 3 uit 5 eis zal worden voldaan. Ditzelfde verschijnsel doet zich in de metaal voor. Bij de BV Horeca, de BV Overheid en de Nieuwe Algemene zijn de dekkingspercentages significant lager dan het gemiddelde. Bij de BV Overheid is dit resultaat waarschijnlijk te verklaren uit het feit dat personen die tijdelijk hebben gewerkt in het kader van plaatsingsbevorderende maatregelen via deze BV een uitkering ontvangen. Deze personen zullen in geringe mate aan de arbeidsverledeneis voldoen. Bij de Nieuwe Algemene zijn de uitzendbureaus aangesloten hetgeen een verklaring is voor het lage percentage. Voorts is in dit verband van belang dat bij de horeca, de BV Overheid en de Nieuwe Algemene sprake is van een relatief groot gedeelte jongeren in de populatie (ongeveer 65% is jonger dan 30 jaar, in de totale populatie is ongeveer 37% jonger dan 30 jaar). Ook hierdoor zijn de dekkingspercentages bij deze bedrijfsverenigingen kleiner. Het is te verwachten dat deze groepen minder dan gemiddeld aan de 3 uit 5 eis voldoen.

Wat betreft het effect naar geslacht en bedrijfsverenigingen zij opgemerkt dat de tabel nauwelijks aanleiding geeft te veronderstellen dat het effect van bedrijfsverenigingen wordt beïnvloed door een verschillende verdeling van mannen en vrouwen over bedrijfsverenigingen. Een uitzondering vormt hier de horeca, waar vrouwen in beduidend geringere mate voldoen aan de 3 uit 5 eis dan mannen. Overigens voldoen mannen in deze bedrijfstak ook in geringe mate aan de 3 uit 5 eis.

Tabel 3.12. Dekkingspercentage arbeidsverledeneis 3 uit 5 naar bedrijfsvereniging voor mannen en vrouwen¹ (analysegroep: nWW-gerechtigden)

Bedrijfsvereniging	Dekkingspercentage		
	mannen	vrouwen	totaal
BVAB	68	55	66
Zuivel	69	—	69
SFB	81 +	—	81 +
Hout	85 +	—	85 +
Textiel	—	—	70
Kleding	—	61	62
Leder	—	—	84 +
Grafische	85	—	82 +
Steen	80	—	76
Metaalindustrie	91 +	—	89 +
Metaalnijverheid	71	—	72
Chemie	78	62	73
Tabak	97 +	—	96 +
Bakkers	84 +	68	76
Slagers	70	55	65
Voeding	66	—	66
Detam	76	64	69
Habivi	78	60	74
Koopvaardij	68	—	69
Vervoer	71	—	72
Horeca	60 —	37 —	48 —
BVG	66	62	64
Overheid	29 —	33 —	31 —
Banken	80	66	75
Nieuwe Algemene	59 —	48 —	54 —
Totaal	74 (N = 2027)	59 (N = 699)	70 (N = 2728)

¹ +/— betekent significant (5%) groter/kleiner dan het gemiddelde in desbetreffende kolom (resp. 74, 59 of 70%). Bij categorieën met minder dan 20 cases (ongewogen) is géén percentage uitgerekend.

Referte-eis en 3 uit 5 eis

De leden van de V.V.D.-fractie vragen hoeveel aanvragers van een WW-uitkering niet aan de referte-eis voldoen, hoeveel aanvragers van een WW-uitkering wel aan de referte-eis maar niet aan de 3 uit 5 eis voldoen en hoeveel aanvragers van een WW-uitkering zowel aan de referte-eis als aan de 3 uit 5 eis voldoen. Tabel 3.13 geeft antwoord op deze vraag. Het blijkt dat 13% niet aan de nieuwe referte-eis voldoet, 26% wel aan de referte-eis maar niet aan de 3 uit 5 eis, terwijl 61% zowel aan de referte-eis als aan de 3 uit 5 eis voldoet.

Tabel 3.13. Percentage verzekerden die al of niet aan referte-eis en 3 uit 5 eis voldoet (analysegroep: aanvragers nWW-uitkering; tussen haakjes staan de gewogen steekproefaantallen)

	Percentage verzekerden
Voldoet niet aan referte-eis	13 (403)
Voldoet wel aan referte-eis, niet aan 3 uit 5 eis	26 (821)
Voldoet zowel aan referte als aan 3 uit 5 eis	61 (1908)

3.7.2. *Consequenties van de uitkomsten van het onderzoek voor de arbeidsongeschiktheidsregelingen*

De resultaten van het arbeidsverledenonderzoek zoals deze in de vorige paragraaf zijn weergegeven geven ten aanzien van de werkloosheidsregelingen een afwijkend beeld ten opzichte van de tot dusverre gehanteerde veronderstellingen op dit punt. Dit roept de vraag op of deze afwijkende uitkomsten tevens gevolgen hebben voor de veronderstelling die met betrekking tot het effect van de arbeidsverledeneis voor de werkloosheidscomponent in de arbeidsongeschiktheidsregelingen is gehanteerd, luidende dat iedereen aan de gestelde eis van 3 uit 5 jaar zal kunnen voldoen. Deze aanname was afgeleid van de in de werkloosheidsregelingen gehanteerde veronderstelling dat van de werklozen vanaf 23 jaar slechts 5% zal afvallen op grond van de arbeidsverledeneis. Uit het onderzoek blijkt echter dat dit percentage hoger zal zijn.

Een essentieel verschil tussen werklozen en gedeeltelijk werkloze arbeidsongeschikten is dat laatstgenoemde voorafgaande aan de toetreding tot de WAO/AAW een jaar Ziektewet hebben doorlopen. Daardoor zullen gedeeltelijk werkloze arbeidsongeschikten ten minste 1 jaar arbeidsverleden aan kunnen toenen. Bovendien dient voor het recht op werkloosheidsuitkering voldaan te zijn aan de referte-eis. Aangezien de ziektewetperiode bij deze eis buiten beschouwing blijft, betekent dit dat betrokkene, voorafgaand aan het ziektewetjaar ten minste 26 weken arbeid moet hebben verricht om in aanmerking te komen voor een uitkering op grond van de nWW.

Informatie omtrent het arbeidsverleden van toetreders tot de arbeidsongeschiktheidsregelingen is niet voorhanden. Ten einde niettemin een indicatie te verkrijgen van de consequenties is ook voor dit doel gebruik gemaakt van het onderzoek onder de populatie van WW-aanvragers uit 1984. Ten einde recht te doen aan de verschillen tussen werklozen en arbeidsongeschikten zoals hiervoor beschreven (Ziektewetperiode onderscheidenlijk referteperiode) is voor gedeeltelijk werkloze arbeidsongeschikten in plaats van de 3 uit 5 eis een 1,5 uit 5 eis gehanteerd. Uitgaande van deze eis is onderzocht welk deel van de populatie uit het onderzoek aan de gestelde eis zou kunnen voldoen, waarbij een onderscheid naar leeftijd en geslacht is aangebracht.

Tabel 3.14 geeft de uitkomsten van de uitgevoerde exercities. Voor de gehele populatie van (gedeeltelijk) arbeidsongeschikten resulteert een dekkingspercentage van 94. Mannen voldoen in grotere mate dan vrouwen aan de gestelde arbeidsverledeneis. De jongere leeftijdscategorieën wijken in neerwaartse richting af van het gemiddelde, waarbij de afwijking voor de leeftijdsklasse 16 t/m 22 jaar zeer aanzienlijk is. Uiteraard – gezien het feit dat het Ziektewetjaar en de referte-periode meetellen in de gestelde eis – ligt het percentage per leeftijdsklasse voor de gedeeltelijk werkloze arbeidsongeschikten hoger dan dat voor werklozen. Het gemiddelde totaalpercentage is bovendien hoger vanwege de afwijkende leeftijdsverdeling van arbeidsongeschikten. Er komen immers relatief meer ouderen in het bestand voor.

Tabel 3.14. Aandeel van het uitkeringsgerechtigdenbestand dat voldoet aan de 1,5 uit 5-eis op basis van de steekproef onder werklozen

Leeftijd	Mannen	Vrouwen	Totaal gewogen
Tot 23	58,8	54,8	57,2
23-29	90,1	91,7	90,6
30-34	97,2	86,8	94,8
35-39	97,4	92,3	96,2
40-44	93,7	89,7	92,7
45-49	96,9	95,4	96,5
50-54	96,4	96,7	96,5
55-59	97,9	100,0	98,4
60 en ouder	92,9	97,6	93,8
Totaal gewogen	94,8	91,6	94,0

Zonder nadere voorzieningen zou uit de uitgevoerde analyse de conclusie moeten worden getrokken dat de door het kabinet voorgestelde arbeidsverledeneis tot gevolg heeft dat voor ca. 6% van de totale groep van gedeeltelijk werkloze arbeidsongeschikten de werkloosheidsuitkering na een half jaar wordt beëindigd. Dit zou tevens betekenen dat geen recht zou bestaan op de vervolgitkering en, in voorkomende gevallen, op een uitkering ingevolge de IOW.

In financieel opzicht betekent dit dat de werking van de arbeidsverledeneis leidt tot een structurele besparing van 50 mln. Die besparing is het resultaat van de optredende verschuivingen van de loondervingsregelingen en de IOW naar de Rww. In de premiesfeer zou in vergelijking met de cijfers in de memorie van toelichting een voordeel van 85 mln. ontstaan, terwijl het overheidsbudget met 35 mln. extra zou worden belast,

In paragraaf 3.7.4 zullen wij nader ingaan op de vraag welke aanvullende maatregelen kunnen worden getroffen om te voorkomen dat gedeeltelijk arbeidsongeschikten door de werking van de arbeidsverledeneis na een half jaar hun werkloosheidsuitkering beëindigd zien.

3.7.3. Financiële consequenties van de 3 uit 5 eis en varianten

In de memorie van toelichting is met betrekking tot de effecten van de arbeidsverledeneis door het kabinet verondersteld dat personen jonger dan 23 jaar niet aan de 3 uit 5 eis voldoen, terwijl van de personen van 23 jaar en ouder 5% niet aan de arbeidsverledeneis voldoet. In paragraaf 3.7.1. is het volume-effect onder deze veronderstelling al vergeleken met het volume-effect dat uit het onderzoek resulteert. Uit die begijfering blijkt dat het dekkingspercentage uit het onderzoek 70% bedraagt, terwijl onder de veronderstelling van de memorie van toelichting dit op 75% uitkwam. Derhalve voldoet 30% in plaats van 25% niet aan de 3 uit 5 eis.

Onder de veronderstelling van de memorie van toelichting zou de arbeidsverledeneis een financieel effect opleveren van -256 mln. In dit cijfer is het verzorgingsforfait begrepen. Nadere begijferingen met behulp van de methodiek uit de memorie van toelichting op basis van informatie uit het onderzoek tonen dat de besparing die resulteert vanwege de arbeidsverledeneis ongeveer 185 mln. groter is dan waarvan in de memorie van toelichting is uitgegaan. Tabel 3.15 vat de verschillen samen. De tabel toont dat de besparing van de maatregel bij jongeren geringer is dan verondersteld, terwijl de besparing bij ouderen groter is. Dit wordt veroorzaakt door het feit dat meer jongeren aan de 3 uit 5 eis voldoen en minder ouderen. Omdat jongeren gemiddeld een lagere uitkering hebben dan ouderen, ontstaat door deze verschuiving, die

verder substitutie wordt genoemd, een financieel effect. Deze substitutie verklaart het grootste gedeelte van de totale besparing, nl. 135 mln. Het resterend deel van de besparing, ongeveer 50 mln. is het gevolg van een groter volume-effect van de 3 uit 5 eis dan in de memorie van toelichting is verondersteld, dat wil zeggen dat 70 in plaats van 75% aan deze eis voldoet.

Tabel 3.15. Financiële effecten van de 3 uit 5 eis (mln. gld.)

	Memorie van toelichting	AV-eis onderzoek
<i>Besparing:</i> ¹		
vervolg uitkering		
jonger dan 23 jaar	- 387	- 290
23 jaar en ouder	- 52	- 184
Totaal	- 596	- 1030
<i>Meer uitgaven:</i>		
RWW	+ 340	+ 588
Saldo	- 256	- 443

¹ Inclusief toeslagen.

Een aantal fracties heeft in het voorlopig verslag becijferingen gevraagd van financiële consequenties van varianten op de door het kabinet voorgestelde arbeidsverledeneis van 3 uit 5 jaar. Tabel 3.16 geeft een overzicht van een aantal mogelijke varianten. Teneinde een zo volledig mogelijk overzicht te geven zijn meer varianten berekend dan door de fracties is gevraagd.

Tabel 3.16. Financiële effecten bij verschillende varianten van de arbeidsverledeneis ten opzichte van de 3 uit 5 eis (mln. gld.)

Jaar	Uit 3	Uit 4	Uit 5	Uit 6	Uit 7
1	+ 330	+ 346	+ 382	+ 360	+ 361
2	- 44	+ 147	+ 198	+ 209	+ 225
3	- 737	- 209	0	+ 75	+ 94
4		- 810	- 313	- 123	- 43
5			- 887	- 401	- 232
6				- 946	- 498
7					- 982

De verschillende varianten van verzorgingsforfait zoals deze in paragraaf 3.7.1 zijn behandeld, zijn eveneens op financiële consequenties onderzocht. De resultaten zijn weergegeven in tabel 3.17. De tabel laat zien dat de financiële effecten van de verschillende varianten gering zijn.

Tabel 3.17. Financieel effect bij verschillende varianten van verzorgingsforfait ten opzichte van de 3 uit 5 eis (mln. gld.)

Verzorgingsforfait op 0%	Memorie van toelichting (50%)	100% indien kinderen tot 6 jaar, 50% indien kinderen tussen 6 en 12 jaar (CDA)	100% indien 1 jaar gewerkt anders 50% (D'66)	100% indien kinderen tot 12 jaar
- 14	0	+ 3	+ 5	+ 8

3.7.4. Beoordeling

3.7.4.1. Algemeen

Met de weergaven van de resultaten van het onderzoek naar de consequenties van de introductie van de arbeidsverledeneis is reeds een groot deel van de vragen van de leden van de verschillende fracties in het voorlopig verslag en het eindverslag beantwoord. De belangrijkste conclusies uit het onderzoek laten zich als volgt samenvatten:

- het aantal werklozen dat voldoet aan de arbeidsverledeneis is geringer dan in de memorie van toelichting werd verondersteld (70% in plaats van 75%);
- het aantal vrouwen dat aan de arbeidsverledeneis voldoet is geringer dan het aantal mannen; dit geldt vooral voor de leeftijdscategorieën tussen 30 en 50 jaar;
- werklozen afkomstig uit de bouw-, hout-, leder-, grafische, metaalindustrie- en de tabaksector hebben een significant groter dekkingspercentage dan het gemiddelde. Het dekkingspercentage bij de horeca, de overheid en de Nieuwe Algemene is significant kleiner;
- het verzorgingsforfait heeft voor de totale populatie slechts in beperkte mate effect; bij een relatief gering deel van de populatie (vrouwen tussen de 30 en 35 jaar) is het effect iets groter; dit is gezien de leeftijdsklasse van vrouwen waarin de meeste kinderen worden geboren niet verwonderlijk;
- in tegenstelling tot de veronderstellingen in de memorie van toelichting zullen niet alle gedeeltelijk arbeidsongeschikten voldoen aan de arbeidsverledeneis;
- de besparing in de werkloosheids sfeer die resulteert uit de arbeidsverledeneis is 185 mln. groter dan waarvan in de memorie van toelichting is uitgegaan; van deze 185 mln. is evenwel slechts 50 mln. het gevolg van het feit dat minder personen aan de arbeidsverledeneis voldoen dan eerder verondersteld; de overige 135 mln. wordt veroorzaakt door verschillen in uitkeringsniveau tussen ouderen en jongeren;
- in de arbeidsongeschiktheids sfeer ontstaat een extra besparing van 50 mln. ten opzichte van de memorie van toelichting.

Tegen de achtergrond van bovenstaande conclusies is het de vraag in hoeverre de voorgestelde arbeidsverledeneis en het verzorgingsforfait aanpassing behoeven. In het onderstaande gaan wij hier nader op in.

3.7.4.2. De arbeidsverledeneis

Werkloosheids sfeer

In paragraaf 2.4.3 en 3.7.2 van de memorie van toelichting zijn uitvoerig de argumenten opgenomen op basis waarvan wij de introductie van de 3 uit 5 eis hebben voorgesteld. Met deze eis wordt voorkomen dat al te eenvoudig, dat wil zeggen door slechts te voldoen aan de referte-eis, recht op een relatief langdurige werkloosheidsuitkering ontstaat. Dit argument geldt naar ons oordeel onverkort nu blijkt dat jongeren meer en ouderen minder aan deze eis zullen kunnen voldoen.

Overwogen zou kunnen worden om, nu blijkt dat het dekkingspercentage geringer is dan verondersteld, de arbeidsverledeneis aan te passen. Dit zou langs vier wegen kunnen geschieden door:

- verlenging van de periode waarbinnen 3 jaar moet zijn gewerkt (bijvoorbeeld 5 jaar wordt 7 jaar);
- verkorting van de gewerkte periode (bijvoorbeeld 3 jaar wordt 2 jaar);
- een combinatie van beide (voorgaande varianten);
- een verkorting van de gewerkte periode en een verkorting van de periode waarbinnen moet zijn gewerkt.

Naar ons oordeel moet geen van deze wegen ingeslagen worden. Vooral ook in de memorie van antwoord hebben wij zeer uitvoerig aangegeven dat zolang een adequate registratie van het arbeidsverleden afwezig is, niet mag worden verwacht dat werklozen een arbeidsverleden kunnen aantonen dat langer is dan zo'n 5 jaar. De problemen op het gebied van bewijslast en controle zijn hierbij zwaarwegend. Hiermee wordt de eerste en derde hiervoor genoemde weg afgesneden.

In antwoord op de betreffende opmerking van de leden van de V.V.D.-fractie merken wij in dit verband nog op dat naar ons oordeel door middel van voorlichting aan het publiek niet kan worden bereikt dat gegevens ten aanzien van het arbeidsverledeneis langer zullen worden bewaard. Op het moment van voorlichting zal het mogelijk belang van het bewaren van deze gegevens veelal niet worden doorgrond.

Ook tegen de tweede en vierde weg hebben wij overwegende bezwaren, omdat het belangrijkste argument voor de introductie van de arbeidsverledeneis niet meer tot zijn recht komt. Dit als gevolg van het verkorten van de periode die moet worden gewerkt. Immers, door introductie van deze eis willen wij voorkomen dat bij een beperkt arbeidsverleden reeds, relatief langdurige nWW-aanspraken kunnen ontstaan.

Aparte aandacht verdient het resultaat van het onderzoek dat het aantal vrouwen dat van de arbeidsverledeneis voldoet geringer is dan het aantal mannen, ook wanneer rekening wordt gehouden met het verzorgingsforfait. Zoals blijkt uit hun inbreng in het eindverslag is dit voor de leden van de fractie van de P.v.d.A. aanleiding voor de korte termijn te kiezen voor een systeem waarbij de duur van de loongerelateerde uitkering geheel bepaald wordt door de leeftijd, zonder dat (bij voorbeeld via de arbeidsverledeneis) een relatie wordt gelegd met het arbeidsverleden.

Dit resultaat vloeit voort uit het feit dat de deelname van vrouwen aan het arbeidsproces geringer is dan mannen. Uit het relatief geringe effect van het verzorgingseffect blijkt dat dit verschijnsel niet enkel kan worden verklaard uit het feit dat vrouwen veelal de verantwoordelijkheid hebben voor de verzorging van kinderen. Naarmate de deelname van vrouwen aan het arbeidsproces zal toenemen zal het verschil geringer worden.

Wij zien in het resultaat geen aanleiding de arbeidsverledeneis voor vrouwen afwijkend vast te stellen. Een afwijkende eis voor vrouwen zou leiden tot een ongelijke behandeling van werklozen, die afgezien van geslacht, in dezelfde positie verkeren. Wij achten dit niet gerechtvaardigd.

Wij komen dan ook tot de conclusie dat de voorgestelde arbeidsverledeneis (3 uit 5) als zodanig moet worden gehandhaafd. De extra besparing die hierdoor ontstaat zou naar ons oordeel eventueel aangewend kunnen worden om te komen tot aanpassingen in de sfeer van de rond het arbeidsverleden te stellen eisen (daartoe zullen wij nog een voorstel doen) of op andere onderdelen van het stelsel.

Arbeidsongeschiktheidssfeer

In paragraaf 3.7.2 is de positie van de werkloze gedeeltelijk arbeidsongeschikten geanalyseerd. De vertaling van het onderzoek naar deze categorie leidt tot de uitkomst dat, anders dan in de memorie van toelichting was verondersteld, personen uit deze categorie niet in alle gevallen zullen voldoen aan de arbeidsverledeneis. Deze uitkomst is voor ons aanleiding geweest dit onderdeel van ons voorstel nogmaals zorgvuldig te overwegen.

Gezien de wenselijkheid te komen tot een gelijke behandeling van gezonde werklozen en gedeeltelijk werklozen die eveneens gedeeltelijk arbeidsongeschikt zijn, zou kunnen worden gepleit voor een handhaving

van de arbeidsverledeneis voor deze categorie. Toch menen wij dat op dit onderdeel ons voorstel zodanig moet worden aangepast, dat voor deze categorie de arbeidsverledeneis niet geldt. Hierdoor wordt voorkomen dat voor deze categorie het recht op een werkloosheidsuitkering reeds zou kunnen eindigen na 6 maanden.

Dit betekent dat de besparing die uit de arbeidsverledeneis in de sfeer van de arbeidsongeschiktheidsuitkeringen ontstaat (50 mln.), wegvalt. Ten opzichte van de memorie van toelichting ontstaan echter geen extra kosten.

In de nota van wijziging is artikel 42, tweede lid in deze zin aangepast.

3.7.4.3. Het verzorgingsforfait

Uit het onderzoek blijkt dat het macro-economische effect van het verzorgingsforfait gering is. Desondanks menen wij dit onderdeel van ons voorstel te moeten handhaven, daar deze voor een deel van de werklozen (vooral vrouwen tussen de 30 en de 35 jaar) van betekenis kan zijn.

Mede tegen de achtergrond van het relatief geringe financiële effect van de uitbreiding van het verzorgingsforfait tot 100% hebben wij nogmaals gezien in hoeverre een dergelijke uitbreiding wenselijk zou zijn. Een dergelijke uitbreiding achten wij echter ongewenst aangezien in dat geval alleen reeds het voldoen aan de referte-eis kan leiden tot langdurige uitkeringsrechten. In antwoord op de vraag van de leden van de P.P.R.-fractie in het eindverslag naar de bedoeling van onze opmerking in de memorie van antwoord dat vrouwen die kleine kinderen verzorgen bij een 100% forfait «te gemakkelijk» aan de arbeidsverledeneis voldoen, merken wij in aansluiting op het bovenstaande op dat naar onze mening langer dan een half jaar een dienstbetrekking moet hebben bestaan om in aanmerking te komen voor een werkloosheidsuitkering van langer dan een half jaar. In het voorstel van het kabinet moet naast de periode van verzorging in de laatste vijf jaar tenminste één jaar zijn gewerkt. Aan het slot van deze paragraaf wordt nader ingegaan op de vragen van de leden van de P.P.R.-fractie. De varianten die door de leden van de fracties van het C.D.A. en D'66 in het voorlopig verslag zijn genoemd, maken de uitvoering bijzonder ingewikkeld en verdienen alleen al daarom niet de voorkeur.

3.7.4.4. De halfjaarlijkse niveaupercentage en alternatieven

Door de leden van verschillende fracties is ook in het eindverslag nader ingegaan op mogelijke alternatieven met betrekking tot de hoogte en de duur van de werkloosheidsuitkering. Het kabinet heeft uit de verschillende inbrengen moeten afleiden dat de voorgestelde halfjaarlijkse verlaging van het uitkeringsniveau van 70% van het laatst verdiende loon tot 70% van het minimumloon niet op de steun van de meerderheid van de Tweede Kamer kan rekenen. De leden van de fractie van het C.D.A. merken in dit verband op dat het niet hun voorkeur heeft om te treden in de door ons voorgestelde halfjaarlijkse verlaging; tegen de achtergrond van de opvattingen van sociale partners en de inzichten van de andere fracties, zoals verwoord in het voorlopig verslag, komen zij evenwel toch tot de conclusie dat het beter is af te zien van de halfjaarlijkse niveaupercentage met daarbij als consequentie een verkorting van de uitkeringsduur.

Het kabinet heeft zich reeds bij de indiening van het onderhavige wetsvoorstel de kritiek op dit onderdeel van het advies zoals deze was verwoord in de verschillende adviezen gerealiseerd. Naar aanleiding van het advies van de Raad van State is in het nader rapport uitvoerig hierop ingegaan.

Daar is ook aangegeven dat een afzien van de halfjaarlijkse niveaupercentage, hetgeen zou leiden tot een besparingsverlies van 990 mln., slechts mogelijk zou zijn indien tenminste voor een aanzienlijk deel elders

compensatie wordt gevonden. In het nader rapport is aangegeven dat deze compensatie kan worden gevonden door de voorgestelde duur van de loongerelateerde uitkeringen voor de leeftijdscategorieën tussen 23 en 57,5 jaar met een half jaar te beperken (de «nader-rapportvariant»).

Per saldo resulteren in deze variant meeruitgaven in vergelijking met de aanvankelijke voorstellen van het kabinet tot een totaal bedrag van 545 mln. In het nader rapport is aangegeven dat in gemeen overleg met het parlement het eventueel laten vallen van de halfjaarlijkse niveauverlaging en de genoemde duurverkortings aan de orde zouden moeten komen in relatie tot de overige prioriteiten in het kader van de stelselherziening.

Zoals reeds in het vorenstaande is aangegeven, blijkt dat een meerderheid van de Tweede Kamer het handhaven van de halfjaarlijkse niveauverlaging afwijst. Tegen deze achtergrond zijn wij tot de conclusie gekomen dat het voorstel in deze zin aanpassing verdient. Wel geldt naar ons oordeel onverkort dat de meeruitgaven in vergelijking met de cijfers uit de memorie van toelichting beperkt moeten blijven tot maximaal 545 mln., dat wil zeggen dat elders compensatie moet worden gevonden tot een bedrag van 445 mln.

Bij de beoordeling door het kabinet op welke wijze deze compensatie kan worden gerealiseerd, zijn de verschillende inbrengen voor het eindverslag betrokken. Daaruit blijkt dat de leden van de fracties van de P.v.d.A. en D'66 de halfjaarlijkse niveauverlaging afwijzen, maar dat zij gelijktijdig een inkorting van de uitkeringsduur afwijzen. Voorts zijn de leden van deze fracties van mening dat in ieder geval op dit moment het arbeidsverleden niet bepalend kan zijn voor de duur van de loongerelateerde uitkering.

De leden van de fractie van de P.v.d.A. kiezen voor een leeftijdsopbouw. Als argumenten hiervoor noemen zij dat het realiseren van een relatie tussen uitkeringsduur en arbeidsverleden op dit moment moeilijk uitvoerbaar is en in de praktijk vooral benadelend is voor vrouwen.

De leden van de D'66-fractie kiezen voor een gelijke uitkeringsduur (4 jaar) voor alle leeftijdsgroepen.

Uit de inbrengen van de leden van de fracties van het C.D.A. en de V.V.D. blijkt dat zij de wenselijkheid van een relatie tussen arbeidsverleden en uitkeringsduur onderstrepen. Uit de inbrengen kan worden afgeleid dat zij de relatie zelfs nadrukkelijk tot uitdrukking zouden willen brengen.

In de memorie van antwoord hebben wij uitvoerig aangegeven dat naar ons oordeel het arbeidsverleden een belangrijke maatstaf dient te zijn voor de vaststelling van de duur van de werkloosheidsuitkering, maar dat dit gezien het ontbreken van een sluitende registratie vooralsnog beperkt dient te blijven tot 5 jaar. Uit de inbrengen van de leden van de fracties van het C.D.A. en de V.V.D. hebben wij kunnen afleiden dat deze 5 jaar ook volgens deze fracties vooralsnog uitgangspunt dient te zijn.

In het voorlopig verslag hebben de leden van de fractie van de V.V.D. een variant genoemd waarin het arbeidsverleden gedurende de laatste vijf jaar niet alleen bepalend is of recht bestaat op een uitkering van meer dan 0,5 jaar (de arbeidsverledeneis), maar dit arbeidsverleden eveneens mede bepalend is voor de duur van de loongerelateerde uitkering. De hoofdlijnen van deze variant, waarin sprake is van een combinatie van feitelijk en fictief arbeidsverleden voor het bepalen van de duur van de loongerelateerde uitkering, zijn in de memorie van antwoord gegeven. Uit hun inbreng in het eindverslag blijkt dat zowel de leden van de V.V.D.-fractie, als die van de C.D.A.-fractie aan een dergelijke combinatie van feitelijk en fictief arbeidsverleden de voorkeur geven. Vooral ook tegen deze achtergrond heeft het kabinet deze variant nader beoordeeld; het is daarbij tot de conclusie gekomen dat deze variant belangrijke voordelen

heeft boven de leeftijdsstaffel zoals deze in het wetsvoorstel is opgenomen, zeker wanneer deze wordt gezien tegen de achtergrond van het afzien van de halfjaarlijkse niveauverlaging en wordt vergeleken met de nader-rapportvariant.

3.7.4.5. Mix van feitelijk en fictief arbeidsverleden (arbeidsverledenvariant)

Deze variant zoals deze op hoofdlijnen al was aangegeven in de memorie van antwoord hebben wij nader uitgewerkt. Bij deze uitwerking hebben wij rekening gehouden dat gedeeltelijke compensatie (tot 445 mln.) moet worden gevonden voor het afzien van de halfjaarlijkse niveauverlaging.

In het vorenstaande hebben wij reeds aangegeven dat het handhaven van de arbeidsverledeneis naar ons oordeel wenselijk is. Ook in de onderhavige variant waarbij de duur nog in grote mate wordt bepaald door een fictief vast te stellen arbeidsverleden, achten wij deze wenselijk. Dit spoort met de opvatting van de leden van de fractie van de V.V.D., die in het eindverslag constateren dat in ieder geval in de aanvangsjaren deze eis moet worden gehandhaafd.

Op een later tijdstip, wanneer door het beschikbaar zijn van een effectieve registratie van arbeidsverleden, het feitelijke arbeidsverleden in vergelijking met het fictieve arbeidsverleden van groter belang is, moet worden gezien in hoeverre deze eis kan worden aangepast dan wel geheel kan komen te vervallen. In de schets van deze variant zoals aangegeven in de memorie van antwoord was nog niet uitgegaan van handhaving van deze eis.

In de arbeidsverledenvariant is de duur van de loongerelateerde werkloosheidsuitkering geheel afhankelijk van het arbeidsverleden. Met het oog op het ontbreken van een sluitende registratie bestaat dit arbeidsverleden voornamelijk uit een fictief en een feitelijk deel:

- het feitelijk arbeidsverleden bestaat uit de tijd die in de 5 jaar voorafgaande aan de werkloosheid feitelijk is gewerkt;
- het fictief arbeidsverleden omvat de periode gelegen tussen de 18de verjaardag van betrokkene en de dag, gelegen 5 jaar voor het intreden van de werkloosheid.

Uitgangspunt hierbij is dus dat vanaf de 18de verjaardag arbeidsverleden kan zijn opgebouwd. Het arbeidsverleden is de som van het feitelijke en fictieve arbeidsverleden. Dit wijkt af van de memorie van antwoord, waarin werd uitgegaan dat vanaf de leeftijd van 22,5 jaar een arbeidsverleden wordt opgebouwd. Uitgaan van de 18de verjaardag sluit naar ons oordeel beter aan bij de praktijk; immers vanaf de 18de verjaardag kan volledig aan het arbeidsproces worden deelgenomen. De bij het arbeidsverleden behorende uitkeringsduur is in onderstaande tabel aangegeven.

Tabel 3.18. Arbeidsverleden en maximale uitkeringsduur in de arbeidsverledenvariant

Arbeidsverleden	Uitkeringsduur
0,5- 4	0,5
5 - 9	0,75
10 -14	1
15 -19	1,5
20 -24	2
25 -29	2,5
30 -34	3
35 -39	4
40 en meer	5

Ter verduidelijking van dit schema is onderstaand een aantal voorbeelden uitgewerkt, waarbij is uitgegaan dat aan de referentie-eis wordt voldaan:

a. Betrokkene is op moment van werkloosheid 22,5 jaar en heeft in de 5 jaar daaraan voorafgaand 3,5 jaar gewerkt. Betrokkene heeft geen fictief arbeidsverleden (hij is immers jonger dan 23 jaar). Zijn totale arbeidsverleden is dus 3,5 jaar, waardoor gedurende een 0,5 jaar recht bestaat op een loongerelateerde uitkering en vervolgens op de vervolguitkering.

b. Betrokkene is op het moment van werkloosheid 26,5 jaar en heeft in de 5 jaar daaraan voorafgaand 4 jaar gewerkt. Betrokkene heeft een arbeidsverleden van 7,5 jaar (fictief: $21,5 - 18 = 3,5$ plus feitelijk: 4), waardoor gedurende 0,75 jaar recht bestaat op een loongerelateerde uitkering en vervolgens op een vervolguitkering.

c. Betrokkene is op het moment van werkloosheid 29,5 jaar en heeft in de 5 jaar daaraan voorafgaand 4 jaar gewerkt. Betrokkene heeft een arbeidsverleden van 10,5 jaar (fictief: $24,5 - 18 = 6,5$ plus feitelijk : 4), waardoor gedurende 1 jaar recht bestaat op een loongerelateerde uitkering en vervolgens op de vervolguitkering.

d. Betrokkene is op het moment van werkloosheid 42,5 jaar en heeft in de 5 jaar daaraan voorafgaand 4 jaar gewerkt. Betrokkene heeft een arbeidsverleden van 23,5 jaar (fictief: $37,5 - 18 = 19,5$ plus feitelijk : 4), waardoor gedurende 2 jaar recht bestaat op een loongerelateerde uitkering en vervolgens op de vervolguitkering.

e. Betrokkene is op het moment van werkloosheid 53,5 en heeft in de 5 jaar daaraan voorafgaand 5 jaar gewerkt. Betrokkene heeft een arbeidsverleden van 35,5 jaar (fictief: $48,5 - 18 = 30,5$ plus feitelijk : 5), waardoor gedurende 3,5 jaar recht bestaat op een loongerelateerde uitkering.

f. Betrokkene is op het moment van werkloosheid 57,5 jaar en heeft in de 5 jaar daaraan voorafgaand 3 jaar gewerkt. Betrokkene heeft een arbeidsverleden van 37,5 jaar (fictief: $52,5 - 18 = 34,5$ plus feitelijk : 3) en heeft dus 4 jaar recht op een loongerelateerde uitkering.

g. Betrokkene is op het moment van werkloosheid 61,5 jaar en heeft in de 5 jaar daaraan voorafgaand 3 jaar gewerkt. Betrokkene heeft een arbeidsverleden van 41,5 jaar (fictief: $56,5 - 18 = 38,5$ plus feitelijk : 3) en heeft dus recht op een loongerelateerde uitkering tot zijn 65ste jaar.

Uitgaande van de nader-rapportvariant zou eerst vanaf de 30ste verjaardag recht ontstaan op een uitkering van 1 jaar. Door de uitwerking van de arbeidsverledenvariant kan de uitkeringsduur in deze variant – mede afhankelijk van het feitelijk arbeidsverleden – langer zijn dan in de nader-rapportvariant. Zo zouden de 26,5 jarige en de 29,5 jarige uit de voorbeelden b en c in het vorenstaande in de nader-rapportvariant recht hebben op een loongerelateerde uitkering van 0,5 jaar, terwijl deze in de arbeidsverledenvariant respectievelijk 0,75 en 1 jaar bedraagt; de laatste duur komt weer overeen met de duur zoals voorgesteld in de memorie van toelichting. Op gelijksoortige wijze kan in de arbeidsverledenvariant de uitkeringsduur voor ouderen hoger zijn dan in de nader-rapportvariant; verwezen kan worden naar de 53,5 jarige uit voorbeeld e: volgens de memorie van toelichting zou de uitkeringsduur 3,5 jaar bedragen, in de nader-rapportvariant 3 jaar en in de arbeidsverledenvariant 3,5 jaar.

Meer in zijn algemeenheid kan worden gesteld dat met de hiervoor beschreven uitwerking van de maximale uitkeringsduur volgens de arbeidsverledenvariant bereikt wordt dat voor iedere categorie uitkeringsgerechtigden de maximale uitkeringsduur gelijk dan wel langer is dan in de nader-rapportvariant. Dit impliceert tevens dat de *gemiddelde* maximale duur in de arbeidsverledenvariant langer is dan in de nader-rapportvariant. Een en ander blijkt ook uit tabel 3.19 waarin de gemiddelde maximale uitkeringsduur van de loongerelateerde uitkering naar leeftijdsklasse is vergeleken in de systematiek van de memorie van toelichting, de nader-rapportvariant en de arbeidsverledenvariant.

Tabel 3.19. Gemiddelde maximale uitkeringsduur naar leeftijdsklassen

Leeftijdsklasse	Memorie van toelichting	Nader-rapport-variant	Arbeidsverleden-variant
Tot 23	0,5	0,5	0,51
23 -29	1	0,5	0,73
30 -34	1,5	1	1,12
35 -39	2	1,5	1,60
40 -44	2,5	2	2,12
45 -49	3	2,5	2,62
50 -54	3,5	3	3,11
55 -57,5	4	3,5 }	4,53
57,5-59	4	4 }	
60 en ouder	5	5	5

De gemiddelde langere uitkeringsduur in de arbeidsverledenvariant leidt ertoe dat de arbeidsverledenvariant in vergelijking met de nader-rapportvariant 165 mln. meer kost. De compensatie voor deze extrakosten kan naar onze mening worden gevonden binnen de meeropbrengst van de arbeidsverledeneis. In de arbeidsverledenvariant bedraagt deze meeropbrengst 210 mln. in plaats van de in paragraaf 3.7.3 genoemde 185 mln. Dit verschil ontstaat ten gevolge van het feit dat het volume effect van de arbeidsverledeneis in de twee varianten verschilt; hierdoor verschilt eveneens de extra opbrengst van de arbeidsverledeneis. In tabel 3.20 zijn de financiële effecten van de verschillende varianten samengevat.

Tabel 3.20. Structurele financiële effecten van de verschillende varianten (in mln.)

	Memorie van toelichting	Nader-rapport-variant	Arbeidsverleden-variant
Uitgangssituatie	- 4105	- 4105	- 4105
Afzien halfjaarlijkse niveauverlaging	-	+ 990	+ 990
Inkorting uitkeringsduur	-	- 440 ¹	-
Combinatie fictief en feitelijk arbeidsverleden			- 275
Raming opbrengst volgens MvT en MvA	- 4105	- 3555	- 3390
Extra opbrengst arbeidsverledeneis	- 185	- 185	- 210
Huidige raming opbrengst	- 4290	- 3740	- 3600

¹ Eerder is hieromtrent 445 mln. gepresenteerd. Uitsluitend noodzakelijke afrondingen bij de opstelling van de gepresenteerde complete set van tabellen veroorzaken deze uitkomsten (zie ook voetnoot bij tabel 5.3.j. uit de memorie van antwoord).

In de bijgevoegde nota van wijziging is artikel 42, derde lid van de voorgestelde nWW conform het bovenstaande aangepast. Wanneer de effectieve registratie van het arbeidsverleden beschikbaar is, kan het feitelijk arbeidsverleden betrekking krijgen op de gehele periode waarover registratie bestaat. Dit betekent dat artikel 42, derde lid, 5 jaar na deze effectuering in bovenstaande zin kan worden aangepast.

3.7.4.6. Overige punten met betrekking tot de duur en de hoogte van de uitkering

De variant van het MHP

De leden van de fractie van het C.D.A. vragen in het eindverslag naar een financiële beschouwing van een systeem waarbij de uitkering stapsgewijs wordt verminderd van 70% naar 65% (de MHP-variant; SER-advies blz. 94). Wij merken hierbij op dat de budgettaire consequenties hiervan voor 1985 al in de memorie van antwoord op blz. 110 zijn weergegeven.

Uitkeringsduur van 3 of 4 jaar voor alle leeftijdsgroepen

De leden van de fractie van D'66 vragen naar de meerkosten van een stelsel waarin een ieder gedurende 3 dan wel 4 jaar een uitkering krijgt van 70% van het laatstverdiende loon, vermeerderd met een jaar vervolguitkering. De variant met 4 jaar uitkering is reeds in het SER-advies besproken als de CNV-variant. Ten aanzien van de andere variant merken wij op dat ten behoeve van het SER-advies en latere publikaties een groot aantal varianten is berekend waarop de 3-jaarsvariant kan worden gebaseerd.

Verzekerden administratie

Door de leden van de fracties van het C.D.A. en de S.G.P. zijn vragen gesteld omtrent de inrichting en de vulling van de verzekerenadministraties. Hieromtrent kan het volgende worden opgemerkt. Zoals ook recentelijk in een brief aan de SVr is meegedeeld, dienen de bedrijfsverenigingen de inrichting van de verzekerenadministraties uiterlijk 1 januari 1987 te voltooien, zodat met ingang van die datum opname en verwerking van de gegevens in de administraties mogelijk wordt. Met de verzekerenadministratie wordt beoogd te komen tot een actuele beschrijving van de situatie van de verzekerden. Met het voortschrijden van de tijd kunnen uit deze administratie historische gegevens worden opgebouwd. Derhalve zal informatie omtrent het arbeidsverleden van de verzekerden vanuit de verzekerenadministratie vanaf de start via de opname en verwerking van gegevens in die administratie over geleidelijk steeds langere periodes beschikbaar komen.

Wat het sofi-nummer betreft zal dit jaar advies aan ondermeer de SER en SVr worden gevraagd. Met de leden van de V.V.D.-fractie achten wij voortvarendheid met betrekking tot indiening van dat wetsvoorstel direct na ontvangst van deze adviezen noodzakelijk.

Het voor de arbeidsverledeneis meetellen van perioden waarin geen dienstbetrekking bestaat

In het bovenstaande zijn wij reeds kort ingegaan op de vraag van de leden van de P.P.R.-fractie waarom bij een 100% forfait deze categorie «te gemakkelijk» aan de arbeidsverledeneis zou voldoen. In de memorie van antwoord hebben wij in dit verband verwezen naar andere groepen van personen, die bepaalde perioden waarin zij om alleszins gegronde redenen niet in dienstbetrekking staan, niet mee kunnen tellen voor de arbeidsverledeneis. De leden van de P.P.R.-fractie vragen welke groepen het kabinet bedoelt. Wij hebben daarbij onder andere op het oog gehad de in genoemde paragraaf van de memorie van antwoord vermelde groepen (blz. 113, vierde alinea): zij die scholing ontvangen, zij die afhankelijke huisgenoten verzorgen en zij die andere maatschappelijk zinvolle arbeid verrichten.

In de memorie van antwoord bij de Invoeringswet is reeds aangegeven dat perioden van arbeidsongeschiktheid zullen meetellen voor de arbeidsverledeneis; daartoe is een wijziging van de nWW aangekondigd. In de bijgevoegde nota van wijziging is artikel 42 van de nWW in die zin aangepast, dat voor de arbeidsverledeneis ook mee tellen perioden, waarin men recht heeft op een arbeidsongeschiktheidsuitkering, berekend naar een arbeidsongeschiktheid van ten minste 80%.

In de memorie van antwoord is voorts reeds gemotiveerd waarom het opvoedingsverlof niet op één lijn gesteld kan worden met het verzorgingsforfait in het kader van de nWW. De periode van het opvoedingsverlof kan uiteraard wel voor 50% worden meegeteld als verzorgingsforfait in het kader van de arbeidsverledeneis.

Wij betreuen het dat het lid van de R.P.F.-fractie de ratio van het verzorgingsforfait ook na de uitvoerige toelichtingen van de zijde van het kabinet «op geen enkele wijze» kan billijken. In punt 4 van het nader rapport met betrekking tot de nWW zijn wij reeds ingegaan op aspecten van equivalentie en solidariteit in het kader van de thans aan de orde zijnde voorstellen. Naar onze mening is de geringe inbreuk op het equivalentiebeginsel ter zake van het verzorgingsforfait alleszins verantwoord.

Het lid van de R.P.F.-fractie stelt voorts enkele vragen over de motivering van de afwijzing van een voor de arbeidsverledeneis gelijkstellen van perioden waarin niet is gewerkt met perioden waarin wel is gewerkt. Voorts stelt hij enige vragen over de controle en het voorkomen, dat het forfait aan beide ouders wordt toegekend.

Dienaangaande merken wij het volgende op. Voor de motivering is er in de memorie van antwoord primair op gewezen dat men soms alleszins gegronde redenen heeft om gedurende kortere of langere periode niet in een dienstbetrekking te werken. Aan de diverse aspecten die bij de arbeidsverledeneis een rol spelen is naar onze mening recht gedaan door de 3 uit 5 eis. Dat betekent immers dat er een aanzienlijke marge van 2 jaar is gecreëerd. In de memorie van antwoord is de afwijzing van verdere gelijkstelling van perioden daarnaast gemotiveerd met problemen in het vlak van de uitvoering, die zeker niet moeten worden onderschat.

De controle in het kader van het verzorgingsforfait kan naar ons oordeel op relatief eenvoudige wijze worden gerealiseerd; het gaat immers om eenduidig vast te stellen gegevens: de leeftijd van het kind, het tot het huishouden behoren van het kind.

Op grond van het derde lid van artikel 42 kan het voorkomen dat zowel de vader als de moeder van het kind een «verzorgende persoon» is. In zodanig geval wordt echter op grond van het vijfde lid van artikel 42 voor de toepassing van het derde lid alleen als verzorgende persoon van het kind beschouwd, degene van de verzorgende personen, die zij als zodanig hebben aangewezen. In de nota van wijziging is in artikel 42, zevende lid, een voorziening getroffen voor het geval de verzorgende personen niet tot een aanwijzing kunnen komen. In dat geval kan de bedrijfsvereniging tot aanwijzing van één van deze personenvragen.

Wat betreft de vraag van de leden van de fractie van de V.V.D. om een nadere onderbouwing van onze afwijzing met betrekking tot het meetellen van perioden van om-, her- en bijscholing voor de arbeidsverledeneis, verwijzen wij naar paragraaf 3.10 van deze memorie.

3.8. Doorwerking van de keuze ten aanzien van het niveau

3.8.1. Inleiding

De leden van de fractie van D'66 herhalen hun opvatting dat de alleenstaande die in deeltijd werkt in een slechtere positie komt te verkeren door voltijdwerkers en alleenverdieners. Wij betreuren het dat onze reactie op hun eerdere opmerkingen over dit punt hen niet heeft kunnen overtuigen. Wanneer een alleenstaande deeltijdwerker minder dan het minimumloon verdient, maar zich beschikbaar stelt voor voltijdarbeid dan bestaat recht op aanvullende bijstand. Wanneer het deeltijdwerk echter op een vrijwillige keuze berust en daarmee genoeg wordt genomen met een loon dat onder het voltijdse minimumloon ligt, zou het niet juist zijn in deze situaties het sociaal minimum voor voltijdarbeid te hanteren.

Het voorstel van deze leden zou voor deze categorie alleenstaanden leiden tot een netto koppeling van de loondervingsuitkering en daarmee tot een in onze ogen verwerpelijke doorbreking van de equivalentie. Wij herhalen ons standpunt dat alleenstaande deeltijdwerkers in vergelijking met voltijdwerkers en met alleenverdieners in een leefeenheid in dezelfde mate worden beschermd. Voor de positie van in deeltijd werkende alleenstaande jongeren geldt bovenstaande redenering evenzeer, zodat wij hiermee de afzonderlijke opmerking van de leden van de fractie van D'66 over deze jongeren eveneens beantwoord achten. Wij doen een dringend beroep op deze leden om de zorgvuldige vormgeving en verantwoording van onze voorstellen opnieuw te beschouwen en een amendement op dit punt achterwege te laten.

3.8.2. Werkloosheids- en arbeidsongeschiktheidsuitkeringen (23 jaar en ouder)

De leden van de fractie van de P.v.d.A. merken op dat zij het logischer achten de netto-nettokoppeling te handhaven in plaats van een brutokoppeling in te voeren aangevuld door een kopje op de uitkering voor alleenstaande uitkeringsgerechtigden jonger dan 27 jaar. Wij zijn in reactie op meerdere vragen van deze en andere leden reeds ingegaan op dit punt zodat wij allereerst daarnaar verwijzen. De huidige nettokoppeling heeft een bredere toepassing dan de hier aan de orde zijnde categorie van alleenstaanden onder de 27 jaar. De complexe netto-nettokoppeling leidt tot netto uitkeringsniveaus die niet in alle gevallen in een consistente verhouding tot het relevante sociaal minimum staan. Van onze voorstellen van een bruto koppeling mag derhalve zowel een aanmerkelijke vereenvoudiging als een meer begrijpelijke verhouding van de netto minimum-uitkeringsniveaus worden verwacht. De mogelijkheid om deels een brutosystematiek in te voeren en deels een netto systematiek te handhaven achten wij niet realistisch. Wij wijzen er ten slotte nog op dat onze voorstellen materieel dezelfde werking hebben voor de aan de orde zijnde categorie als de bestaande nettokoppeling.

Vervolgens menen deze leden dat de regering de fiscale systematiek en de systematiek van de sociale zekerheid verwacht. Zij verwijzen naar blz. 117 van de memorie van antwoord (kamerstukken II, 1926, nr. 8). Daar wordt eveneens in antwoord op een vraag van de hier aan het woord zijnde leden uiteengezet dat tweeverdieners niet in aanmerking komen voor het kopje op de uitkering omdat geen recht bestaat op het sociaal minimum voor een alleenstaande.

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen vervolgens of de fiscale indeling in tariefgroep I ook voor samenwonende broers en woningdelers ertoe leiden dat geen recht op het kopje zou bestaan. Als antwoord

verwijzen wij naar de formulering van het voorgestelde artikel 21 van de nWW, die naar onze mening aan duidelijkheid niet te wensen overlaat. Daar is sprake van de persoon, «die voor de toepassing van de Toeslagenwet niet als gehuwd wordt aangemerkt». Het voorstel inzake de Invoeringswet bevat voor de overige aan de orde zijnde wetten overeenkomstige artikelen. De door de leden van de fractie van de P.v.d.A. genoemde categorieën komen dus in aanmerking voor de overgangsregeling. De fiscale systematiek vormt voor de begripsbepaling geen uitgangspunt en er is dus ook geen sprake van de verwarring die deze leden bij de regering menen waar te nemen.

De leden van de fractie van D'66 menen kritiek te moeten uiten op de hantering van de bijstandsnormen als uitgangspunt voor het bruto normeringsmechanisme. De inhoud van deze kritiek ontgaat ons te meer daar deze leden vervolgens opmerken dat de laagste loondervingsuitkering ten minste gelijk behoort te zijn aan het sociaal minimum. Het uitgangspunt van onze voorstellen betreffende de bruto uitkeringsnormen in de loondervingsregelingen wordt gevormd door de constatering dat door deze vormgeving voor alle uitkeringsgerechtigden tenminste het relevante sociaal minimum wordt gegarandeerd binnen de equivalentie die aan deze regelingen ten grondslag ligt. De leden van de fractie van D'66 delen onze mening dat dit het uitgangspunt moet zijn.

Los van de systematiek in de loondervingsregelingen zijn de bijstandsnormen zodanig vastgesteld dat deze netto tot het sociaal minimum leiden. Daarmee zijn de bijstandsnormen en de keuzes ten aanzien van de sociale minima qua netto uitkeringsniveau verwisselbare begrippen. De bijstandssystematiek is derhalve in zoverre normstellend geworden dat de bijstandsnormen gehanteerd mogen worden als vertaling van het sociaal minimum.

Vervolgens stellen deze leden het onjuist te achten dat de uitkeringen op een benedenminimaal niveau, dat wil zeggen onder de relevante bijstandsnorm, uitkomen door een ongelukkige samenloop van fiscale en sociale zekerheidsregelingen. Het verheugt ons dat zij het ook op dit aspect met ons eens zijn. Om deze uitkomst te vermijden hebben wij dan ook binnen de loondervingsregeling een bijzondere verhoging van de uitkeringen voor de betrokken categorie van alleenstaande onder de 27 jaar voorgesteld.

Ten slotte merken de leden van de fractie van D'66 op het een onzuivere, onjuiste en ontorechte redenering te achten waar in paragraaf 3.8.3 van de memorie van antwoord de ABW als norm wordt gehanteerd voor de positie van oudere alleenstaanden. In de betrokken passage komt de term «ABW-norm» niet voor. Wel is sprake van de netto-nettokoppeling die in de huidige situatie aan de minima in de loondervingsregelingen zowel als aan de bijstandsnormen ten grondslag ligt. De opmerking dat het uitkeringsniveau voor een oudere alleenstaande boven het resultaat van een theoretisch juiste nettokoppeling uitkomt is niet zozeer een redenering, maar een constatering van feitelijke aard zodat de door deze leden gehanteerde adjectieven toepassing missen.

3.8.3. *Uitkeringen voor jongeren (beneden 23 jaar)*

De leden van de fractie van de P.v.d.A. geven een berekening weer van het effect van onze voorstellen op het uitkeringsniveau van arbeidsongeschikte jongeren onder de 23 jaar. De weergegeven effecten zijn in het algemeen juist zij het dat voor de 21- en 22-jarigen het effect van de overgangsregeling is verwaarloosd terwijl voor 18-, 19- en 20-jarigen geen rekening is gehouden met het recht op aanvullende bijstand. Wij

willen met kracht tegenspreken dat het hier om een koopkrachtdaling zou gaan. Voor de ingegane uitkeringen wordt door de voorgestelde overgangsregeling iedere inkomensachteruitgang voorkomen. Wel is het zo dat de op grond van de huidige situatie verwachte stijging ten gevolge van de leeftijdsafhankelijkheid door de overgangsregeling voor hen ten dele zal worden weggenomen. Voor nieuwe gevallen kan zich geen inkomensachteruitgang voordoen. Wel zullen zij bij intredende arbeidsongeschiktheid een lager uitkeringsrecht hebben dan in de huidige situatie. Wij achten het echter onjuist dat het minimumniveau in geval van arbeidsongeschiktheid hoger is dan bij loonderving wegens werkloosheid of in het algemeen hoger zou zijn dan het relevante sociaal minimum, zodat wij aan onze voorstellen vasthouden.

De hier aan het woord zijnde leden vragen ten slotte naar de werking van de voorgestelde overgangsregeling voor jongere AAW-gerechtigden onder de 23 jaar. Door deze overgangsregeling zal de uitkering bevroren worden tot op grond van de nieuwe regeling een hoger uitkeringsrecht ontstaat. Afgezien van het indexering betekent dit dat het uitkeringsniveau voor een AAW-gerechtigde die op het moment van ingang van onze voorstellen van 18 jaar oud is, 760 gulden per maand zal bedragen tot de 21ste verjaardag. Bij de leeftijd van 21 jaar bestaat in de nieuwe regeling recht op 758 gulden per maand. Overigens wijzen wij deze leden erop dat wij in de memorie van antwoord betreffende de artikelen 40 en 41 van de voorgestelde Invoeringswet hierop eveneens zijn ingegaan.

3.9. De vrijwillige verzekering

De leden van de fractie van het C.D.A. vragen zich af of de ontwikkelingswerker zonder arbeidsverleden niet nodeloos wordt geblokkeerd, doordat voor de toelating tot de vrijwillige verzekering de eis wordt gesteld, dat de betrokkene voorheen verplicht verzekerd moet zijn geweest.

Wij zijn van mening, dat een vrijwillige werkloosheidsverzekering, gelet op het verzekerd risico, dient te blijven voorbehouden aan werknemers.

Naar aanleiding van door deze leden in het voorlopig verslag betreffende het voorstel Invoeringswet stelselherziening gestelde vragen van gelijke strekking, hebben wij ons ook in deze zin uitgelaten. Wij willen in verband met de mogelijke misbruikgevoeligheid onder de aandacht van deze leden brengen, dat niet alleen ontwikkelingswerkers zich voor de vrijwillige verzekering kunnen aanmelden, maar ook anderen die in een ontwikkelingsblad gaan werken.

3.10. De voorzieningen

Algemeen

De leden van de C.D.A.-fractie memoreerden dat zij als medewetgever in een ietwat moeilijke positie terecht kwamen vanwege het ontbreken van een duidelijk zicht op de in de nWW op te nemen bepalingen inzake de voorzieningen in verband met werkloosheid. Zoals wij al aangegeven hebben in de memorie van antwoord, hebben wij ons door de op dit punt vrijwel eensluidende adviezen laten overtuigen, dat het niet juist zou zijn op dit moment, vooruitlopend op de adviesaanvragen, in de wetsvoorstellen meer of minder uitgewerkte bepalingen op te nemen.

Aangezien, zoals ook is opgemerkt in de memorie van antwoord bij de Invoeringswet, de adviesaanvraag niet eerder dan in april gereed zal zijn, heeft terzake momenteel nog geen politieke besluitvorming plaatsgevonden zodat een gedachtenwisseling over de in de adviesaanvraag gekozen posities op dit moment nog niet kan plaatsvinden. Mede om deze reden

achten wij het dan ook niet mogelijk om nader in te gaan op het verzoek van de leden van de V.V.D.-fractie om bij deze gelegenheid een kabinetsoordeel te geven over de V.V.D.-suggestie tot het inbouwen van financiële prikkels, door gedurende de looptijd van om-, her- en bijscholing de uitkeringsstatus ongewijzigd te laten.

Hetzelfde geldt ten aanzien van de door deze leden genoemde mogelijkheid van meetellen van scholingsperioden bij het voldoen aan de arbeidsverledeneis. Daarbij dient ook te worden bedacht, dat niet alle vormen van scholing van zodanige betekenis zijn voor de kansen op herintreding in het arbeidsproces, dat maatregelen in de sfeer van de uitkeringsduur of de arbeidsverledeneis daardoor zouden worden gerechtvaardigd. Een nadere precisering is nodig. Daarnaast is het voor ons nog de vraag of meetellen voor de arbeidsverledeneis – waarvan de nuttige effecten voor betrokkene eerst bij herhalingswerkloosheid kunnen optreden – een zodanige positieve prikkel zou kunnen opleveren, dat verdere complicering van de regeling ter zake van de arbeidsverledeneis daardoor zou worden gerechtvaardigd.

Voorafgaande advisering door onder meer de SER over dit vraagpunt en over de noodzakelijke precisering van de scholing, waarover het hier zou moeten gaan, komt ons wenselijk voor.

Invulling van de «lege» bepalingen zal uiteraard – na advisering en politieke besluitvorming naar aanleiding van die adviezen – moeten plaatsvinden door middel van een voorstel van wet. De parlementaire behandeling daarvan is het juiste moment om over inhoud en strekking van het beoogde voorzieningenbeleid uitvoerig van gedachten te wisselen.

Loonsuppletie

Door de leden van de fracties van het C.D.A., de P.v.d.A., de C.P.N. en de S.G.P. werd nader ingegaan op het niet continueren van de loonsuppletieregeling in de nWW.

In de memorie van antwoord op de Invoeringswet, die het eindverslag van de nWW juist heeft gekruist, zijn wij uitgebreid op het afschaffen van de loonsuppletieregeling ingegaan. Wij mogen die leden dan ook verwijzen naar het daar gestelde.

4. DEREGULERING, MISBRUIK EN ONEIGENLIJK GEBRUIK

4.1. Toedeling van bevoegdheden

De leden van de fracties van de P.v.d.A., het C.D.A. en de R.P.F. stellen de toedeling van bevoegdheden in het wetsvoorstel nog eens aan de orde.

Op de delegatiebepaling in artikel 16 is reeds ingegaan in paragraaf 3.4.

In de memories van toelichting en antwoord bij dit wetsvoorstel is reeds uitgebreid ingegaan op de noodzaak van en de wijze waarop delegatie gestalte heeft gekregen in het wetsvoorstel. Wij willen in dit verband nog eens benadrukken dat nauwkeurig is nagegaan op welke onderdelen de bevoegdheid tot het stellen van verdere regels noodzakelijk is. De criteria die zijn aangelegd ter bepaling op welk niveau delegatie zou moeten plaatsvinden, zijn eerder omschreven. Daar waar sprake is van naar onze mening onderwerpen die algemene of specifieke beleidspunten aangaan, heeft delegatie bij algemene maatregel van bestuur of bij ministeriële regeling plaatsgevonden.

Wat het lid van de R.P.F.-fractie als een bezwaar ziet, zien wij daarentegen als voordeel. Op belangrijke onderdelen achten wij uniformiteit in de uitvoering en het voorkomen van een te ruime uitleg door de uitvoeringsorganen van essentieel belang.

Wij zijn van mening dat de uitvoeringsorganen voldoende beleidsvrijheden zijn geboden om tot een goede uitvoering van de nWW te kunnen komen. Met hetgeen reeds eerder is vermeld omtrent de toedeling van bevoegdheden menen wij in het kader van dit wetsvoorstel de keuzen met betrekking tot die toedeling voldoende te hebben toegelicht.

Voor onze visie op de positie van de uitvoeringsorganisatie, waar de leden van de C.D.A.-fractie naar informeren, verwijzen wij naar paragraaf 1.4, die handelt over de positie van de advies- en uitvoeringsorganen.

De vraag van deze leden omtrent de bevoegdheden van de Kroon en minister versus de bevoegdheden van de sociale partners ligt in het verlengde van de gedachten die door het CNV zijn ontvouwd.

In dit verband vinden wij het vanuit het uitgangspunt van gedeelde verantwoordelijkheid een aantrekkelijke gedachte om na afronding van de stelselherziening nader overleg te voeren over mogelijke concepties, waarbij de rol van sociale partners bij het vaststellen van de materiële inhoud van de loondervingsregelingen, alsmede de uitvoering daarvan, het best tot zijn recht kan komen.

4.2. Het beroepsrecht

De leden van de P.v.d.A.-fractie zijn van oordeel, dat voordat een herziening van het stelsel van sociale verzekeringen zou kunnen worden uitgevoerd het verstandig zou zijn eerst dan wel tegelijkertijd de herziening van het beroepsrecht te behandelen. De rechtszekerheid van betrokkenen zou daarmee uitdrukkelijk gediend zijn. In verband hiermee vragen deze leden naar de tijd die gemoeid zou zijn met de voorbereiding van de aangekondigde wetsvoorstellen.

Ook de leden van de fractie van D'66 vragen nadere informatie over deze wetsvoorstellen. Zij willen weten of alleen de beroepswet of ook andere wetten gewijzigd moeten worden.

De leden van de C.D.A.-fractie zijn voorts van mening dat bij de totstandkoming van de nWW het beroepsrecht goed geregeld moet zijn.

Naar aanleiding van deze vragen en opmerkingen delen wij deze leden mee, dat in de nWW het beroepsrecht op dezelfde wijze is geregeld als in de WW en andere werknemersverzekeringen. Uit oogpunt van harmonisatie met de bestaande wetgeving is daarvoor gekozen. Op deze wijze wordt een adequate rechtsbescherming geboden aan de uitkeringsgerechtigden op grond van de nWW, net als aan de uitkeringsgerechtigden op grond van de andere sociale verzekeringswetten.

Dit laat onverlet de wens om zowel op het terrein van de werknemersverzekeringen als op dat van de volksverzekeringen te streven naar een optimalisering van de rechtsbescherming. In dit verband spelen met name een rol onze voorstellen ter zake van het bieden van (betere) rechtsbescherming bij het uitblijven van beslissingen van de uitvoeringsorganen en het opnemen van termijnen waarbinnen door het uitvoeringsorgaan een beslissing dient te worden genomen. Ook het afwegen van het voorstel van de SVr tot het invoeren van een spoedprocedure in de Beroepswet voor bepaalde beslissingen dient in dit licht te worden geplaatst.

Deze voorstellen, die onderling samenhangen en die niet alleen de werkloosheidswetgeving, maar ook de andere werknemersverzekeringen en -voorzieningen en de volksverzekeringen betreffen, dienen in een breder kader dan de voorliggende wetsvoorstellen uitgewerkt te worden. In een afzonderlijk wetsvoorstel, gericht op optimalisering van de rechtsbescherming zullen de daarvoor noodzakelijke wijzigingen van alle werknemersverzekeringen en volksverzekeringen totstand worden gebracht. Ook in het advies van de SVr met betrekking tot de stelselherziening werd er vanuit gegaan dat het hier een losstaande kwestie betreft.

De SVr heeft dan ook na haar advies over de stelselherziening eerst recent advies uitgebracht over deze kwestie. Na afweging van de adviezen van de verschillende adviesorganen terzake zullen wij de voorbereiding van de definitieve voorstellen ter hand nemen. Vanwege het beslag dat onder meer de maatregelen in het kader van de stelselherziening op de personele capaciteit legt, zullen deze voorstellen naar alle waarschijnlijkheid niet eerder dan tegen het einde van 1986 afgerond kunnen worden.

4.3. Misbruik en oneigenlijk gebruik

In de uitgebreide commissievergadering (UCV) van 21 oktober 1985 met betrekking tot de aanbevelingen van de Interdepartementale Stuurgroep Misbruik en Oneigenlijk gebruik (ISMO) en het daarover geformuleerde regeringsstandpunt is met name op verzoek van de Bijzondere Commissie ISMO door de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een concreet actieplan voor de bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik toegezegd. De brief waarin dit plan is uitgewerkt is op 29 januari 1986 aan voornoemde Bijzondere Commissie verzonden. In deze brief zijn de uitgangspunten die bij de bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik in de sociale zekerheid voorop staan nader geconcretiseerd. Bedoelde uitgangspunten zijn in het huidige ontwerp van de nWW terug te vinden, zoals ook uit de toelichting moge blijken.

In antwoord op een desbetreffende vraag van de leden van de C.D.A.-fractie kan worden meegedeeld dat de in die brief met betrekking tot misbruik en oneigenlijk gebruik voorgestelde planmatige aanpak niet van invloed is op het wetsvoorstel nWW.

5. DE FINANCIËLE EFFECTEN VAN DE STELSELHERZIENING

5.1. Inleiding

5.1.1. Algemeen

Ofschoon de leden van de fractie van de P.v.d.A. erkentelijk zijn voor de uitvoerige en gedegen wijze waarop getracht is de vragen te beantwoorden, menen zij dat op een aantal punten nog verheldering nodig is. Zo constateren deze leden uit de memorie van antwoord dat de inkomensgevolgen van de regeringsvoorstellen aanzienlijk ernstiger zullen zijn dan altijd voorgespiegeld. Tevens constateren zij dat het kabinet dit nog steeds tracht te verhullen door gevraagde gegevens niet te verschaffen, misleidende tabellen te presenteren, enz.

Voorts blijkt volgens de aan het woord zijnde leden dat het kabinet een eigen rekensystematiek gebruikt die de mogelijke gevolgen van de stelselherziening ernstig onderschat. De mening van het kabinet dat de P.v.d.A.-fractie voor deze bewering geen afdoende onderbouwing levert, alsmede het verzoek van het kabinet in de memorie van antwoord aan deze leden om dit alsnog via een door hen bijgesteld ombuigingsoverzicht te doen, komt deze leden als merkwaardig voor. Het is toch niet de fractie van de P.v.d.A. die wetsvoorstellen zonder voldoende onderbouwing bij de Tweede Kamer aanhangig maakt, zo menen deze leden.

De opmerking van de leden van de P.v.d.A.-fractie dat zij hun eigen beweringen niet behoeven te onderbouwen, omdat deze fractie geen wetsvoorstellen zonder voldoende onderbouwing bij de Tweede Kamer aanhangig maakt, wekt bij ons enige verbazing. Naar ons oordeel is het toch de taak van degene die een bewering doet, om die bewering met voldoende feiten te staven. De leden van de P.v.d.A.-fractie kunnen toch moeilijk serieus menen dat het kabinet dit voor de P.v.d.A.-fractie zou

moeten doen. Niet alleen acht het kabinet dit geenszins haar taak, maar ook op feitelijke gronden kan aan dit verzoek niet worden voldaan, omdat immers de gevolgen van de stelselherziening in het geheel niet ernstig worden onderschat.

Ook is het niet juist, zoals de leden van de P.v.d.A.-fractie beweren, dat de inkomensgevolgen ernstiger zijn dan het kabinet altijd heeft voorgespiegeld. De wederom niet onderbouwde opmerking van deze leden dat het kabinet de inkomenseffecten via misleidende tabellen heeft trachten te verhullen, laten wij verder graag voor rekening van deze leden.

De leden van de C.D.A.-fractie hebben met waardering kennis genomen van de antwoorden op de rond dit hoofdstuk gehouden beschouwingen en gestelde vragen. De memorie van antwoord sterkte hen in hun opvatting dat de gegeven cijfers niet zozeer een absolute dan wel relatieve betekenis hebben. Voorts hadden deze leden er begrip voor dat de bewindslieden, anders dan de SVr in zijn advies, gekozen hebben voor één scenario. Deze leden zouden graag in het kort aangegeven willen zien waarom de bewindslieden juist dit scenario gekozen hebben. In paragraaf 5.1.2 zal daarop worden ingegaan.

De leden van de P.v.d.A.-fractie onderschrijven onze visie dat in het CPSV voor wat betreft de bescherming van de persoonlijke levenssfeer aansluiting dient te worden gezocht bij de regeling zoals is opgenomen in het onderwerp van Wet op de Personenregistratie (WPR). Graag vernamen zij gedetailleerder op welke wijze in het CPSV aandacht zal worden besteed aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en welke waarborgen daartoe zijn ingebouwd. Bovendien wensen de leden van de P.v.d.A.-fractie een antwoord te ontvangen van het kabinet op de vraag naar de mogelijke aansprakelijkheid van de betrokken beheerders van dataverzamelingen voor het doorgeven van onjuiste gegevens.

Het ligt in de bedoeling een wetsvoorstel inzake een CPSV in de loop van 1987 aan te bieden aan de Kamer. Voorshands wordt uitgegaan van een tijdige behandeling van de WPR door het parlement, zodat in een wet op de CPSV slechts specifieke zaken op het gebied van de privacy behoeven te worden opgenomen. In dit verband valt onder andere te denken aan voorschriften met betrekking tot verificatie en beveiliging van de op te nemen gegevens in een CPSV, terwijl algemene privacy-beschermende maatregelen zullen worden vastgelegd in een privacy-reglement.

Gelet op de fase van voorbereiding waarin het wetsvoorstel thans verkeert, is het niet mogelijk op een en ander meer gedetailleerd in te gaan. Wel kan worden gewezen op het feit, dat discussie rond een CPSV wordt gevoerd in het Overlegorgaan CPSV, waarin alle belanghebbende maatschappelijke organisaties zijn vertegenwoordigd.

Overigens wordt thans, mede in verband met de invoering van het sofi-nummer, een wetsvoorstel tot wijziging van de geheimhoudingsbepalingen en opname van informatieverplichtingen voorbereid. In dit wetsvoorstel zullen duidelijke maatstaven gegeven worden voor de vraag, welke gegevens in welke gevallen, moeten worden uitgewisseld. Het ligt in het voornemen dit wetsvoorstel, dat naar ons oordeel in het kader van de privacy-bescherming van bijzonder belang is, te zamen met het wetsvoorstel inzake het sofi-nummer nog dit najaar ter advisering aan zowel de SER als de SVr te sturen.

5.1.2. De vooronderstellingen

De berekeningsmethodiek

De leden van de P.v.d.A.-fractie verwijten het kabinet dat het kennelijk niet op zakelijke wijze wil ingaan op de SVr-berekeningen en halsstarrig vasthoudt aan de keuze voor de berekening van één beleidsscenario. De

berekening van het kabinet is echter daardoor, aldus deze leden, wel zeer sterk afhankelijk van de juistheid van de door het kabinet veronderstelde werkloosheidscomponent van 37%.

Het verwijt als zouden wij niet voldoende ingaan op de door de SVr uitgevoerde berekeningen achten wij ongegrond en in strijd met de feiten. In de brief van 11 november 1985 (kamerstukken II, 1985-1986, 19 261, nr. 4) hebben wij dit onderdeel van het Raadsadvies van uitgebreid commentaar voorzien. Ook in de memories van antwoord bij de verschillende voorstellen van wet zijn wij een vergelijking tussen de door het secretariaat van de Raad uitgevoerde berekeningen en de kabinetsberekeningen niet uit de weg gegaan.

Dat wij in de presentatie van de financiële effecten gekozen hebben voor de berekening van één beleidsscenario is ingegeven door de wens om een inhoudelijke discussie over de voorgestelde maatregelen mogelijk te maken, waarbij althans enig houvast wordt geboden voor de te maken beleidskeuzes. Een benadering waarbij wordt uitgegaan van varianten die een onderlinge marge van 10 miljard gulden vertonen, biedt naar onze overtuiging te weinig houvast. Een goede ramingsmethodiek dient juist gericht te zijn op het zo klein mogelijk maken van de onzekerheidsmarges. Anders kunnen ramingen beter achterwege blijven, zodat slechts kan worden gesteld dat de uitkomst onzeker is. Tegeën de achtergrond van deze opvattingen hebben wij dan ook gekozen voor de berekening van één zo nauwkeurig mogelijk scenario met daarbij een aantal relativerende opmerkingen in verband met de onzekerheden voortvloeiend uit de omstandigheid dat bij het ontbreken van informatie aanvullende veronderstellingen moesten worden gemaakt.

Met het voorgaande moge ook duidelijk zijn, dat het in de memorie van toelichting beschreven scenario niet zozeer een specifieke keuze is, alswel de naar onze overtuiging meest adequate raming van de financiële ontwikkeling in de sociale zekerheidssector zoals deze resulteert na invoering van de stelselherziende maatregelen. Dit in antwoord op een vraag van de leden van de C.D.A.-fractie.

Overigens achten wij de onzekerheidsmarges van deze raming aanzienlijk kleiner dan uit de berekeningen in het Raadsadvies zou kunnen worden opgemaakt. Wij baseren dit op een tweetal argumenten. In de eerste plaats heeft de SVr zich, zoals meermaals is opgemerkt, beperkt tot een berekening van de effecten voor de onder haar toezicht staande fondsen. Dit laatste leidt ertoe dat de financiële effecten die zich ten aanzien van andere sociale zekerheidsregelingen voordoen (IOW, Rww) en daarbij tegengesteld werken, buiten beeld zijn gebleven. De omstandigheid dat de voorgestelde maatregelen ten dele verschuivingen inhouden tussen sociale zekerheidsregelingen die wel en regelingen die niet tot het werkterrein van de Sociale Verzekeringsraad behoren, wordt in die berekeningen niet zichtbaar.

In de tweede plaats zijn wij er in het geheel niet van overtuigd dat de situatie die in de variant C wordt geschetst, waarbij alleen de gevallen waarvoor nu expliciet artikel 21, 2a WAO of artikel 12, 2a AAW wordt gebruikt hun positie gewijzigd zullen zien, zich praktisch voor zou kunnen gaan doen. Ook de Raad zelf merkt in dit verband op dat deze variant, die in hoofdzaak de brede marge veroorzaakt, als min of meer extreem moet worden gekenschetst.

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen zich af of het juist is dat de SVr van recentere gegevens gebruik heeft gemaakt dan het kabinet. Het kabinet heeft zich bij haar berekeningen gebaseerd op het Centraal-Economisch Plan 1985, dat in maart van dat jaar is verschenen. Voor de prognoses die het secretariaat van de Sociale Verzekeringsraad heeft

opgesteld, is gebruik gemaakt van de ramingen die in de lastenverkenningen van de sociale fondsen zijn opgenomen, welke medio juni 1985 in de besturen van de betrokken fondsen zijn besproken. Men mag er derhalve vanuit gaan dat de SVr-gegevens van iets recentere datum zijn, hetgeen ook logisch is. De adviesaanvraag gaat immers aan het advies vooraf. Daarmee is overigens niet gezegd dat die gegevens substantieel van elkaar zouden verschillen. Waar het kabinet de situatie per ultimo 1985 heeft gekozen, is die kans zelfs vrij klein. De verschillen tussen de uitkomsten die door de Raad zijn becijferd, en de berekeningen van het kabinet zijn hiermee in ieder geval niet te verklaren.

Een verklaring voor die verschillende uitkomsten kan wel worden gevonden in de afwijkende uitgangspunten, vooronderstellingen en rekenmethodieken. Voor de rekenmethodieken gaat het met name om de wijze waarop ten aanzien van de werkloosheidsregelingen de beëindigingskansen en de effecten van de arbeidsverleden-eis zijn bepaald. Met betrekking tot de beëindigingskansen heeft het secretariaat van de Raad een reeks ontwikkeld, afgeleid van de bestaande uitkeringsduurstatistieken van de WW. Dit betekent dat de beëindigingskansen voor een langere periode zijn geëxtrapoleerd op basis van statisch materiaal dat slechts het eerste halfjaar van werkloosheid bestrijkt. Het departement heeft bij de bepaling van de beëindigingskansen na een half jaar werkloosheid gebruik gemaakt van een door haar opgezet steekproefonderzoek bij gemeenten dat betrekking had op WWV- en Rww-uitkeringsgerechtigden en derhalve wel een langere duur bestrijkt. Op deze wijze is een beëindigingspatroon verkregen, dat naar onze mening beter aansluit bij de feitelijke situatie dan het patroon dat de Raad in zijn becijferingen heeft gehanteerd.

Of en, zo ja, in hoeverre en op welke punten de gehanteerde modellen feilen vertonen, kan eerst worden bepaald nadat enige tijd met het nieuwe stelsel ervaring is opgedaan en nieuwe informatiestromen en realisatiecijfers beschikbaar zijn gekomen. Tot die tijd zal men zich moeten verzoenen met het gegeven dat het ontwikkelen van ramingen, zeker wanneer die de toekomst betreffen, risico's inhoudt. Wel is duidelijk dat door het toepassen van de meest geëigende rekenmethodiek, zoals wij menen te hebben gedaan, de risico's zo beperkt mogelijk zijn gehouden.

Arbeidsongeschiktheidsregelingen

Wij hebben met genoegen geconstateerd dat onze beschouwingen met betrekking tot dit onderdeel in de memorie van antwoord op een groot aantal punten tot verduidelijking hebben geleid. Niettemin blijven nog een aantal vragen bestaan.

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen zich af hoe de werkloosheidscomponent in de groep vroeggehandicapten te ramen is en van welke vooronderstellingen het kabinet op dit punt is uitgegaan, zowel voor de structurele situatie als voor de eerstkomende (overgangs)jaren.

Met betrekking tot de bevolkingsgroep vroeggehandicapten biedt de bestaande statistische informatie geen enkel aanknopingspunt voor een raming van de omvang van de werkloosheidscomponent voor deze groep van uitkeringsgerechtigden. Dit is voor ons reden geweest om bij de berekening van de financiële effecten van de stelselherziening uit te gaan van de veronderstelling dat de arbeidsongeschiktheid van vroeggehandicapten volledig van medisch-arbeidskundige aard zal zijn. Deze veronderstelling is zowel voor de structurele als voor de overgangssituatie gehanteerd. Overigens is voor de bepaling van het omhoogbedrag van de stelselherziening de hoogte van de werkloosheidscomponent van

vroeggehandicapten nauwelijks van invloed. Een andere veronderstelling op dit punt leidt, in macrofinanciële termen, in de structurele situatie vrijwel uitsluitend tot verschuivingen tussen AAW en ABW.

Ten aanzien van de groep zelfstandigen is een werkloosheidscomponent van 25% verondersteld. Het vermoeden van de genoemde leden dat de bedragen in tabel 5.3 van de memorie van toelichting de vertaling vormen van deze veronderstelling, kunnen wij bevestigen. In dit verband vragen de leden van de P.v.d.A.-fractie zich af hoe bij eliminatie van deze 25% de structurele uitkeringslasten van de ABW en AAW zullen worden beïnvloed. Als gevolg van het vervallen van de verdisconteringsbepalingen in de AAW ontstaat in die wet – uitgaande van een verondersteld effect van 25% – een besparing van 160 mln. en in de Toeslagenwet van 30 mln., waar tegenover extra uitgaven in de Rww staan van 105 mln. Het besparingssaldo van 85 mln. dat aldus resulteert vloeit voort uit het verschil in middelentoets in de onderscheiden regelingen.

In de memorie van antwoord, zo vervolgden de leden van de fractie van de P.v.d.A., wordt opgemerkt dat verwacht mag worden dat de werkloosheidscomponent bij oudere werklozen gemiddeld genomen groter zal zijn dan bij jongere werklozen. Naar aanleiding hiervan vragen de aan het woord zijnde leden zich af hoe hoog de veronderstelde werkloosheidscomponent is voor de groep beneden 35-jarigen die de komende twee jaar herkeurd wordt.

In een deelrapport van het Determinantenonderzoek WAO, getiteld Arbeidscapaciteit van WAO-toetreders (Zoetermeer, augustus 1982) maken de onderzoekers een vergelijking tussen enerzijds het geschatte percentage WAO-toetreders dat in de toekomst weer eigen of ander werk zou kunnen gaan doen en anderzijds het feitelijk herstelpercentage zoals dat zich na enige jaren manifesteert. Die vergelijking leert dat de discrepanties tussen de geschatte verdien capaciteit en het feitelijk herstelpercentage na verloop van een aantal jaren aanzienlijk geringer zijn in de jongere leeftijdsklassen in vergelijking tot die voor de oudere leeftijdsklassen. De verklaring hiervoor is gelegen in het feit dat de kansen op de arbeidsmarkt voor de oudere leeftijdsklassen aanzienlijk lager moeten worden ingeschat dan voor jongeren. Aan de hand van de in dit deelrapport aangetroffen cijferopstellingen hebben wij voor de leeftijdsgroepen tot 35 jaar een gemiddelde werkloosheidscomponent berekend van ca. 44%. Aangezien het in de overgangssituatie deels gaat om gevallen die reeds een groot aantal jaren uitkeringsgerechtigd zijn, is in de berekeningen voor de groep beneden 35-jarigen die de komende twee jaar herkeurd wordt, een percentage van 40 aangehouden.

In hoeverre de hier gehanteerde veronderstelling afwijkt van de veronderstelling die de mensen die «verantwoordelijk zijn voor de uitvoering» hanteren, zoals de leden van de P.v.d.A.-fractie het formuleren, is niet vast te stellen. De conclusie van een afwijkende veronderstelling ten aanzien van de werkloosheidscomponent voor deze groep mag ook niet worden afgeleid uit de opmerkingen die in de memorie van antwoord AAW/WAO (kamerstukken II, 1985–1986, 19 256, nr. 6, blz. 45) zijn gemaakt naar aanleiding van de berekeningen in ESB, van de hand van enkele beleidsmedewerkers van het SVR-secretariaat. In het betreffende oordeel van de memorie van antwoord werd slechts geconstateerd dat uit het in ESB gepresenteerde materiaal kan worden afgeleid dat de aldaar berekende effecten van (het totaal van) de stelselherziening in 1987 ten opzichte van 1986, afwijken van de kabinetscijferingen.

Werkloosheidsregelingen

Naar aanleiding van de in tabel 5.1.c van de memorie van antwoord vermelde volume-consequenties in de structurele situatie stellen de leden van de P.v.d.A.-fractie de vraag of de mutaties met betrekking tot de werkloosheidscomponent mede de ontwikkeling ten aanzien van zelfstandigen en vroeggehandicapten omvat. Dit is inderdaad het geval, hetgeen uit de gepresenteerde cijfers valt af te leiden. Van het huidige arbeidsongeschiktenbestand van 678 000 mensjaren zullen na stelselherziening naar raming 254 000 mensjaren naar de werkloosheidsregelingen worden overgeheveld. Dit levert het percentage van 37 op dat als totaal gemiddelde van de werkloosheidscomponent voor alle bevolkingscategorieën van de AAW/WAO is opgenomen.

De conclusie van de genoemde leden dat van de 254 000 arbeidsongeschikten (in mensjaren) er 74 000 in de nieuwe WW komen is juist. Het aantal AAW/WAO'ers (eveneens in mensjaren) dat na overheveling geen sociale zekerheidsuitkering meer zal ontvangen, zal in de structurele situatie 35 000 bedragen. De verdeling van de 678 000 mensjaren die in de huidige situatie in de WAO/AAW verblijven over de verschillende regelingen komt er in de structurele situatie als volgt uit te zien.

Tabel 5.1.1. Verdeling van de WAO/AAW uitkeringsgerechtigdenpopulatie na stelselherziende maatregelen in de structurele situatie

— AAW/WAO	424 000
— Nieuwe WW	74 000
— Vervolguitkering	12 000
— IOW	41 000
— RWW	92 000
<hr/>	
Subtotaal	643 000
— Geen uitkering	35 000
<hr/>	
Totaal	678 000

De leden van de P.v.d.A.-fractie vervolgen hun bijdrage met de vraag met hoeveel personen de groep echte minima zal toenemen in de structurele situatie als gevolg van het vervallen van de verdisconteringsbepalingen. Het is niet mogelijk hiervoor meer dan een tentatief aantal te ramen. Rekening houdend met de relatieve (dagloon)verdelingen in de arbeidsongeschiktheidsregelingen en de loongerelateerde werkloosheidsregelingen komen wij uit op een aantal van 100 à 125 000. Overigens zij opgemerkt dat de structurele situatie eerst na een periode van 30 jaar wordt bereikt. De vraag is of er op dat moment nog aanleiding zal zijn de groep van echte minima beleidsmatig afzonderlijk te onderzoeken.

De aan het woord zijnde leden vragen voorts naar gegevens omtrent de duur van de uitkering. Zij merken op dat is uitgegaan van de duur exclusief de arbeidsverledeneis. Voorts zouden zij willen weten wat de huidige duur is inclusief 50+-regeling en inclusief 57,5 regeling. Hierbij merken wij op dat bij de gemiddelde duur van WW en WWV rekening is gehouden met de 57,5 regeling. Met de 50+-regeling kan geen rekening worden gehouden omdat de duur van deze overgangsregeling niet is gedefinieerd. De interim-regeling eindigt immers naar haar aard bij invoering van de structurele stelselherziening.

In de volgende tabel worden de cijfers uit tabel 5.1.d uit de memorie van antwoord nog eens weergegeven. Daaraan wordt toegevoegd het cijfer betreffende de duur loonderving met arbeidsverledeneis.

Tabel 5.1.2. Gemiddelde duur loonderving en vervolguiterkering

	WW + WWV	Loon- derving	Loon- derving met arbeids- verleden- eis	Loon- derving met vervolg- uitkering	Loon- derving met vervolg- uitkering en arbeidsverleden- eis
Jaar	0,80	0,75	0,74	1,00	0,90
Maand	9,6	9	8,8	12,0	10,8

Voorts vraagt de P.v.d.A.-fractie of met 0,8 jaar 10 maanden wordt bedoeld. Het antwoord hierop is bevestigend. In de bovenstaande tabel is voor de duidelijkheid dan ook de duur zowel in jaren als in maanden opgenomen.

Met betrekking tot de in tabel 5.1.e uit de memorie van antwoord weergegeven bruto-uitkeringsbedragen per werkloze, arbeidsongeschikte en ziekte voor en na de stelselherziening vragen de leden van de P.v.d.A.-fractie zich af waarom het uitkeringsbedrag bij ziekte voor en na de stelselherziening identiek is. De wijzigingen van de minimumdagloonbepalingen en van het in rekening brengen van de minimumdagloonbescherming gedurende de eerste zes weken aan de werkgever, leidt toch tot bezuinigingen en verschuivingen in de uitvoering, aldus deze leden.

Bij de berekening van het gemiddeld uitkeringsbedrag per zieke is, zoals te doen gebruikelijk, uitgegaan van de uitkering die resulteert met inbegrip van het gedeelte dat op grond van bovenwettelijke regelingen wordt verstrekt. Het gaat er immers om welk bedrag de werknemer bij ziekte gemiddeld genomen ontvangt. Of dit bedrag hem wordt verstrekt op grond van de Ziektewet, het Burgerlijk Wetboek of geldende CAO-bepalingen is daarbij minder relevant.

Bij de raming van het uitkeringsbedrag per zieke na stelselherziening hebben wij aansluiting gezocht bij de cijfers van het Centraal Planbureau, die gebaseerd zijn op de veronderstelling van een volledige compensatie door de werkgevers in de bovenwettelijke sfeer voor de nadelige effecten van de maatregelen die bij de stelselherziening in het kader van de Ziektewet zijn aangekondigd. De gevolgtrekking dat het gemiddelde uitkeringsbedrag per zieke geen wijziging zal ondergaan, vloeit hieruit logisch voort en is bovendien consistent met het gestelde in de memorie van toelichting, dat geen rekening is gehouden met het feit dat de werking van de Toeslagenwet zich ook zal uitstrekken tot de Ziektewet. Ook op die plaats is er derhalve van uitgegaan dat de compensatie zich binnen de ziekingeldsfeer zelf zal voltrekken.

5.1.3. De uitvoeringskosten

De leden van de P.v.d.A.-fractie spreken er hun verbazing en ergernis over uit dat in de memorie van antwoord niet is ingegaan op de gedetailleerde vragen uit het voorlopig verslag betreffende de omvang van de uitvoeringskosten en dringen erop aan alsnog op deze vragen in te gaan.

Het is uiteraard niet onze bedoeling geweest om met het antwoord op de eerder door deze leden gestelde vragen te ontkennen dat aan de stelselherziening extra inspanningen zullen zijn verbonden die aanleiding kunnen geven tot extra uitvoeringskosten. Deze leden wijzen in dit verband op de extra inspanningen verbonden aan de herkeuringen in de

AAW/WAO, het sanctie- en vervolgingsbeleid, het doen van inkomensonderzoeken en het doen van onderzoeken naar de vormen van samenleving. Wat wij met ons eerdere antwoord echter beoogd hebben aan te geven, is dat tegenover de extra kosten die het gevolg zijn van deze activiteiten – die overigens niet via een gedetailleerd onderzoek zijn benaderd – ook wegvallende kosten staan in de uitvoerings sfeer van de sociale verzekeringen. Op de ontwikkelingen van de administratiekosten in deze sfeer is ingegaan in de memorie van antwoord. Wat betreft de kosten die voor gemeenten het gevolg zijn van de herstructurering van door hen uitgevoerde regelingen en de introductie van nieuwe regelingen is ingegaan in de onlangs aan de Kamer gezonden brief over dit onderwerp.

5.2. De huidige situatie werknemersregelingen

Als reactie op een vraag van de leden van de fractie van de P.v.d.A. inzake het al dan niet aanwezig zijn van een werkloosheidscomponent in de arbeidsongeschiktheidsregelingen van ambtenaren, merken wij het volgende op.

Dat het in de ABP-wet geregelde invaliditeitspensioen zo veel mogelijk aansluit bij de normen en begrippen in de WAO betekent niet dat daarmee ook de uitvoeringspraktijk ter zake van de bedrijfsverenigingen door het ABP-fonds wordt gevolgd. Zowel in de passage in de memorie van antwoord bij het wetsvoorstel wijziging AAW/WAO (19 256, nr. 6, blz. 28) als in de memorie van antwoord bij de nWW (19 261, nr. 8, blz. 140) is getracht aan te geven dat het APB-fonds, gesteund daarin door jurisprudentie van de CRvB, omstandigheden die het vinden van werk kunnen belemmeren als gevolg van bijvoorbeeld de situatie op de arbeidsmarkt, buiten beschouwing laat bij de beoordeling van de mate van arbeidsongeschiktheid. Juist daarom zal er voor ambtenaren materieel weinig of niets veranderen wanneer in de ABP-wet overeenkomstige wijzigingen als in de AAW/WAO zullen worden aangebracht. Uit het voorgaande moge deze leden duidelijk zijn dat de beide passages hetzelfde beogen aan te geven.

In dit verband vragen de leden van de P.v.d.A.-fractie gegevens omtrent de verdeling naar de mate van arbeidsongeschiktheid van ambtenaren en werknemers in bedrijven. Deze gegevens zijn in tabel 5.2.1 weergegeven. Naar wij aannemen, verwachten deze leden wegens het verschil in beoordeling van de arbeidsongeschiktheid, dat ambtenaren veel minder in de hoogste arbeidsongeschiktheidsklasse zullen zijn ingedeeld dan werknemers in het bedrijfsleven.

Tabel 5.2.1. Procentuele verdeling naar de mate van de arbeidsongeschiktheid van overheidspersoneel en werknemers

Mate van arbeidsongeschiktheid	Overheidspersoneel	Werknemers
80% of meer	79,4 ¹	83,5 ²
65%–80%	2	2
55%–65%	5	1,5
45%–55%	3,5	4,5
35%–45%	3	2,5
25%–35%	3	3,5
15%–25%	2	2,5
Minder dan 15%	2	0
	100	100

¹ Bron: Statistische bijlage bij jaarverslag 1984 Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds.

² Bron: Jaarverslag 1982 Arbeidsongeschiktheidsfonds.

Uit de bovenstaande tabel blijkt dat de verschillen in de verdeling naar arbeidsongeschiktheidsklassen tussen de overheidssector en het bedrijfs-

leven vrij gering zijn. Deze leden zullen derhalve in deze gegevens geen bevestiging van hun vermoedens vinden. Wij merken hierbij evenwel op dat het verschil in beoordeling van de arbeidsongeschiktheid (wel of niet meenemen van de situatie op de arbeidsmarkt) niet de enige relevante variabele is die op deze verdeling van invloed is. Ook andere oorzaken, zoals verschillen in leeftijdsopbouw van het personeel of verschillen in beroepsrisico, oefenen invloed uit op de percentages.

De vraag van de leden van de V.V.D.-fractie of de conclusie juist is dat het bruto uitkeringspercentage voor de werknemersregelingen 70% is en voor de ambtelijke regelingen 73%, geeft aanleiding tot een nadere toelichting. De dagloonkorting van 3% per 1 januari 1984 voor particuliere werknemers werkte voor gewezen overheidspersoneel door via de eigen systematiek van de korting op de overheidssalarissen van 3% per genoemde datum.

Zoals ook in de memorie van antwoord in paragraaf 5.2 is gesteld, is de bedoelde dagloonkorting voor werknemers teniet gedaan bij gelegenheid van de verlaging van de uitkeringspercentages per 1 januari 1985. De systematiek van de regelingen voor overheidspersoneel verhinderde om de salariskorting van 1 januari 1984 op dezelfde wijze als bij werknemers teniet te doen, zodat gekozen is voor een gelijk uitkeringspercentage als bij werknemers (70%), doch verhoogd met een toeslag van 3%. De conclusie van deze leden is in zoverre juist dat het uitkeringspercentage voor het overheidspersoneel per saldo 3% hoger ligt dan het percentage voor werknemers, doch daarbij dient direct in ogenschouw te worden genomen dat de grondslag voor de berekening van de uitkering voor het overheidspersoneel (grosso modo) 3% gedaald is ten opzichte van het dagloon voor werknemers. Er kan derhalve niet worden geconcludeerd dat ook de bruto uitkeringsbedragen van de beide categorieën van elkaar afwijken.

5.3. De structurele mutatie in de bruto uitkeringslasten

De leden van de P.v.d.A.-fractie spreken in het eindverslag de voorkeur uit voor een systeem waarin de leeftijd bepalend is voor de uitkeringsduur. Voorts zal, naar het oordeel van deze fractie, de uitkeringsduur in de toekomst per arbeidsjaar moeten worden opgebouwd. De geleidelijke opbouw ziet de fractie van de P.v.d.A. in een systematiek waarin minimaal een half jaar recht bestaat indien aan de referte-eis wordt voldaan, en waarbij vooralsnog met elk leeftijdsjaar twee maanden uitkeringsrecht wordt opgebouwd. Hiermee verdwijnen de schoksgewijze effecten van de kabinetsvoorstellen.

Principieel wijzen we de systematiek van de P.v.d.A. af, omdat op korte termijn arbeidsverleden dan in het geheel geen rol zou spelen. Voorts merken wij op dat het schema van de P.v.d.A. aanzienlijke budgettaire consequenties zal hebben. Een en ander blijkt uit het onderstaande overzicht, waaruit kan worden afgeleid dat het voorstel van de P.v.d.A.-fractie een aanzienlijk langere uitkeringsduur genereert dan de voorliggende voorstellen van het kabinet.

Tabel 5.3.1. Duur loongerelateerde uitkering in het PvdA-voorstel in vergelijking met het kabinetsvoorstel

Leeftijd	Loongerelateerde uitkering max. duur PvdA in mnd.	Loongerelateerde uitkering max. duur kabinet in mnd.
16-18	6 mnd.	6 mnd.
19	8 mnd.	6 mnd.
20	10 mnd.	6 mnd.
21	12 mnd.	6 mnd.
27	24 mnd.	18 mnd.
33	36 mnd.	24 mnd.
39	48 mnd.	30 mnd.
45	60 mnd.	36 mnd.
51	72 mnd.	42 mnd.
56	84 mnd.	48 mnd.

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen tevens naar de kosten van verschillende vrijlatingsregelingen in de Toeslagenwet. Aangezien de leden van de C.D.A.-fractie soortgelijke vragen hebben gesteld in het eindverslag inzake de Toeslagenwet zullen deze vragen in de nota naar aanleiding van dat eindverslag worden beantwoord.

Het antwoord op de vraag van de hier aan het woord zijnde leden inzake de lasten van het opnemen van oudere ex-zelfstandigen in de IOW ingevolge de SER-denkebeelden, kan gevonden worden in de memorie van antwoord bij de IOW (Kamerstukken II, 1985-1986, 19 260, nr. 6, blz. 10).

Voorts informeren deze leden naar de kosten van de IOW, indien voor oudere werklozen geen verslechtering van de voorwaarden zou optreden in vergelijking met de huidige interimregeling voor oudere werklozen in de WWV, alsmede de huidige regeling voor 57,5-jarigen in de WWV. Hieromtrent zij opgemerkt dat een dergelijke berekening niet mogelijk is, omdat de interimregeling per definitie tijdelijk is en derhalve na de invoering van de structurele stelselherziening niet meer zal bestaan. Voor wat de huidige regeling voor WWV'ers van 57,5 jaar en ouder betreft, zij opgemerkt dat dit structureel 215 mln. extra kost ten opzichte van de kabinetsvoorstellen.

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen zich met betrekking tot de AAW/WAO tevens af wat de kosten zijn van het zogenaamde «opstapje» ten behoeve van de reïntegratie van gedeeltelijk arbeidsongeschikten. Dit conform het advies van de SVR.

Een dergelijke berekening is niet mogelijk in het licht van de aard van de veronderstellingen die daartoe zouden moeten worden gemaakt. In het SVR-advies wordt immers de mogelijkheid van een opstapje bepleit in die situaties waarbij, indien zich vacatures voordoen, de achterstand van de arbeidsongeschikten ten opzichte van valide personen aanzienlijk is waar het de vervulling van die vacature betreft (SVR-advies blz. 332). Wanneer deze definitie zo mag worden geïnterpreteerd dat het uitsluitend de gedeeltelijk werkloze arbeidsongeschikten betreft, dan dient in de eerste plaats bekend te zijn hoeveel gerechtigden aanspraak kunnen maken op de beschikbare vacatures en in hoeveel gevallen er sprake is van een aanzienlijke achterstand ten opzichte van geheel valide personen. Dergelijke gegevens zijn evenwel niet voorhanden. Evenmin is bekend voor welke periode de SVR het opstapje wil toekennen en in welke mate er sprake zal zijn van gehele of gedeeltelijke (her)intreding.

Met betrekking tot de vraag van de leden van de P.v.d.A.-fractie naar de kosten indien gedeeltelijk-arbeidsongeschikten zonder leeftijdsbeperking, buiten de ABW worden gehouden via toelating tot de IOW, willen wij verwijzen naar bladzijde 43 van de memorie van antwoord inzake de wijziging WAO/AAW (kamerstukken II, 19 256, nr. 7).

Berekeningen in verband met uitstel stelselherziening

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen om een bijgesteld overzicht van de consequenties die uitstel van invoering van de stelselherzieningsmaatregelen naar 1 oktober 1986 heeft. Evenals de leden van de V.V.D.-fractie wensen zij geïnformeerd te worden omtrent de gevolgen voor de overheidsfinanciën, de bruto uitkeringslasten 1986 en 1987, de sociale fondsen en het premiebeeld 1987. De leden van de VVD-fractie informeren tevens naar deze effecten indien de ingangsdatum bepaald zou worden op 1 januari 1987.

Zoals wij elders in deze nota hebben aangekondigd, zijn wij voornemens om de stelselherzieningsvoorstellen aan te passen in die zin dat grotere nadruk wordt gelegd op de relatie tussen de duur van de uitkering en het arbeidsverleden van de uitkeringsgerechtigden. Voorts komt in de herziene voorstellen de halfjaarlijkse niveauverlaging te vervallen. In de begroeringen die hierna volgen is met deze wijziging van de voorstellen rekening gehouden. Voorts hebben de resultaten van het arbeidsverledeneis-onderzoek hun vertaling gevonden in de hier gepresenteerde begroeringen. Voor het overige is vastgehouden aan de rekenmethodiek die in de voorgaande schriftelijke stukken is gehanteerd, dat wil zeggen dat de effecten voor 1986 en 1987 worden gepresenteerd als mutaties ten opzichte van de uitgangssituatie per ultimo 1985.

Tabel 5.3.2. Mutaties in de bruto uitkeringslasten in 1986 en 1987 als gevolg van de stelselherziende maatregelen bij twee ingangsdata (mln. gld.)

Ingangsdatum	1-10-1986		1-1-1987	
	1986	1987	1986	1987
Effecten voor				
A1. Werkloosheidsregelingen				
- gelijke behandeling	+175	+200	+175	+200
- differentiatieduur	-95	-120	-95	-110
- vervolquitkering	0	+140	0	+130
- arbeidsverledeneis	0	-120	0	-100
- IOW (interim 50+)	+25	+20	+30	+20
Subtotaal	+105	+120	+110	+140
A2. Verdisconteerde werkloosheidslasten				
- differentiatieduur	0	-160	0	-25
- vervolquitkering	0	+95	0	+10
- arbeidsverledeneis	0	0	0	0
- IOW	0	0	0	0
Subtotaal A2	0	-65	0	-15
B. Systeemintegratie	-45	-240	0	-195
C. Misbruik en fraude	-50	-275	0	-200
Totaal A t/m C	+10	-460	+110	-270
D. Effect niet-werknemers	0	-20	0	-10
Totaal A t/m D¹	+10	-480	+110	-280
Besparing oorspronkelijke voorstellen ¹	-195	-940	-195	-940
Besparingsverlies	+205	+460	+305	+670

¹ Voor het bereik van het effectieve budgettaire resultaat, zoals dit ook in de memorie van toelichting is aangegeven zouden hier de 165 mln. kosten van de interimmaatregelen uit 1985 in mindering moeten worden gebracht. Aangezien dit voor alle bedragen geldt, kan bij een onderlinge vergelijking van deze post worden afgezien.

Bij uitstel van de stelselherziende maatregelen tot 1 oktober 1986 zal er voor het jaar 1986 sprake zijn van een minimale afwijking in de uitkeringslasten ten opzichte van de situatie bij ongewijzigd beleid. De doorwerking van de in 1985 getroffen (interim)maatregelen in de WWV in verband met de gelijkberechtiging van mannen en vrouwen, de verkorting

van de maximale uitkeringsduur voor de werklozen jonger dan 35 jaar en de voorziening voor oudere werklozen, is verantwoordelijk voor een lastenstijging van 105 mln. Daartegenover staat een besparing van 95 mln. samenhangend met de voorziene systeemaanpassingen en de maatregelen ter bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik, welke in het laatste kwartaal van 1986 worden gerealiseerd.

De extra uitkeringslasten van $105 - 95 = 10$ mln. staan tegenover een besparing van 195 mln. die naar raming zou resulteren indien de stelselherziening per 1 mei 1986 in werking zou zijn getreden. Het uiteindelijke besparingsverlies in 1986 als gevolg van de latere invoeringsdatum bedraagt derhalve 205 mln. gulden.

Wordt tevens het jaar 1987 in beschouwing genomen, dan kan worden geconstateerd dat de besparingen uit hoofde van de stelselherziening eind 1987 een omvang hebben bereikt van 480 mln. gulden. In de oorspronkelijke voorstellen was een ombuiging voorzien van 940 mln. gulden. Het besparingsverlies zal derhalve per ultimo 1987 zijn opgelopen tot 460 mln. gulden, waarvan 205 mln. betrekking heeft op 1986 en 255 mln. op 1987.

In de variant waarbij wordt uitgegaan van de ingangsdatum van 1 januari 1987 wordt het beeld voor 1986 volledig bepaald door de doorwerking van de in 1985 getroffen maatregelen. In vergelijking tot ongewijzigd beleid resulteert hieruit een lastenstijging van 110 mln. De effecten van de stelselherziende maatregelen leiden in 1987 tot een besparing van 390 mln. Cumulatief komt het besparingsbedrag uit op 280 mln. Dit bedrag vloeit in hoofdzaak voort uit de systeemintegratie en de misbruikbestrijdende maatregelen. De bijdrage van de verdisconteerde werkloosheidslasten is relatief gering terwijl er ten aanzien van de werkloosheidsregelingen sprake zal zijn van een additionele uitgavenvergroting van 30 mln. bovenop de lastenstijging die in 1986 optreedt.

In relatie tot de ingangsdatum 1 mei 1986 zal per ultimo 1987 sprake zijn van een besparingsverlies van 670 mln. Van dit besparingsverlies heeft 305 mln. betrekking op 1986, de overige 365 mln. op 1987.

Op basis van de hiervoor gepresenteerde berekeningen is het mogelijk na te gaan welke gevolgen het uitstel van de herziening van het stelsel zal hebben voor 1986 en 1987 voor het overheidsbudget en de sociale fondsen. Daartoe strekt onderstaande tabel.

Tabel 5.3.3. Consequenties van uitstel van de ingangsdatum tot 1 oktober 1986 resp. 1 januari 1987 voor het overheidsbudget en de sociale fondsen voor de periode 1986-1987

Mutaties t.o.v. ongewijzigd beleid	Ingangsdatum 1-5-1986		Ingangsdatum 1-10-1986		Ingangsdatum 1-1-1987	
	in 1986	in 1987	in 1986	in 1987	in 1986	in 1987
- Overheidsbudget	-875	-2025	-145	-1575	+110	-1530
- Werkloosheidswet	+1220	+2520	+320	+2215	0	+2085
- AAW	-1020	-895	-360	-1335	0	-1580
- WAO	+335	-415	+140	+45	0	+420
- ABP-fonds	+145	+70	+55	+160	0	+215
- Saldo: besparing (-)	-175	-745	+10	-490	+110	-390
Besparing 1986/1987	-940		-480		-280	

Uitstel van de stelselherziening tot 1 oktober 1986 heeft in de eerste plaats consequenties voor 1986 zelf. De voorziene besparingen op het overheidsbudget lopen terug van 875 tot 145 mln. hoofdzakelijk als

gevolg van het feit dat pas op een later tijdstip wordt begonnen met de lastenoverheveling van de WWV naar de nieuwe Werkloosheidswet.

Voor de Werkloosheidswet heeft uitstel tot 1 oktober een positief effect tot gevolg van $1220 - 320 = 900$ mln., hetgeen eveneens samenhangt met het uitstel van de integratie van WW en WWV. Daarnaast is van belang dat met de overheveling van de werkloosheidscomponent vanuit de arbeidsongeschiktheidsregelingen eveneens later wordt aangevangen.

Dit laatste aspect is van tegengestelde (en dus negatieve) invloed op de lastenontwikkeling van de arbeidsongeschiktheidsfondsen. Voor de AAW komt daar nog bij dat ook de voorziene uniformering van de grondslagensystematiek zal moeten worden uitgesteld. Beide factoren tezamen vormen de verklaring voor de tegenvaller voor de AAW in 1986 van 660 mln. Genoemde factoren werken compenserend ten aanzien van de WAO. Het voordeel van het uitstel van de uniformering is daarbij groter dan het nadeel samenhangende met het uitstel van het schrappen van de verdisconteringsbepalingen. Per saldo zal de lastenverzwaren voor de WAO in 1986 bij uitstel tot 1 oktober 195 mln. geringer zijn.

Voor de drie hier beschouwde sociale fondsen geldt dat de premies voor 1986 zijn vastgesteld. De financiële gevolgen van het uitstel tot 1 oktober komen derhalve geheel tot uitdrukking in de vermogensposities van die fondsen per ultimo van dit jaar.

Met betrekking tot de effecten voor 1987 zij opgemerkt dat in de berekeningen is uitgegaan van de technische veronderstelling dat de verevening van werkloosheidslasten tussen werknemers en ambtenaren nog niet tot stand zal zijn gekomen. Dit is met name relevant voor het overheidsbudget vanwege de inhoudingspost en de ambtelijke werkloosheidslasten. De verschuiving van de invoeringsdatum van 1 oktober is er in 1987 deels de oorzaak van dat de voorziene verlichting voor het overheidsbudget $2025 - 1575 = 450$ mln. achterblijft bij de oorspronkelijke ramingen¹.

De lastenontwikkeling van de werkloosheid wordt ook in 1987 nog positief beïnvloed door de wijzigingen. In 1987 zullen de uitkeringslasten $2520 - 2215 = 305$ mln. lager liggen. Te zamen met het positieve effect van 900 mln. in 1986 (dat heeft geleid tot een verbetering van de vermogenspositie) leidt dit tot een totaal-effect van 1205 mln., hetgeen in 1987 ruimte biedt voor een (partiële) premieverlaging van bijna 1%-punt.

Ten aanzien van de AAW treedt in 1987 een «inhaaleffect» op voor de uniformering van de grondslagen. Door de vertraging is het overloopeffect van deze maatregel geringer en wordt een groter deel in 1987 gerealiseerd. Dit verklaart de positieve afwijking in 1987 in vergelijking tot eerdere ramingen waarbij nog van 1 mei werd uitgegaan. Met deze positieve afwijking wordt het negatieve verloop in 1986 voor een belangrijk deel gecompenseerd. Per saldo resteert een lastendaling die 220 mln. kleiner zal zijn dan bij ingangsdatum 1 mei. Dit staat gelijk met -0,1%-punt premie.

Het achterblijven van de lastenstijging in de WAO die zich vanwege de verschuiving van de invoeringsdatum in 1986 voordoet, wordt in 1987 volledig teniet gedaan. Het reeds gememoreerde overloopeffect van 1986 op 1987 uit hoofde van de uniformering is hiervan deels de oorzaak. Voorts speelt de vertraging in de overheveling van verdisconteerde werkloosheidslasten een rol evenals de vertraging in de ombuigingen. Als gevolg hiervan nemen door het uitstel in 1987 de WAO-lasten met 460 mln. toe. Gecombineerd met de verbetering van de vermogenspositie van 195 mln. in 1986 resulteert per saldo een neerwaartse bijstelling van 265, hetgeen overeenkomt met een partieel premie-effect van 0,55%-punt na aftrek van franchise.

¹ Naast de verschuiving van de invoeringsdatum is ook de wijziging van de voornemens bepalend voor (de omvang van) de verschillen tussen de ramingen.

Met nadruk zij erop gewezen dat de hier uitgevoerde berekeningen van partiële aard zijn. Hoe de ontwikkeling van het financieringstekort en de sociale premies in 1987 feitelijk zal zijn, is afhankelijk van een reeks van andere factoren. De berekende uitkomsten mogen derhalve niet maatgevend worden geacht voor het niveau en/of de richting van de premie-mutaties van 1986 op 1987. Wij achten het dan ook niet zinvol op basis van de partiële premie-effecten op dit moment koopkrachtverzichten voor 1987 op te stellen. Hiermee zou een onvolledig beeld worden geschetst waaruit wellicht verkeerde conclusies zouden kunnen worden getrokken.

Na deze vrij uitvoerige uiteenzetting van de effecten van uitstel tot 1 oktober 1986 menen wij ten aanzien van de variant waarbij wordt uitgegaan van invoering per 1 januari 1987 te kunnen volstaan met de constatering dat de analyse in grote lijnen dezelfde is. Daarbij past echter de aantekening dat de afwijkingen als gevolg van uitstel in dit geval groter zullen zijn, hetgeen uit de gepresenteerde tabellen kan worden afgelezen.

De hier aan het woord zijnde leden menen dat zo'n 10 000 à 20 000 kleine tweeverdieners uit de arbeidsmarkt zullen stappen, omdat is voorgesteld de vrijlatingsregeling te wijzigen. Het aantal toeslagen zal hierdoor naar de mening van deze leden toenemen en zij informeren in dit verband naar de kosten.

Hierover zij opgemerkt dat de vrijlatingsregeling in de voorgestelde Toeslagenwet is opgenomen om juist het verrichten dan wel opnieuw aanvaarden van arbeid te bevorderen. Het feit dat de vrijlatingsregeling wordt gewijzigd ten opzichte van de huidige regeling heeft te maken met het integratiekarakter van de stelselherziende maatregelen. In dat verband zal immers één systematiek in de plaats worden gesteld van op tal van punten verschillende systemen. De constatering van de leden van de P.v.d.A.-fractie, dat 10 000 à 20 000 kleine tweeverdieners uit de arbeidsmarkt zouden stappen, lijkt ons dan ook weinig waarschijnlijk. Voor alle volledigheid zij nochtans opgemerkt dat de corresponderende bedragen bij deze aantallen kleine tweeverdieners op 20 à 40 mln. uitkomen.

Tabel 5.3.e en 5.3.f uit de memorie van antwoord geven de mutaties in uitkeringslasten bij een aantal varianten. Naar aanleiding hiervan vragen de leden van de fractie van de P.v.d.A. of hieruit kan worden geconcludeerd dat het voor gedeeltelijk arbeidsongeschikten in 1986 en 1987 praktisch niets uitmaakt welke variant wordt doorgevoerd.

Wij zouden het aldus willen formuleren dat door de bedoelde tabellen nog eens duidelijk de constatering van het kabinet wordt onderstreept dat de effecten met betrekking tot de werkloosheidscomponent eerst op langere termijn hun volle omvang zullen bereiken en zeer geleidelijk zullen optreden. Hadden de genoemde leden ook tabel 5.3.j in hun analyse betrokken, alwaar de structurele mutaties zijn gepresenteerd, dan zouden zij tot dezelfde slotsom zijn gekomen. De voorziene overgangsregeling waarbij de situatie voor de zogenaamde oude gevallen vanaf 35 jaar ongewijzigd wordt gelaten, is hiervoor volledig bepalend. Bovendien is de overgangsregeling voor de oude gevallen beneden 35 jaar van een zodanig karakter dat de hieruit voortvloeiende mutaties vóór 1988 nog nauwelijks zichtbaar zullen zijn.

De leden van de P.v.d.A.-fractie missen een raming van de kostenpost wegens toeneming van misbruik en oneigenlijk gebruik bij aanvaarding van de wetsvoorstellen. Wat zijn de kosten, zo vragen deze leden, indien deze toeneming 50% zou bedragen?

Conform het gestelde in bijlage D2 van het ISMO-rapport 1985 is het misbruik en oneigenlijk gebruik in de nWW geraamd op 4 à 5%. Dit komt overeen met een bedrag van ongeveer 300 mln. Indien het misbruik en oneigenlijk gebruik met 50% zou toenemen, dan zou dit tot 150 mln. aan additionele kosten leiden. Overigens zullen de onlangs aangekondigde maatregelen ter bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik in de sociale zekerheid juist moeten leiden tot lagere fraudepercentages.

Met betrekking tot de structurele situatie vragen de leden van de VVD-fractie of de berekeningen van de structurele besparingen van de stelselwijziging «groeigevoelig» zijn. Het antwoord luidt voor wat de berekeningen betreft ontkennend. De gepresenteerde effecten zowel in de structurele situatie als op de kortere termijn zijn berekend in volumina en niveaus van 1985. Dit is bewust gedaan teneinde het mogelijk te maken de resultaten af te zetten tegen het relevante beoordelingskader, zodat een indruk kan worden verkregen van de bijdrage van de maatregelen aan de financierbaarheid van de sociale zekerheid. Voor het overige willen wij verwijzen naar onze eerdere uiteenzettingen in de memorie van antwoord en de reactie naar aanleiding van het advies van de Sociale Verzekeringsraad.

In antwoord op de vraag van de leden van de V.V.D.-fractie of er al iets te zeggen valt over de middellange termijn prognose 1987-1990 over de sociale zekerheidsuitgaven merken wij op dat, hoewel hier zowel op het departement als door het CPB met voortvarendheid aan wordt gewerkt, de resultaten hiervan nog enige tijd op zich zullen moeten laten wachten.

5.4. Een nieuwe financieringsstructuur: structurele situatie

De leden van de P.v.d.A.-fractie stellen opnieuw de mogelijkheid van een gestaffelde premieheffing in de nieuwe werkloosheidswet aan de orde. Naar hun mening is de uitspraak in de memorie van antwoord dat de progressieve premieheffing die bij staffeling resulteert, onaanvaardbare inkomenseffecten met zich brengt, nogal voorbarig.

Wij zijn wat dit betreft een geheel andere mening toegedaan. In de door de P.v.d.A.-fractie in het voorlopig verslag geopperde gedachte zou sprake zijn van een premievrije voet die in uren wordt uitgedrukt en van een zodanige hoogte is dat werknemers voor het deel van de arbeidsduur beneden de 32 uur geheel worden vrijgesteld van premieheffing.

Kennelijk ontgaat het deze leden welke betekenis aan een premievrije voet moet worden toegekend. De premievrije voet geldt voor iedereen als een vaste aftrek, ongeacht het aantal uren dat gewerkt wordt. Wanneer het streven is werknemers die ten hoogste 32 uur werken geheel vrij te stellen van premie dan vereist dat een voet van 32 uren. Op basis van de formule $(a-32) \times b \times e$ wordt dan het premiebedrag bepaald waarbij a het aantal feitelijk gewerkte uren aangeeft, b het premiepercentage en e het uurloon.

Wanneer wij om de gedachten te bepalen uitgaan van een situatie (op langere termijn) waarbij de helft van de werknemers nog 32 uur werkt en de andere helft bij voorbeeld 40 uur dan wordt bij afwezigheid van een premievrije voet voor gemiddeld 36 uur (c.q. uurlozen) premie betaald. Bij een premievrije voet van 32 uur zou premie moeten worden geheven over gemiddeld $36-32 = 4$ uren. Hieruit volgt dat de premie zou moeten worden vernegenvooid om de uitkeringslasten te kunnen blijven financieren. Daarmee zou de (marginale) WW-premie, gegeven de huidige percentages, uitkomen op rond 30%. In afwijking van het voorbeeld zijn velerlei varianten denkbaar die echter alle tot dezelfde conclusie leiden: de hieruit voortvloeiende staffeling zou tot onaanvaardbare inkomenspolitieke proporties uitgroeien.

Dat de leden van de P.v.d.A.-fractie enigszins ontstemd reageren op het feit dat het kabinet de overige vragen die in verband met deze variant zijn gesteld, niet heeft beantwoord, verbaast ons. Wij achten het niet zinvol uitgebreide beschouwingen te wijden aan varianten die als bezijden iedere werkelijkheid moeten worden gekenschetst. Daar komt bij dat het in dit geval slechts een ruwe gedachte betreft waaraan door deze leden geen concrete uitwerking wordt gegeven. Men kan toch moeilijk van het kabinet verlangen dat zij zelf die invulling ter hand neemt.

Hetzelfde geldt ten aanzien van de variant die de leden van de fractie van de P.v.d.A. in hun bijdrage aan het eindverslag presenteren. Hierin wordt voorgesteld een beperkte premie te heffen tot een bepaalde arbeidsduur (voorlopig 32 uur) met daarboven een staffeling. Hoe die staffeling er uit zou moeten zien wordt niet duidelijk. Bovendien blijven een aantal andere vragen onbeantwoord. Geldt de beperkte arbeidsduur *per werknemer of per dienstbetrekking*? Hoe dient de *administratieve verantwoording* (op de verzamelloonstaat) te geschieden? Op welke wijze dienen de uitvoeringsorganen de juistheid van de door de werkgever verstrekte opgaven te controleren? Hoe dient de feitelijke arbeidsduur te worden vastgesteld; telt (chronisch) overwerk wel of niet mee voor de bepaling van de premiehoogte per individueel geval? De waarde van dit soort alternatieven kan pas worden beoordeeld nadat inzicht is verkregen in dit soort elementaire vragen. Wij zien geen mogelijkheden om op basis van de door de leden van de P.v.d.A.-fractie aangedragen bouwstenen een zinvol antwoord op de door hen gestelde vragen te geven.

De genoemde leden zouden eveneens graag meer informatie ontvangen omtrent de administratief-technische problemen die samenhangen met de bestaande WAO-franchise.

Het zou te ver voeren deze problematiek in deze nota uitputtend te behandelen. De situaties waarbij zich problemen kunnen voordoen zijn onder meer gevallen waarbij:

- sprake is van fluctuerend inkomen dat binnen één betalingsperiode dan weer boven dan weer beneden de dagfranchise is gelegen;
- een deel van de franchise neerslaat in een bijzondere beloning bijvoorbeeld de vakantietoeslag. Het probleem wordt nog vergroot wanneer de betaling over het kalenderjaar heenloopt;
- sprake is van nabetalingen die betrekking hebben op perioden waarvoor een andere franchisehoogte gold;
- samenloop van meerdere inkomensbronnen optreedt zoals bovenwettelijke aanvullingen in relatie tot ziekengelduitkeringen en zoals arbeidsongeschiktheidsuitkeringen die in aanvulling op WSW-loon worden verstrekt.

In dergelijke situaties komt het voor dat werkgevers onderling afwijkende heffingsmethoden hanteren die overigens binnen het kader van de regelingen toegestaan zijn. Eveneens kan het voorkomen dat de door de werkgever verrichte inhoudingen afwijken van hetgeen hij op basis van de verzamelloonstaat moet afdragen.

De leden van de C.D.A.-fractie stellen de vraag, of de bewindslieden uitsluiten dat de overheid in het kader van het macro-economisch beleid een rol zou kunnen spelen bij de premiebetaling anders dan in haar hoedanigheid als werkgever.

Zoals in de memorie van toelichting is uiteengezet, zijn wij van oordeel dat in beginsel de financiering van de nWW dient te geschieden door middel van premieheffing. De IOW en Rww komen daarentegen geheel ten laste van de overheid. Tegen deze achtergrond ligt het dan ook niet voor de hand, dat het Rijk een deel van de financiering van de nWW via bijdragen om niet voor haar rekening zal nemen.

De leden van de C.D.A.-fractie informeren opnieuw of het (in de structurele situatie) niet bedoelde voordeel van de overheid niet van invloed zou kunnen zijn op de drang die de overheid zou voelen om tot besprekingen met de ambtenarenorganisaties te komen over het opnemen van de overheidswerknemers in het stelsel.

Voorop zij gesteld dat het budgettaire voordeel waarover hier wordt gesproken, samenhangt met de per 1 januari 1982 ingevoerde Inhoudingswet Overheidspersoneel alsmede het feit dat de overheid (als werkgever) geen werkgeverspremie WW betaalt. In zoverre is er derhalve geen sprake van een niet bedoeld voordeel. De mate waarin dit voordeel in de structurele situatie ten goede aan het overheidsbudget blijft komen, is uiteraard afhankelijk van de vraag of in de structurele situatie het overheidspersoneel daadwerkelijk onder de werkings sfeer van de nWW wordt gebracht. Zoals in de memorie van antwoord is aangegeven, zal de beslissing over het daadwerkelijk betrekken van het overheidspersoneel bij de nWW pas worden genomen na open en reëel overleg met de centrales van overheidspersoneel en de belangenvereniging van militairen.

De hier aan het woord zijnde leden memoreren voorts enkele aspecten inzake de discussie over de verdeling van verantwoordelijkheden tussen overheid en sociale partners. Voor een hieromtrent antwoord van deze nota zij verwezen naar paragraaf 1.2

De leden van de S.G.P.-fractie vragen om een nadere toelichting over de mate waarin voor de overheid en de werkgevers bedrijfsleven in de structurele situatie een niet onbelangrijke verlichting van de sociale zekerheidslasten resulteert. Bovendien werd gevraagd of mag worden geconcludeerd dat een toename van de economische groei zal leiden tot een evenrediger lastenverlichting.

In tabel 5.7 van de memorie van toelichting is de structurele verdeling van de uitkeringslasten bij werkloosheid en arbeidsongeschiktheid na de stelselherzienende maatregelen vergeleken met de verdeling bij ongewijzigd geleid. Uit deze tabel blijkt, dat de lasten van zowel de overheid (inclusief haar positie als werkgever) als van de werkgevers in het bedrijfsleven ten gevolge van de stelselherzienende maatregelen zullen dalen. De daling van de uitkeringslasten belooft voor de overheid 1294 (1445-151) mln en voor de werkgevers bedrijfsleven 545 mln.

Een toeneming van de economische groei zal naar verwachting leiden tot meer werkgelegenheid en minder werkloosheid. Hierdoor worden de uitkeringslasten bij werkloosheid lager. Er zal slechts dan sprake zijn van een evenredige lastenverlichting, indien de uitkeringslasten bij de nWW procentueel even sterk dalen als bij de Rww en IOW. Gezien het feit, dat de Rww en IOW relatief veel langdurig werklozen bevatten, die moeilijk plaatsbaar zijn, moet de kans hierop op korte termijn niet groot worden geacht.

5.5. Een nieuwe financieringsstructuur: de situatie in 1986

De leden van de P.v.d.A. wensen nader geïnformeerd te worden over de motieven die in het verleden ten grondslag lagen aan de WAO-premieverdeling, zoals deze in het verleden gold, vooral met betrekking tot het werknemersdeel.

In artikel 77, tweede lid, van de WAO is de bepaling opgenomen, dat de WAO-premie is verschuldigd door de werkgever en dat bij algemene maatregel van bestuur, gehoord de Sociaal-Economische Raad kan worden bepaald, een deel van de premie door de werknemer is verschul-

digd. Deze bepaling heeft nader vorm gekregen via de bij de invoering van de WAO (1 juli 1967) in de Stichting van de Arbeid ontworpen methodiek om de vanaf dat tijdstip optredende stijging van de WAO-premie gelijkmatig te verdelen over werkgever en werknemer.

Naar aanleiding van de invoering per 1 oktober 1976 van de AAW – waarvan de premie volledig voor rekening komt van de werkgever – is de verdelingsmethodiek met betrekking tot de WAO-premie door de Sociaal-Economische Raad aangepast. Sinds die datum is de methodiek erop gericht de stijging van de totale lasten uit hoofde van de arbeidsongeschiktheidsregelingen (AAW en WAO) zover het ex-werknemers betreft, gelijkmatig over werkgevers en werknemers te verdelen.

In de periode direct volgend op de invoering van de AAW waren de WAO-lasten belangrijk groter dan die van de AAW. Een en ander hing samen met het destijds genomen besluit om de uitkeringen aan arbeidsongeschikten die reeds vóór invoering van de AAW gerechtigd waren, volledig uit de WAO te financieren. De consequentie hiervan was, dat een relatief omvangrijk deel van de WAO-premie door werkgevers moest worden opgebracht. Doordat er evenwel steeds meer uitkeringsgerechtigden met alleen WAO-uitkering worden vervangen door een WAO/AAW-uitkering is een overheveling van lasten opgetreden van de WAO naar de AAW. Het aandeel van de door de werkgevers gefinancierde regeling (AAW) in het totaal van arbeidsongeschiktheidslasten nam derhalve toe. Dit heeft – gegeven het uitgangspunt van een gelijke verdeling van de totale lastenstijging – tevens een steeds grotere verschuiving in de premieaandelen in de WAO van de werkgever naar de werknemer tot gevolg gehad. Aangezien daarnaast door opeenvolgende kabinetten structureel is ingegrepen in de premieverdeling – via additionele verschuivingen uit sociaal-economische overwegingen – is de premielast in de WAO de afgelopen jaren vrijwel uitsluitend bij de werknemer komen te liggen.

5.6. Structurele inkomensgevolgen

De leden van de P.v.d.A.-fractie vinden de inkomensgevolgen van de stelselherziening sociale zekerheid onaanvaardbaar. In het eindverslag vragen deze leden naar een inventarisatie van alle groepen van uitkeringsgerechtigden, die er in inkomen op achteruit gaan.

In antwoord op deze vraag zij opgemerkt dat wij een dergelijke inventarisatie van groot belang achten voor een goede beoordeling van de stelselherziende maatregelen. Om deze reden hebben wij een uitgebreid overzicht aan inkomenseffecten in de memorie van toelichting opgenomen. In paragraaf 5.7.3 van de memorie van toelichting is voorts de relatieve omvang van de onderscheiden groepen van uitkeringsgerechtigden aangegeven. Op deze wijze kan steeds het aantal uitkeringsgerechtigden worden vastgesteld voor wie de gepresenteerde inkomensgevolgen relevant zijn.

Voor de volledigheid zij hier nog opgemerkt dat in de memorie van toelichting niet alleen de omvang van de groepen van uitkeringsgerechtigden maar ook de verdeling naar inkomensniveau is aangegeven. De inkomensgevolgen van de stelselherziening variëren immers al naar gelang het niveau van het voorheen genoten loon.

De leden van de P.v.d.A.-fractie informeren voorts opnieuw naar de inkomensgevolgen van de nader-rapportvariant, waarbij de bekorting van een half jaar voor werklozen van 23 jaar tot en met 57,5 jaar achterwege blijft. Zoals in paragraaf 3.7 van deze nota is opgemerkt zal tegelijkertijd met deze nota een nota van wijziging worden ingediend waarin naast het afzien van de halfjaarlijkse niveauperlagen tevens een aangepast

voorstel is opgenomen inzake de relatie arbeidsverleden en uitkeringsduur, de zogenaamde arbeidsverledenvariant. In de toelichting bij deze nota van wijziging zullen tevens de nodige effecten worden gepresenteerd.

Ook vragen de leden van de P.v.d.A.-fractie opnieuw naar de inkomensgevolgen, waarbij de interimregeling oudere werklozen in de bestaande situatie is opgenomen. De argumentatie van het kabinet om deze interimregeling nu juist buiten beschouwing te laten is uitgebreid uiteengezet in de reactie op het SVr-advies en in meerdere memories van antwoord. Dat deze argumentatie, die overigens niets van doen heeft met de komende kamerverkiezingen, de leden van de P.v.d.A.-fractie niet aanspreekt, kunnen wij alleen maar betreuren.

Terecht wijzen overigens de leden van de P.v.d.A.-fractie op enkele drukfouten in bijlage III bij de memorie van toelichting. In de benoeming van de tabellen in deze bijlage zijn helaas enige fouten geslopen. De betrokken gegevens zijn opnieuw in bijlage II opgenomen, waarbij de drukfouten zijn gecorrigeerd.

Tevens is de constatering van de leden van de P.v.d.A.-fractie juist, dat de minimumloondervingsuitkering voor tweeverdieners 70 procent van het minimumloon bedraagt. In dit verband vragen zij naar de inkomensgevolgen voor tweeverdieners, waarbij het minimumuitkeringsniveau is gedefinieerd als zijnde 100% van het minimumloon. Dit zou een puur theoretische exercitie zijn, omdat het relevante minimum voor tweeverdieners zich niet op dat niveau bevindt. Voor het berekenen van deze puur theoretische gegevens zien wij geen aanleiding.

De leden van de V.V.D.-fractie vragen een groot aantal gegevens inzake de bruto en netto uitkeringsniveaus. Deze gegevens vragen zij voor zowel alleenverdieners als alleenstaanden ouder dan 27 jaar. De gevraagde inkomensgegevens zijn in de twee hiernavolgende tabellen opgenomen, waarbij – naar de wens van deze leden – de voorgestelde uitkeringsniveaus gedurende het eerste half jaar zijn gepresenteerd.

Tabel 5.6.1. Bruto en netto inkomensniveaus voor alleenverdieners gedurende de eerste halfjaarlijkse periode in de voorgestelde situatie (exclusief vakantieuitkeringen)

Brutoloon (p.m.)	Nettoloon (p.m.) ¹	Bruto- uitkering	Waarvan toeslag	Netto- uitkering	(3) als perc. van (1)	(5) als perc. van (2)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
Minimumloon	1515	1390	600	1495	70	99
f 2200	1630	1540	450	1495	70	92
f 2500	1790	1750	240	1495	70	84
f 2800	1935	1960	30	1495	70	77
modaal	2075	2170	0	1590	70	77
f 3500	2255	2450	0	1735	70	77
f 4000	2500	2800	0	1900	70	76
f 4500	2745	3150	0	2065	70	75
1,5 x modaal	2820	3255	0	2110	70	75
f 5000	2990	3500	0	2220	70	74
f 5500	3210	3700	0	2315	67	72
f 6000	3445	3700	0	2315	62	67
2 x modaal	3555	3700	0	2325	60	65
f 7000	3965	3700	0	2315	53	58
f 8000	4445	3700	0	2315	46	52
3 x modaal	4965	3700	0	2315	40	47
4 x modaal	6050	3700	0	2315	30	38

¹ Werknemersbijdrage voor particuliere ziektekostenverzekering gesteld op f 230 per maand.

Tabel 5.6.2. Bruto en netto inkomensniveaus voor alleenstaanden ouder dan 27 jaar gedurende de eerste halfjaarlijkse periode in de voorgestelde situatie (exclusief vakantieuitkering)

Brutoloon (p.m.)	Nettoloon (p.m.) ¹	Bruto-uitkering	Waarvan toeslag	Netto-uitkering	(3) als perc. van (1)	(5) als perc. van (2)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
Minimumloon	1465	1390	0	1055	70	72
f 2200	1575	1540	0	1155	70	73
f 2500	1715	1750	0	1290	70	75
f 2800	1855	1960	0	1425	70	77
modaal	1985	2170	0	1525	70	77
f 3500	2160	2450	0	1660	70	77
f 4000	2405	2800	0	1820	70	76
f 4500	2645	3150	0	1970	70	74
1,5 x modaal	2720	3255	0	2015	70	74
f 5000	2870	3500	0	2120	70	74
f 5500	3080	3700	0	2215	67	72
f 6000	3320	3700	0	2215	62	67
2 x modaal	3420	3700	0	2215	60	65
f 7000	3805	3700	0	2215	53	58
f 8000	4270	3700	0	2215	46	52
3 x modaal	4780	3700	0	2215	40	46
4 x modaal	5845	3700	0	2215	30	38

¹ Werknemersbijdrage voor particuliere ziektekostenverzekering gesteld op f 230 per maand.

5.9. Financiële gevolgen van verschuivingen in de uitvoering

In reactie op de vraag van de leden van de C.D.A.-fractie hoe de voornemens zijn om samen met de gemeenten de onzekerheid omtrent de financiële en personele problemen ten gevolge van de stelselherziening weg te nemen, willen wij verwijzen naar de brief van onze ambtsgenoot van Binnenlandse Zaken omtrent de uitvoeringsproblematiek voor gemeenten die op 12 maart 1986 aan de Tweede Kamer is toegezonden. In deze brief is uitvoerig ingegaan op de personele en financiële gevolgen van de stelselherziening van gemeenten en de compensatie die daarvoor van rijkswege zal worden geboden. Dit mede als antwoord op een vraag van de leden van de P.v.d.A.-fractie.

6. ARTIKELEN

Artikel 3

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de P.v.d.A.-fractie omtrent het herleven van de status van de werknemer in de zin van de nWW voor de werkloos geworden grensarbeider nadat zijn start als zelfstandige ondernemer is mislukt, moge in eerste instantie worden verwezen naar het antwoord dat is gegeven op vragen van de leden van deze fractie in het algemeen deel van deze nota bij de personenkring. Ook hier moge dus gesteld worden dat degene (vroeger grensarbeider of niet-migrerend werknemer), die een niet-gelukkige start als zelfstandig ondernemer heeft gemaakt, ter zake waarvan hij een uitkering heeft genoten krachtens de Rijksgroepsregeling zelfstandigen (Stb. 1965, 5) de status van werknemer in de zin van de nWW ziet herleven.

Artikel 7

In paragraaf 3.3 van deze nota is nader ingegaan op de kanttekening van de leden van de fractie van de P.v.d.A. bij dit artikel.

Artikelen 11 en 14

De leden van de fractie van het C.D.A. delen mee verdere wetgeving samenhangend uit de stelselherziening niet op prijs te stellen. Wij respecteren hun standpunt, maar willen hun erop wijzen dat van een wetsvoorstel inzake premieheffing al geruime tijd sprake is. Wij gaan ervan uit dat deze leden toch aan de behandeling van een wetsvoorstel zullen willen meewerken dat een belangrijke verbetering van de structuur van de sociale zekerheid inhoudt en daarmee een integraal onderdeel van de stelselherziening vormt.

Artikel 16

Voor het antwoord op de bij dit artikel door de P.v.d.A.-fractie gestelde vragen verwijzen wij deze leden naar paragraaf 3.4 van het algemeen deel van deze nota.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de fractie van het C.D.A. naar het juiste moment van inschrijving bij het GAB, merken wij op dat de werknemer zich in ieder geval op de eerste dag van de werkloosheid dient in te schrijven bij het GAB. Daarnaast wordt in de jurisprudentie, in het kader van het arbeidsmarktgedrag van betrokkene, ook wel uitgegaan van het moment waarop de werknemer bemiddelbaar is. Met de verwijzing in de memorie van antwoord naar de algemene problematiek rond het werkloosheidsbegrip, werd niet beoogd de vraag van deze leden naar het moment van inschrijving bij het GAB te beantwoorden. De vraag omtrent het tijdstip van inschrijving speelt overigens ook niet zozeer bij het werkloosheidsbegrip als wel bij het geldend maken van het recht op uitkering.

Artikel 17

Wij delen niet de opvatting van de leden van de P.v.d.A.-fractie, dat voor «full-time/part-year» werkenden een uitzondering zou moeten worden gemaakt op de referte-eis van 26 weken. Voor de motivering mogen wij deze leden verwijzen naar paragraaf 3.4 van deze nota.

Artikel 18

Met de leden van de P.v.d.A.-fractie zijn wij van mening dat in geval van vorstwerkloosheid een werknemer niet alle verplichtingen, genoemd in artikel 26 behoeft na te komen. Mede met het oog hierop is in artikel 27 nWW aan de minister de bevoegdheid gegeven werknemers vrij te stellen van bepaalde verplichtingen. Daarnaast is bij nota van wijziging de mogelijkheid geopend om in het uitkeringsreglement regels te stellen in verband met de betaling van nWW-uitkering aan de werkgever. In dergelijke gevallen zal de werkgever in plaats van de werknemer bij voorbeeld aangifte van de werkloosheid kunnen doen.

De vraag van de leden van de C.D.A.-fractie of bij werkloosheid door vorst de werknemer beschikbaar is, wordt tot slot bevestigend beantwoord.

Artikel 20

Met betrekking tot de vragen van de leden van de P.v.d.A.-fractie kan het volgende worden opgemerkt. Een werknemer die overlijdt, houdt op natuurlijk persoon te zijn, is derhalve geen werknemer meer en heeft derhalve geen recht op uitkering meer. Vermelding van overlijden van de betrokkene is derhalve in dit artikel overbodig. Artikel 19, eerste lid, onderdeel d, is bij nota van wijziging opgenomen in dit artikel (zie ook paragraaf 3.4).

Artikel 21

Voor de beantwoording van de vraag van de leden van de P.v.d.A.-fractie verwijzen wij naar paragraaf 3.4.

Op de vraag van de leden van de C.D.A.-fractie merken wij op dat het aantal herlevingsmogelijkheden bij nota van wijziging is uitgebreid. Ten einde bedrijfsverenigingen niet te lang in de tijd terug te hoeven laten gaan, achten wij het stellen van termijnen bij enkele herlevingsmogelijkheden gerechtvaardigd. Het ontplooiën van andere activiteiten, met behoud van uitkering is mogelijk op grond van hoofdstuk VI van de nWW en voorts, zonder behoud van recht, doch met herleving van rechten ook mogelijk, zoals in paragraaf 3.4.1 van de nota is uiteengezet.

Artikel 22

Met betrekking tot de door de leden van de P.v.d.A.-fractie gestelde vraag over de procedure die gevolgd moet worden bij het geldend maken van een herleeft recht op uitkering moge worden verwezen naar paragraaf 3.5.1 van deze nota. Wat de vraag betreft van de leden van de C.D.A.-fractie verwijzen wij naar paragraaf 3.2.3 van de memorie van antwoord. In de memorie van antwoord werd abusievelijk verwezen naar paragraaf 3.1.

Artikel 24

In verband met de opmerking en de vraag van de leden van de fracties van de P.v.d.A. en het C.D.A. met betrekking tot de definitie passende arbeid verwijzen wij naar paragraaf 3.5 van deze nota.

Artikel 25

Voor een antwoord op de bij dit artikel gestelde vragen door de leden van de fracties van de P.v.d.A. en de C.P.N. verwijzen wij naar paragraaf 3.5 van deze nota, waarin uitvoerig ingegaan wordt op de werking van het tweede lid van dit artikel.

Artikel 26

In antwoord op de desbetreffende vraag van de leden van de P.S.P.-fractie kunnen wij meedelen dat het verplichte scholingsartikel zoals opgenomen in artikel 26, lid 1f inhoudelijk identiek is aan de thans van kracht zijnde bepalingen in de werkloosheidswet en de WWV. Instemming van of overleg met betrokkene achten wij niet in de rede liggen daar het hier een verplichting betreft die de keerzijde is van het recht op uitkering. Daarenboven is de bedrijfsvereniging bij uitstek in staat om te beoordelen welke vormen van scholing noodzakelijk zijn voor vergroting van de kans op herintreding in het arbeidsbestel. Uiteraard stelt de bedrijfsvereniging zich – zoals altijd voor zij tot sanctietoepassing overgaat – op de hoogte van de motieven, die betrokkene er toe hebben gebracht de gewenste scholing niet te volgen.

Artikel 29

De leden van de fractie van het C.D.A. vragen of wat meer concreet kan worden aangegeven hoe wij de gang van zaken met betrekking tot dit artikel in relatie tot de huidige praktijk voorstellen. In verband hiermee merken wij op dat de informatieplicht van het arbeidsbureau als vervat in dit artikel nauwelijks verschilt van een soortgelijke informatieplicht op grond van de WW en de WWV. De huidige praktijk zal als gevolg van de invoering van de nWW naar onze verwachting dan ook geen grote wijziging ondergaan. Op de vraag van deze leden of de arbeidsbureaus

nog bereid en in staat zijn om aan die informatieplicht te voldoen, merken wij op, dat het verstrekken van de in dit artikel bedoelde informatie aan de bedrijfsverenigingen in het verlengde ligt van de bemiddelingstaak van de arbeidsbureaus, waardoor die informatievoorziening goeddeels wordt gewaarborgd, zoals ook de SER in zijn advies van 25 oktober 1985 inzake de nieuwe Arbeidsvoorzieningenwet te kennen geeft.

Artikel 33

Op de vraag van de leden van de fractie van het C.D.A. waarom de suggestie van deze leden voor een ruimere redactie niet is overgenomen, merken wij op dat de tekst van artikel 33 al meer mogelijkheden biedt dan uitsluitend betalingen per maand. Indien de werknemer over een kortere periode dan een maand loon ontving dan kan de betalingstermijn van de uitkering in overeenstemming worden gebracht met de loonbetalingstermijn. Uitgangspunt blijft echter dat de uitkering in de regel per maand moet worden uitbetaald. Daarmee is aansluiting gezocht bij de meest gangbare loonbetalingstermijn.

Uit coördinatie-overwegingen zullen de betalingstermijnen van de nWW-uitkering, de WAO/AAW-uitkering en de uitkering op grond van de TW zoveel mogelijk parallel moeten lopen. Om die reden overwegen wij in overleg met de bedrijfsverenigingen te bezien of het gewenst is de betalingstermijn van de WAO-/AAW-uitkering aan te passen. Overigens menen wij dat in belang van de uitkeringsgerechtigde voor de overgangssituatie enige soepelheid op haar plaats is, in verband waarmee wij de tekst van artikel 33 enigszins hebben verruimd.

Voor het overige mogen wij verwijzen naar paragraaf 1.1 waar verder is ingegaan op de uitkomsten van het overleg met de SVr en de FBV, waarbij ook de betalingstermijn aan de orde is geweest.

Artikel 34

De leden van de P.v.d.A.-fractie menen ten onrechte dat de inkomsten uit ouderdomspensioen op grond van het eerste lid tot maximaal 100% van het dagloon zouden kunnen worden geanticumuleerd. Immers op grond van het vierde lid, dat afwijkt van het eerste lid, wordt voor het geval de werknemer wegens eindiging van een dienstbetrekking ouderdomspensioen ontvangt het niveau van de uitkering beperkt tot het niveau van de uitkering op de dag na pensionering.

Wij hebben er niet voor gekozen om de samenloop van werkloosheidsuitkering met vervroegd ouderdomspensioen te beperken tot 100% van het loon dat voor de vervroegde pensionering gewoonlijk werd ontvangen omdat daarmee het uitgangspunt zou worden verlaten dat vervroegd gepensioneerden in een vergelijkbare situatie zitten als gepensioneerden op 65-jarige leeftijd.

Artikel 35

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen om een voorbeeld van de toepassing van dit artikel in geval een werknemer naast een nWW-uitkering tevens een toeslag op grond van de TW ontvangt. De leden van de fractie van het C.D.A. vragen zich af of een «marktwerknemer» meer gestimuleerd wordt dan een ambtenaar in het aanvaarden van arbeid van bij voorbeeld tijdelijke aard.

In verband met de vraag van de leden van de P.v.d.A.-fractie geven wij het volgende voorbeeld:

Stel:

- Loon is gelijk aan minimumloon van 100
- Inkomsten uit arbeid 10, in verband met werkherhvatting van minder dan 5 uur per week
- Werknemer voldoet aan voorwaarden TW

Situatie zonder werkhervatting

uitkering is 70
Toeslag is 30

Inkomsten 100

Situatie na werkhervatting van minder dan 5 uur per week

Uitkering is 63 (70—70% van 10)
Inkomsten uit arbeid 10
Toeslag is 30 (100—(63+70% van 10))

Totale inkomsten 103

Zoals uit het voorbeeld blijkt sluit de TW wel op de nWW aan en vindt er geen dubbele anticumulatie plaats. De anticumulatie vindt per week plaats, en het dagloon blijft in het gegeven voorbeeld ongewijzigd. Dit in antwoord op de door deze leden gestelde vragen tijdens het technische overleg van februari jl. Overigens wordt in de nota naar aanleiding van het eindverslag bij de TW, mede naar aanleiding van vragen van de leden van de P.v.d.A.-fractie, verder op deze materie ingegaan.

Voor het antwoord op de vraag van de leden van de C.D.A.-fractie naar de stimulans voor werknemers en ambtenaren om werk te aanvaarden, verwijzen wij deze leden naar paragraaf 3.6 van deze nota.

Artikel 45

Naar aanleiding van de opmerking van de leden van de fractie van de P.v.d.A. over de relatie tussen de vaststelling van de dagloonregels door de SVr en het bepaalde in artikel 128, tweede lid, delen wij mee, dat dit eerst aan de orde komt als op (onderdelen van) de door de SVr vastgestelde dagloonregels geen ministeriële goedkeuring wordt verleend. Doet dit laatste zich voor, dan stelt de minister de regels zelf vast en is hij verplicht het ontwerp van het besluit tot onthouding van zijn goedkeuring en het ontwerp van de door hem vast te stellen regels twee maanden tevoren in de Staatscourant te publiceren.

Overigens moge naar aanleiding van een vraag van deze leden over de publicatie van een dagloonbesluit, waarin wel goedkeuring is verleend, worden verwezen naar artikel 127, eerste lid. Hierin is immers bepaald, dat alle door de SVr en de bedrijfsvereniging gestelde regels in de Staatscourant worden gepubliceerd.

Artikel 47 e.v.

Zoals uit het algemeen deel van deze nota blijkt hebben wij bij nadere overweging besloten de stapsgewijze vermindering van de uitkering te laten vervallen. Deswege zijn bij nota van wijziging de met deze geleidelijke vermindering van de uitkering verband houdende artikelen geschrapt of aangepast.

Artikel 64

De leden van de C.D.A.-fractie spreken hun erkentelijkheid uit over de aanpassing van dit artikel. De door ons bij nota van wijziging aangebrachte aanpassing beoogt juist de werknemer een recht op uitkering te geven ter zake van een vordering die niets van doen heeft met het faillissement, doch die vanwege het faillissement niet wordt betaald. Voorts kan deze leden worden meegedeeld, dat dit conform het advies van de SVr is.

Tot slot zij opgemerkt, dat de redactie van dit artikel, zoals dat is gewijzigd bij de eerste nota van wijziging voor verbetering vatbaar is. In de bij deze nota gevoegde tweede nota van wijziging is dat gebeurd.

Artikel 66

In antwoord op een bij dit artikel door de leden van de P.v.d.A.-fractie gestelde vraag delen wij mee, dat naar onze mening het recht op uitkering in geval de werkgever zijn betalingsverplichtingen niet nakomt sluitend is geregeld.

Artikelen 105 en 106

Ter zake van de vraag van de leden van de C.D.A.-fractie willen wij verwijzen naar hetgeen wij hebben vermeld over de positie van de advies- en uitvoeringsorganen in paragraaf 1.5 van deze nota.

Artikel 130

Voor een reactie op de opmerkingen van de leden van de fractie van het C.D.A. verwijzen wij naar paragraaf 4.2 van deze nota.

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

Categorieën personen	WW	WWV	nWW	
			verp. verz.	vrijw. verz.
– In Nederland in dienstbetrekking	x	x	x	
– Niet in Nederland in dienstbetrekking van een niet in Nederland gevestigde werkgever; in Ned. woonachtig	o	x	o	o
– Varend/rijdend personeel van Ned. transportbedrijf in Ned. premie betaald; in buitenl. woonachtig	x	x	x	
– Bemanning zeevaartuig/niet Ned. thuishaven; Ned. nationaliteit en loonbelastingplichtig	x	x	x	
– Diplomatieke/(beroeps) consulaire vertegenwoordiger niet Ned. nationaliteit; in Ned. woonachtig:				
• Vallend onder bepaalde internationale regelingen	o	x	o	o
• Vallend onder Surinaamse of Antilliaanse regeling	o	x	o	o
– Niet in Ned. in dienstbetrekking van een in Ned. gevestigde werkgever		niet één- duidelijk bepaald	o	x
– Ontwikkelingswerker		niet één- duidelijk bepaald	o	x
– Door Rijk voor invaliditeitspensioen verzekerde	o	x ¹	o/x ¹	
– Militaire dienstplicht of vervangende dienst	o	x	x	
– In WSW-verband werkzaam	x	x	x	
– Persoon die persoonlijk aangenomen werk verricht (of diens hulp); geen thuiswerker	x	x	x	
– Zelfstandige	o	o	o	o
– Thuiswerker met meer dan 2 hulpen	o	o	o	o
– Thuiswerker (of diens hulp) inkomen per maand meer dan 2/5 wettelijk minimumloon	x	x	x	
– (Sub)agent of vertegenwoordiger, die aan bepaalde voorwaarden voldoet	x	x	x	
– Deelvisser; geen mede-exploitant; niet verzekerd bij Sociaal Fonds Maatschapsvisserij	x	x	x	
– Werkzaam voor uitzendbureau of uitleenbedrijf	x	x	x	
– Musicus/artiest/beroepssportbeoefenaar, niet zelfstandig	x	x	x	
– In huishouding werkzaam op minder dan 3 dagen per week bij dezelfde werkgever	o	x	o	x
– Stagiair; niet in dienstbetrekking	o	o	o	o
– Praktikant; opleiding volgend; enige geldelijke beloning	o	o	o	o
– Op tenminste 2 dagen per week tegen beloning verrichte arbeid; inkomen per maand meer dan 2/5 wettelijk minimumloon; maatschappelijk gezien gelijk aan werknemer	x	x	x	

x Rechthebbende c.q. mogelijkheid toelating vrijwillige verzekering.
o Niet rechthebbend c.q. geen mogelijkheid toelating vrijwillige verzekering.
¹ Indien geen aanspraak (meer) krachtens ambtelijke regeling.
² Op later tijdstip.

BIJLAGE II

Het verschil tussen huidige en voorgestelde netto-uitkering voor alleenverdienende werklozen die niet aan de arbeidsverledeneis voldoen (3% van het bestand)

Inkomensniveau	Wegings- percentage	Leeftijds- categorie	Halfjaarlijkse perioden vanaf begin uitkering										
			1	2	3	4	5	6	7	8	9		
Minimum	50	0 - 22	0	-0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
		23 - 29	0	-0	-0	0	0	0	0	0	0	0	0
		30 - 34	0	-0	-0	-0	0	0	0	0	0	0	0
		35 - 39	0	-0	-0	-0	-0	0	0	0	0	0	0
		40 - 44	0	-0	-0	-0	-0	0	0	0	0	0	0
		45 - 49	0	-0	-0	-0	-0	0	0	0	0	0	0
		50 - 54	0	-0	-0	-0	-0	0	0	0	0	0	0
		55 - 57,5	0	-0	-0	-0	-0	0	0	0	0	0	0
		57,5 - 59	0	-0	-0	-0	-0	-0	-0	-0	-0	-0	-0
		60 - 64	0	-0	-0	-0	-0	-0	-0	-0	-0	-0	-0
Minimum tot totaal	23												
Modaal	2	0 - 22	0	-59	0	0	0	0	0	0	0	0	0
		23 - 29	0	-59	-59	0	0	0	0	0	0	0	0
		30 - 34	0	-59	-59	-59	0	0	0	0	0	0	0
		35 - 39	0	-59	-59	-59	-59	0	0	0	0	0	0
		40 - 44	0	-59	-59	-59	-59	0	0	0	0	0	0
		45 - 49	0	-59	-59	-59	-59	0	0	0	0	0	0
		50 - 54	0	-59	-59	-59	-59	0	0	0	0	0	0
		55 - 57,5	0	-59	-59	-59	-59	0	0	0	0	0	0
		57,5 - 59	0	-59	-59	-59	-59	-59	-59	-59	-59	-59	-59
		60 - 64	0	-59	-59	-59	-59	-59	-59	-59	-59	-59	-59
Modaal tot maximum	22												
Maximum	3	0 - 22	0	-800	0	0	0	0	0	0	0	0	0
		23 - 29	0	-800	-800	0	0	0	0	0	0	0	0
		30 - 34	0	-800	-800	-800	0	0	0	0	0	0	0
		35 - 39	0	-800	-800	-800	-800	0	0	0	0	0	0
		40 - 44	0	-800	-800	-800	-800	0	0	0	0	0	0
		45 - 49	0	-800	-800	-800	-800	0	0	0	0	0	0
		50 - 54	0	-800	-800	-800	-800	0	0	0	0	0	0
		55 - 57,5	0	-800	-800	-800	-800	0	0	0	0	0	0
		57,5 - 59	0	-800	-800	-800	-800	-800	-800	-800	-800	-800	-800
		60 - 64	0	-800	-800	-800	-800	-800	-800	-800	-800	-800	-800
Totaal	100												

Het verschil tussen huidige en voorgestelde netto uitkering per maand voor tweeverdienende werklozen die niet aan de arbeidsverledeneis voldoen (3% van het bestand)

Inkomensniveau	Wegingspercentage	Leeftijdscategorie	Halfjaarlijkse periode vanaf begin uitkering										
			1	2	3	4	5	6	7	8	9		
Minimum	25	0 - 22	0	-995	0	0	0	0	0	0	0	0	0
		23 - 29	0	-995	-995	0	0	0	0	0	0	0	0
		30 - 34	0	-995	-995	-995	0	0	0	0	0	0	0
		35 - 39	0	-995	-995	-995	-995	0	0	0	0	0	0
		40 - 44	0	-995	-995	-995	-995	0	0	0	0	0	0
		45 - 49	0	-995	-995	-995	-995	0	0	0	0	0	0
		50 - 54	0	-995	-995	-995	-995	0	0	0	0	0	0
		55 - 57,5	0	-995	-995	-995	-995	0	0	0	0	0	0
		57,5 - 59	0	-995	-995	-995	-995	-995	-995	-995	-995	-995	-995
60 - 64	0	-995	-995	-995	-995	-995	-995	-995	-995	-995	-995		
Minimum tot totaal	55												
Modaal	5	0 - 22	0	-1396	0	0	0	0	0	0	0	0	0
		23 - 29	0	-1396	-1396	0	0	0	0	0	0	0	0
		30 - 34	0	-1396	-1396	-1396	0	0	0	0	0	0	0
		35 - 39	0	-1396	-1396	-1396	-1396	0	0	0	0	0	0
		40 - 44	0	-1396	-1396	-1396	-1396	0	0	0	0	0	0
		45 - 49	0	-1396	-1396	-1396	-1396	0	0	0	0	0	0
		50 - 54	0	-1396	-1396	-1396	-1396	0	0	0	0	0	0
		55 - 57,5	0	-1396	-1396	-1396	-1396	0	0	0	0	0	0
		57,5 - 59	0	-1396	-1396	-1396	-1396	-1396	-1396	-1396	-1396	-1396	
60 - 64	0	-1396	-1396	-1396	-1396	-1396	-1396	-1396	-1396	-1396			
Modaal tot maximum	11												
Maximum	4	0 - 22	0	-2080	0	0	0	0	0	0	0	0	0
		23 - 29	0	-2080	-2080	0	0	0	0	0	0	0	0
		30 - 34	0	-2080	-2080	-2080	0	0	0	0	0	0	0
		35 - 39	0	-2080	-2080	-2080	-2080	0	0	0	0	0	0
		40 - 44	0	-2080	-2080	-2080	-2080	0	0	0	0	0	0
		45 - 49	0	-2080	-2080	-2080	-2080	0	0	0	0	0	0
		50 - 54	0	-2080	-2080	-2080	-2080	0	0	0	0	0	0
		55 - 57,5	0	-2080	-2080	-2080	-2080	0	0	0	0	0	0
		57,5 - 59	0	-2080	-2080	-2080	-2080	-2080	-2080	-2080	-2080	-2080	
60 - 64	0	-2080	-2080	-2080	-2080	-2080	-2080	-2080	-2080	-2080			
Totaal	100												

Het verschil tussen huidige en voorgestelde netto uitkering voor alleenverdienende werklozen die aan de arbeidsverledeneis voldoen (39% voor het bestand)

Inkomensniveau	Wegings- percentage	Leeftijds- categorie	Halfjaarlijkse perioden vanaf begin uitkering										
			1	2	3	4	5	6	7	8	9		
Minimum	50	0 - 22	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
		23 - 29	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
		30 - 34	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
		35 - 39	0	0	0	0	0	0	+0	0	0	0	0
		40 - 44	0	0	0	0	0	0	+0	+0	0	0	0
		45 - 49	0	0	0	0	0	0	+0	+0	+0	0	0
		50 - 54	0	0	0	0	0	0	+0	+0	+0	+0	+0
		55 - 57,5	0	0	0	0	0	0	+0	+0	+0	+0	+0
		57,5 - 59	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
		60 - 64	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Minimum tot totaal	18												
Modaal	2	0 - 22	0	-59	-59	0	0	0	0	0	0	0	0
		23 - 29	0	-59	-59	-59	0	0	0	0	0	0	0
		30 - 34	0	-59	-59	-59	-59	0	0	0	0	0	0
		35 - 39	0	-59	-59	-59	-59	-59	+0	0	0	0	0
		40 - 44	0	-59	-59	-59	-59	-59	+0	+0	0	0	0
		45 - 49	0	-59	-59	-59	-59	-59	+0	+0	+0	0	0
		50 - 54	0	-53	-59	-59	-59	-59	+0	+0	+0	+0	+0
		55 - 57,5	0	-47	-59	-59	-59	-59	+0	+0	+0	+0	+0
		57,5 - 59	0	-47	-59	-59	-59	-59	-59	-59	-59	-59	-59
		60 - 64	0	-47	-59	-59	-59	-59	-59	-59	-59	-59	-59
Modaal tot maximum	27												
Maximum	3	0 - 22	0	-800	-800	0	0	0	0	0	0	0	0
		23 - 29	0	-520	-800	-800	0	0	0	0	0	0	0
		30 - 34	0	-343	-709	-800	-800	0	0	0	0	0	0
		35 - 39	0	-256	-520	-800	-800	+0	0	0	0	0	
		40 - 44	0	-206	-414	-628	-800	+0	+0	0	0	0	
		45 - 49	0	-175	-343	-520	-709	+0	+0	+0	0	0	
		50 - 54	0	-154	-294	-445	-596	+33	+0	+0	+0	+0	
		55 - 57,5	0	-137	-256	-388	-520	+142	+0	+0	+0	+0	
		57,5 - 59	0	-137	-256	-388	-520	-658	-800	-800	-800	-800	
		60 - 64	0	-109	-206	-308	-414	-520	-628	-749	-800	-800	
Totaal	100												

Het verschil tussen huidige en voorgestelde netto uitkering voor tweeverdienende werklozen die aan de arbeidsverledeneis voldoen (27% van het bestand)

Inkomensniveau	Wegings- percentage	Leeftijds- categorie	Halfjaarlijkse perioden vanaf begin uitkering										
			1	2	3	4	5	6	7	8	9		
Minimum	25	0 - 22	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
		23 - 29	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
		30 - 34	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
		35 - 39	0	0	0	0	0	0	+995	0	0	0	0
		40 - 44	0	0	0	0	0	0	+995	+995	0	0	0
		45 - 49	0	0	0	0	0	0	+995	+995	+995	0	0
		50 - 54	0	0	0	0	0	0	+995	+995	+995	+995	0
		55 - 57,5	0	0	0	0	0	0	+995	+995	+995	+995	0
57,5 - 59	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
60 - 64	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Minimum tot totaal	50												
Modaal	5	0 - 22	0	-401	-401	0	0	0	0	0	0	0	0
		23 - 29	0	-187	-401	-401	0	0	0	0	0	0	0
		30 - 34	0	-119	-253	-401	-401	0	0	0	0	0	0
		35 - 39	0	-86	-187	-288	-401	+995	0	0	0	0	0
		40 - 44	0	-67	-146	-225	-311	+995	+995	0	0	0	0
		45 - 49	0	-54	-119	-187	-253	+1071	+995	+995	0	0	0
		50 - 54	0	-47	-100	-158	-216	+1125	+1059	+995	+995	0	0
		55 - 57,5	0	-41	-86	-137	-187	+1160	+1009	+1052	+995	0	0
57,5 - 59	0	-41	-86	-137	-187	-236	-288	-344	-401	0	0		
60 - 64	0	-33	-67	-106	-146	-187	-225	-266	-311	0	0		
Modaal tot maximum	16												
Maximum	4	0 - 22	0	-1085	-1085	0	0	0	0	0	0	0	0
		23 - 29	0	-489	-1085	-1085	0	0	0	0	0	0	0
		30 - 34	0	-332	-655	-1085	-1085	0	0	0	0	0	0
		35 - 39	0	-255	-489	-745	-1085	+995	0	0	0	0	0
		40 - 44	0	-206	-395	-585	-809	+995	+995	0	0	0	0
		45 - 49	0	-175	-332	-489	-655	+1227	+995	+995	0	0	0
		50 - 54	0	-154	-288	-422	-556	+1373	+1196	+995	+995	0	0
		55 - 57,5	0	-137	-255	-372	-489	+1470	+1335	+1174	+995	0	0
57,5 - 59	0	-137	-255	-372	-489	-611	-745	-906	-1085	0	0		
60 - 64	0	-109	-206	-301	-395	-489	-585	-691	-809	0	0		
Totaal	100												

Het verschil tussen huidige en voorgestelde netto uitkering per maand voor alleenverdienende gedeeltelijke arbeidsongeschikten met een werkloosheidscomponent (17% van het bestand)

Inkomensniveau	Wegings- percentage	Leeftijds- categorie	Halfjaarlijkse perioden vanaf begin uitkering									
			1	2	3	4	5	6	7	8	9	
Minimum	45	0 - 22	0	0	0	-0 ¹	-0 ¹	-0 ¹	-0 ¹	-0 ¹	-0 ¹	-0
		23 - 29	0	0	0	0	-0 ¹	-0 ¹	-0 ¹	-0 ¹	-0 ¹	-0
		30 - 34	0	0	0	0	0	0	-0 ¹	-0 ¹	-0 ¹	-0
		35 - 39	0	0	0	0	0	0	0	-0 ¹	-0 ¹	-0
		40 - 44	0	0	0	0	0	0	0	0	-0 ¹	-0
		45 - 49	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-0
		50 - 54	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
		55 - 57,5	0	0	0	0	0	0	+0	0	0	0
		57,5 - 59	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
		60 - 64	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Minimum tot totaal	19											
Modaal	6	0 - 22	0	-59	-59	-59 ¹	-59 ¹	-59 ¹	-59 ¹	-59 ¹	-59 ¹	-59 ¹
		23 - 29	0	-59	-59	-59	-59 ¹	-59 ¹	-59 ¹	-59 ¹	-59 ¹	-59 ¹
		30 - 34	0	-59	-59	-59	-59	-59 ¹	-59 ¹	-59 ¹	-59 ¹	-59 ¹
		35 - 39	0	-47	-59	-59	-59	-59	-59 ¹	-59 ¹	-59 ¹	-59 ¹
		40 - 44	0	-37	-59	-59	-59	-59	-59	-59	-59 ¹	-59 ¹
		45 - 49	0	-31	-59	-59	-59	-59	-59	-59	-59	-59 ¹
		50 - 54	0	-26	-53	-59	-59	-59	-59	-59	-59	-59
		55 - 57,5	0	-23	-47	-59	-59	-59	-59	-59	-59	-59
		57,5 - 59	0	-23	-47	-59	-59	-59	-59	-59	-59	-59
		60 - 64	0	-19	-37	-56	-59	-59	-59	-59	-59	-59
Modaal tot maximum	25											
Maximum	5	0 - 22	0	-520	-520	-800 ¹	-800 ¹	-800 ¹	-800 ¹	-800 ¹	-800 ¹	-800 ¹
		23 - 29	0	-256	-520	-800	-800 ¹	-800 ¹	-800 ¹	-800 ¹	-800 ¹	-800 ¹
		30 - 34	0	-175	-343	-520	-520	-800 ¹	-800 ¹	-800 ¹	-800 ¹	-800 ¹
		35 - 39	0	-137	-256	-388	-520	-520	-800 ¹	-800 ¹	-800 ¹	-800 ¹
		40 - 44	0	-109	-206	-308	-414	-520	-520	-800 ¹	-800 ¹	-800 ¹
		45 - 49	0	-90	-175	-256	-343	-433	-520	-520	-800 ¹	-800 ¹
		50 - 54	0	-77	-154	-221	-294	-369	-445	-520	-520	-520
		55 - 57,5	0	-68	-137	-195	-256	-323	-388	-445	-520	-520
57,5 - 59	0	-68	-137	-195	-256	-323	-388	-445	-520	-520		
60 - 64	0	-53	-109	-160	-206	-256	-308	-362	-414	-414		
Totaal	100											

¹ Komen in aanmerking voor aanvullende bijstand.

Het verschil tussen huidige en voorgestelde netto uitkering per maand voor tweeverdienende gedeeltelijke arbeidsongeschikten met een werkloosheidscomponent (11% van het bestand)

Inkomensniveau	Wegings- percentage	Leeftijds- categorie	Halfjaarlijkse perioden vanaf begin uitkering									
			1	2	3	4	5	6	7	8	9	
Minimum	25	0 - 22	0	0	0	-448 ¹	-448 ¹	-448 ¹	-448 ¹	-448 ¹	-448 ¹	-448 ¹
		23 - 29	0	0	0	0	-448 ¹	-448 ¹	-448 ¹	-448 ¹	-448 ¹	-448 ¹
		30 - 34	0	0	0	0	0	-448 ¹	-448 ¹	-448 ¹	-448 ¹	-448 ¹
		35 - 39	0	0	0	0	0	0	-448 ¹	-448 ¹	-448 ¹	-448 ¹
		40 - 44	0	0	0	0	0	0	0	-448 ¹	-448 ¹	-448 ¹
		45 - 49	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-448 ¹
		50 - 54	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
		55 - 57,5	0	0	0	0	0	0	+0	0	0	0
		57,5 - 59	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
		60 - 64	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Minimum tot totaal	49											
Modaal	6	0 - 22	0	-187	-187	-621 ¹	-621 ¹	-621 ¹	-621 ¹	-621 ¹	-621 ¹	-621 ¹
		23 - 29	0	-86	-187	-187	-621 ¹	-621 ¹	-621 ¹	-621 ¹	-621 ¹	-621 ¹
		30 - 34	0	-54	-119	-187	-187	-621 ¹	-621 ¹	-621 ¹	-621 ¹	-621 ¹
		35 - 39	0	-41	-86	-137	-187	-187	-621 ¹	-621 ¹	-621 ¹	-621 ¹
		40 - 44	0	-33	-67	-106	-146	-187	-187	-621 ¹	-621 ¹	-621 ¹
		45 - 49	0	-27	-54	-86	-119	-154	-187	-187	-621 ¹	-621 ¹
		50 - 54	0	-22	-47	-71	-100	-129	-158	-187	-187	-187
		55 - 57,5	0	-19	-41	-61	-86	-111	-137	-162	-162	-187
		57,5 - 59	0	-19	-41	-61	-86	-111	-137	-162	-162	-187
		60 - 64	0	-16	-33	-49	-67	-86	-106	-126	-146	-146
Modaal tot maximum	16											
Maximum	4	0 - 22	0	-489	-489	-812 ¹	-812 ¹	-812 ¹	-812 ¹	-812 ¹	-812 ¹	-812 ¹
		23 - 29	0	-255	-489	-489	-812 ¹	-812 ¹	-812 ¹	-812 ¹	-812 ¹	-812 ¹
		30 - 34	0	-175	-332	-489	-489	-812 ¹	-812 ¹	-812 ¹	-812 ¹	-812 ¹
		35 - 39	0	-137	-255	-372	-489	-489	-812 ¹	-812 ¹	-812 ¹	-812 ¹
		40 - 44	0	-109	-206	-301	-395	-489	-489	-812 ¹	-812 ¹	-812 ¹
		45 - 49	0	-91	-175	-255	-332	-412	-489	-489	-812 ¹	-812 ¹
		50 - 54	0	-77	-154	-221	-288	-355	-422	-489	-489	-489
		55 - 57,5	0	-68	-137	-195	-255	-314	-372	-431	-489	-489
		57,5 - 59	0	-68	-137	-195	-255	-314	-372	-431	-489	-489
		60 - 64	0	-53	-109	-160	-206	-255	-301	-349	-395	-395
Totaal	100											

¹ Komen in aanmerking voor aanvullende bijstand.