

Vergaderjaar 1985–1986

19 261

Verzekering van werknemers tegen geldelijke gevolgen van werkloosheid (Werkloosheidswet)

Nr. 7

VOORLOPIG VERSLAG

Vastgesteld 2 januari 1986

De vaste Commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid¹ belast met het voorbereidend onderzoek, heeft, alvorens dit verslag uit te brengen gelegenheid gegeven tot het inzenden van commentaar op de ingediende wetsvoorstellen die, te zamen met de nog in te dienen Invoeringswet een stelselwijziging inhouden van de sociale zekerheid (Kamerstukken 19 256 t/m 19 261). Hiertoe werd een mededeling geplaatst in de Nederlandse Staatscourant (1985, nr. 212). De commissie is zeer erkentelijk voor de vele gedegen beschouwingen die onder haar aandacht zijn gebracht. Zij is zich ervan bewust dat deze beschouwingen hebben kunnen bijdragen tot de oordeelsvorming binnen de commissie². Evenzo geldt het vorenstaande ten aanzien van de mondelinge toelichting die door een aantal organisaties/instanties aan de commissie zijn verstrekt tijdens de openbare hoorzitting van 11 december 1985.

Bovendien heeft de commissie op 12 december 1985 een mondelinge gedachtenwisseling gehad met de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de heer De Graaf, welke gedachtenwisseling beperkt bleef tot wetstechnische aspecten van de voorgestelde Werkloosheidswet (zie Kamerstuk 19 261, nr. 6).

De memorie van toelichting op dit wetsvoorstel bevat tevens een beknopte bespreking van de overige wetsvoorstellen met betrekking tot de stelselherziening in hun onderlinge samenhang. In haar beschouwingen is de commissie ook hierop, zij het eveneens beknopt, ingegaan. Een meer fundamentele bespreking zal volgen in de voorlopige verslagen over de afzonderlijke wetsvoorstellen.

Ten slotte wijst de commissie nog op de samenhang die er bestaat tussen de genoemde wetsvoorstellen en de notitie Leefvormen (Kamerstuk 19 262).

Van haar voorlopige bevindingen brengt de commissie als volgt verslag uit.

¹ Samenstelling:

Leden: Scholten, Poppe (PvdA), Weijers (CDA), Kraaijeveld-Wouters (CDA), voorzitter, Beckers-de Bruijn (PPR), Spieker (PvdA), Moor (PvdA), De Korte (VVD), Gerritse (CDA), Buurmeijer (PvdA), ondervoorzitter, Toussaint (PvdA), Rempt-Halmans de Jongh (VVD), Leerling (RPF), Schutte (GPV), Groenman (D'66), Van der Vlies (SGP), Willems (PSP), Brouwer (CPN), Oomen-Ruijten (CDA), Ter Veld (PvdA), Ubels-Veen (EVP), Dales (PvdA), Korthals (VVD), Linschoten (VVD), Paulis (CDA), Nijhuis (VVD), Bosman (CDA).
Plv. leden: Worrell (PvdA), Hermsen (CDA), G. C. van Dam (CDA), Leijnse (PvdA), Kombrink (PvdA), Van Erp (VVD), Van Muiden (CDA), Van Nieuwenhoven (PvdA), Salomons (PvdA), Hermans (VVD), Nypels (D'66), Wolters (CDA), Wöltgens (PvdA), Knol (PvdA), Kamp (VVD), De Grave (VVD), Evenhuis-van Essen (CDA), Metz (VVD) Van der Linden (CDA).

² De ingezonden commentaren liggen ter inzage op het secretariaat van de commissie.

Inhoudsopgave				
		Blz.		
Hoofdstuk 1. Algemeen		3		
1.1.	Werkloosheidsuitkeringen	31	3.12.1.	Algemeen
1.2.	De Wet inkomensvoorziening oudere werkloze werknemer (IOW)	32	3.12.2.	Plaatsbepaling ten opzichte van andere voorzieningen
1.3.	Toeslagenwet	34	3.12.3.	Taken van de uitvoeringsorganen ten aanzien van werklozen
1.4.	Arbeidsongeschiktheidsuitkeringen	36	3.13.	De uitvoering van de Werkloosheidswet
1.5.	Het begrip partner	37	3.13.1.	Uitvoering van de nieuwe regelingen
1.6.	Voorlichting	38	3.13.2.	Gevolgen van de voorgestelde keuze ten aanzien van de uitvoering
1.7.	Stelselherziening als proces	39		
Hoofdstuk 2. Adviezen en standpuntbepaling		40	Hoofdstuk 4. Deregulering, misbruik en oneigenlijk gebruik	103
2.1.	Algemeen	40	4.1.	Algemeen
2.2.	Stelselherziening en ombuigingen	43	4.2.	Vereenvoudigingen in de Werkloosheidswet
2.3.	Systeemkeuze	45	4.3.	De Toeslagenwet
2.4.	Uitkeringsduur	47	4.4.	De gelijke behandeling van gehuwden en ongehuwd samenwonenden
2.4.1.	Duur bij werkloosheid en bij arbeidsongeschiktheid	47	4.5.	Toedeling van bevoegdheden
2.4.2.	De duur van de werkloosheidsuitkering	48	4.6.	Werkdruk van het bestuurlijk en justitieel apparaat
2.4.3.	De oudere, langdurig werklozen	48	4.7.	Overige dereguleringsaspecten
2.5.	Gelijke behandeling van mannen en vrouwen in de sfeer van de werkloosheidsverzekering	48	4.8.	Misbruik en oneigenlijk gebruik
2.5.1.	Algemeen	48		
2.5.2.	De vervolgitkering	49	Hoofdstuk 5. De financiële effecten van de stelselherziening	107
2.5.3.	Het verzorgingsforfait	50	5.1.	Inleiding
Hoofdstuk 3. De hoofdlijnen van het wetsvoorstel		50	5.1.1.	Algemeen
3.1.	Algemeen	50	5.1.2.	De vooronderstellingen
3.2.	De systematiek van de wet	50	5.1.3.	De uitvoeringskosten
3.2.1.	Algemeen	50	5.2.	Huidige situatie werknemersregelingen
3.2.2.	Het ontstaan van het recht op uitkering	52	5.3.	Structurele mutaties in de bruto uitkeringslasten
3.2.3.	Het geldend maken van het recht tot uitkering	52	5.4.	Een nieuwe financieringsstructuur: structurele situatie
3.2.4.	De betaling van de uitkering	53	5.5.	Een nieuwe financieringsstructuur: de situatie in 1986
3.3.	De personenkring	54	5.5.1.	Werkloosheidsregelingen
3.3.1.	Algemeen	54	5.6.	Structurele inkomenseffecten
3.3.2.	Het overheidspersoneel	58	5.6.1.	Algemeen
3.3.3.	Personen die hun militaire dienstplicht of vervangende dienst vervullen	61	5.6.2.	Inkomensgevolgen alleenstaande ouders
3.3.4.	Het huishoudelijk personeel	62	5.6.3.	Inkomensgevolgen voor personen jonger dan 23 jaar
3.3.5.	Personen die in het buitenland werkzaam zijn geweest	64	5.6.4.	Alleenstaanden (23–27 jaar)
3.4.	De voorwaarden voor het recht op uitkering	64	5.6.5.	Alleenstaanden ouder dan 27 jaar
3.4.1.	Verzekerd risico: werkloosheid	64	5.6.6.	Inkomensgevolgen voor actieve en niet-actieve ambtenaren in de structurele situatie
3.4.2.	De referte-eis voor het recht op uitkering	68	5.6.7.	Vrijlating neveninkomsten
3.4.3.	De uitsluitingsgronden	69	5.6.8.	De uitkeringsduur
3.5.	Het geldend maken van het recht op uitkering	73	5.7.	Inkomensgevolgen wijziging premieheffing
3.6.	De betaling van de uitkering	79	5.8.	De inkomenseffecten in 1986
3.7.	Bijzondere bepalingen met betrekking tot de loondervingsuitkering	81	5.8.1.	Werkloze uitkeringsgerechtigden
3.7.1.	Algemeen	81	5.8.2.	Gedeeltelijk arbeidsongeschikten
3.7.2.	De duur van de loondervingsuitkering	81	5.9.	Financiële gevolgen van de verschuiving in de uitvoering
3.7.3.	De hoogte van de loondervingsuitkering	91	5.9.1.	Algemeen
3.8.	De vervolgitkering en doorwerking van de keuze ten aanzien van het niveau	94	5.9.2.	Huidige situatie
3.8.1.	Algemeen	94	Hoofdstuk 6. Slotwoord	132
3.8.2.	Werkloosheidsuitkeringen (23 jaar en ouder)	95	Hoofdstuk 7. Artikelen	133
3.9.	De vrijwillige verzekering van uitkeringen bij werkloosheid	96		
3.10.	Overneming van uit de dienstbetrekking voortvloeiende verplichtingen bij betalingsonmacht van de werkgever	96		
3.11.	De toekenning van bijdragen aan havenbedrijven	97		
3.12.	De voorzieningen in de Werkloosheidswet	97		

1. ALGEMEEN

De leden van de P.v.d.A.-fractie hadden met verontwaardiging en verontreiniging de ingediende wetsvoorstellen, houdende wijziging van het stelsel van sociale zekerheid bestudeerd. Verontwaardigd waren zij over de wijze waarop deze wetsvoorstellen met grote spoed, nauwelijks de adviezen van belangrijke instanties afwachgend, hun afhandeling zouden moeten krijgen. Herziening van het in de loop van jaren opgebouwde stelsel van sociale zekerheid zou, naar het oordeel van deze leden, evenals in het verleden, moeten zijn gebaseerd op een brede maatschappelijke overeenstemming. Overeenstemming die, mede als gevolg van de haastige werkwijze zelfs niet meer lijkt te worden nagestreefd.

Zij spraken hun grote verontrusting uit over deze gang van zaken. Te haastige wetgeving kan immers leiden tot slordigheden en/of onvolkomenheden. Naar het oordeel van deze leden is het een welhaast onmogelijke zaak om als medewetgever op verantwoorde wijze de voorgestelde wetswijzigingen op hun merites te kunnen beoordelen, de gevolgen voor de samenhang tussen de wetsvoorstellen en de bestaande wetten te kunnen overzien, laat staan de uitwerking te kunnen beoordelen voor de huidige en toekomstige uitkeringsgerechtigden van de vele kleinere en grotere wijzigingen in de wetgeving ten opzichte van de bestaande systematiek. Deze leden drongen er dan ook nogmaals op aan de voorgenomen invoeringsdatum van de stelselherziening te verplaatsen in de tijd. Daarmee zou zowel de mogelijkheid geopend worden een breder maatschappelijk draagvlak voor de wijziging van het stelsel, – op grond van deze maar ook andere voorstellen – te verkrijgen. Ook de zorgvuldigheid van de wetgeving zou daarmee zijn gediend. Het moge waar zijn, zo merkten deze leden op, dat ook in het verleden sociale zekerheidswetten reeds kort na hun invoering gewijzigd en aangepast moesten worden. De huidige maatschappelijke situatie, waarbij zovelen zijn aangewezen voor hun inkomen op een sociale uitkering maakt het absoluut noodzakelijk, vanuit een oogpunt van rechtszekerheid en inkomenszekerheid voor de betrokkenen dat herziening met de grootst mogelijke zorgvuldigheid plaatsvindt.

Het was dan ook met die intentie dat deze leden hun bezwaren tegen het voorliggende wetsvoorstel naar voren brachten en alternatieven meenden te moeten aangeven die naar hun oordeel wel zouden kunnen leiden tot een rechtvaardig en rechtszeker stelsel. De leden van de P.v.d.A.-fractie wensten hierbij uitdrukkelijk naar voren te brengen, in de voetsporen van de commissie-Van Rhijn, dat «duurzame sociale zekerheid mede afhankelijk is van een groot aantal andere factoren, die ten dele binnen het machtsbereik van Nederland liggen, gedeeltelijk daarbuiten». Hierbij is in de eerste plaats gedacht aan het algemeen economisch en sociaal en financieel regeringsbeleid. «De mate, waarin het productieapparaat, ten gevolge van een crisis wordt lam gelegd, vindt onmiddellijke weerslag in de lasten welke op de sociale verzekeringsfondsen komen te rusten, en iedere poging tot herziening en uitbreiding der sociale verzekering moet, wil zij doeltreffend zijn, noodzakelijk vergezeld gaan van een reeks van maatregelen (en hier citeerde de commissie-Van Rhijn het «white paper on social security») «to foster the growth of the national power to produce and earn, with its accompanying opportunities for increased well-being leisure and recreation».

De beste wijze om op het stelsel van de sociale zekerheid te besparen is ervoor zorg te dragen dat zo weinig mogelijk mensen een beroep moeten doen op de sociale zekerheid. De beste wijze de schade, ontstaan door het verlies van arbeid, te herstellen is door te zorgen dat, zowel door een actief werkgelegenheidsbeleid als door een adequaat voorzieningenbeleid, berokkenen weer door arbeid in eigen inkomen kunnen voorzien.

De discussie over de betaalbaarheid van het stelsel van sociale zekerheid is dan ook, zo meenden deze leden, een oneigenlijke discussie. De kernvraag is niet hoe de kosten van de sociale zekerheid moeten worden gedragen maar wie de kosten moet dragen voor een herverdeling van arbeid. Het is, naar het oordeel van de P.v.d.A.-fractieleiden niet te rechtvaardigen dat de kosten van de huidige slechte arbeidsverdeling worden afgewenteld op

degenen die, mede als gevolg van die slechte arbeidsverdeling, buiten de betaalde arbeid zijn geplaatst en worden gehouden.

De leden van de P.v.d.A.-fractie meenden, met de Raad van State, dat, hoewel de stelselherziening wordt geplaatst in het kader van een economisch herstelbeleid, op belangrijke hoofdpunten de keuzen uitsluitend zijn bepaald door de wens om te bezuinigen. Dit is, naar het oordeel van deze leden, de belangrijkste overweging voor het kabinet voor de herziening van het sociale zekerheidsstelsel. De vraag op welke wijze het stelsel zelf kan bijdragen tot een herstel van de arbeidsmogelijkheden voor uitkeringsgerechtigden, komt in de wetsvoorstellen nauwelijks of niet aan de orde. Deze leden achtten het in dit kader ook buitengewoon teleurstellend dat het voorzieningenbeleid niet nader is uitgewerkt en de artikelen in de wettekst oningevuld zijn gebleven. Evenmin wordt in de paragraaf over de financiering van het stelsel aandacht besteed aan de heffingsgrondslag voor het sociale zekerheidsstelsel, bij voorbeeld zoals aan de orde gesteld in de FNV-notitie «De financieringsgrondslag voor de sociale zekerheid» (Amsterdam, augustus 1984) en de wijze waarop dit een remmende dan wel een activerende factor kan zijn in het noodzakelijke proces van herverdeling van arbeid.

Hoewel het kabinet uitdrukkelijk stelt dat de sociale zekerheid niet het middel kan zijn om arbeid voor meer dan de normale omvang onaantrekkelijk te maken, wordt niet ingegaan op de wijze waarop de sociale zekerheid, zowel door de wijze van premieheffing als door de wijze van bescherming van deeltijdwerkers, feitelijk arbeid voor minder dan de normale omvang bemoeilijkt.

De door het kabinet bepleite beleidsneutraliteit ten aanzien van de primaire sfeer is dan wel een zeer eenzijdige.

Deze leden wensten in dit verband te vernemen op welke wijze het kabinet wijzigingen in het stelsel, de financiering, de premieverdeling en de financieringsgrondslag zal aanbrengen, opdat sociale zekerheid tenminste niet remmend en bij voorkeur stimulerend werkt in het proces van verdergaande herverdeling van de arbeid en van toetreding van uitkeringsgerechtigden tot de arbeidsmarkt.

De leden van de P.v.d.A.-fractie zeiden vervolgens het standpunt van de werknemersorganisaties en van een aantal kroonleden in de SER te kunnen onderschrijven dat, indien een actief werkgelegenheidsbeleid dat leidt tot een terugdringen van de werkloosheid niet tot stand komt, ook na aanpassing in niveau en duur, op den duur de betaalbaarheid weer in discussie zal worden gebracht en wederom belangrijke bezuinigingen zullen worden voorgesteld. Een analyse die ook reeds in het rapport van de Commissie-Van Rhijn naar voren is gebracht, waar wordt gesteld dat een behoorlijke sociale verzekering bij massa-werkloosheid ontbetaalbaar en onuitvoerbaar wordt. Echter deelden zij niet de conclusie dat er dan per definitie op de uitkeringen moet worden gekort. Het behoort een uitdaging te zijn voor de overheid om niet terug te schrikken voor zeer drastische maatregelen ter voorkoming en bestrijding van de massa-werkloosheid.

De leden van de P.v.d.A.-fractie, hier aan het woord, moesten vaststellen dat de stelselherziening geen stelselherziening is.

De doelstellingen, onder meer een helder, doorzichtig stelsel en een gelijke behandeling van vrouwen en mannen, zijn niet of slechts zeer ten dele en zeer eenzijdig gerealiseerd. De beheersbaarheid van de uitgaven voor de sociale zekerheid is evenmin aan de orde. Er is geen sprake van een beheersmodel. Het gaat enkel en alleen om een bezuiniging.

Deze leden hadden reeds verscheidene malen uiteengezet aan welke criteria een goed sociaal zekerheidsstelsel zou moeten voldoen en waaraan zij dus ook de stelselherziening zouden toetsen.

Als eerste uitgangspunt geldt voor de leden van de P.v.d.A.-fractie dat het stelsel zelve de toetreding tot de arbeidsmarkt moet bevorderen.

Niet alleen mag het stelsel het proces van herverdeling van arbeid niet belemmeren (doch bij voorkeur positief beïnvloeden) maar ook behoort de

begeleiding, de scholing ten behoeve van herintegratie op de arbeidsmarkt, het zonedig verplicht aanpassen van arbeidsplaatsen om (een bepaald percentage) gehandicapten te werk te stellen, een centrale plaats in de uitvoering te krijgen.

Sociale zekerheid, arbeidsvoorzieningenbeleid en werkgelegenheidsbeleid behoren zeer direct gerelateerd te zijn aan elkaar.

De P.v.d.A.-fractieleden misten deze relatie. De uitwerking van het hoofdstuk voorzieningen moet nog plaatsvinden, zoals zij reeds opmerkten. Vrijwilligerswerk, met behoud van uitkering, kan toch niet als «voorziening» in deze sfeer worden gezien.

Als tweede uitgangspunt geldt dat sociale zekerheid een zekere inkomenscontinuïteit moet bieden. Dit betekent echter niet dat deze leden hiermee kiezen voor een levenslange loongerelateerde uitkeringsduur bij iedere calamiteit op dit moment. Het betekent wel dat schoksgewijze inkomensachteruitgang, zeker indien deze regelmatig en binnen een korte tijdsspanne plaatsvindt, hiermee geheel in strijd is.

De voorgestelde halfjaarlijkse verlaging biedt geen enkele zekerheid. Het is in de Nederlandse samenleving onmogelijk een dergelijke inkomensonzekerheid, die ieder half jaar hernieuwde aanpassing vraagt binnen het gezinsbudget te moeten ondergaan. Daarbij komt nog dat vele inkomensprijzen en subsidiesystemen uitgaan van een jaarinkomen van het voorafgaande jaar, zoals bij voorbeeld de huursubsidie.

Een samenleving zoals de onze gaat niet meer uit van een dag-tot-daginkomen. Alles verloopt met regelmatige en planmatige periodes. Men denke aan contributies, abonnementen, belastingen en subsidies. Deze dienen dan ook tijdig vooraf te worden geregeld, aangevraagd en opgezegd.

Een inkomensvermindering zoals deze bij werkloosheid optreedt schept op zich al vele problemen voor hen die het ondergaan. Indien deze daarna in een kort tijdsbestek steeds weer wordt gevolgd door nieuwe verminderingen leidt dat niet alleen tot verstoring van het individuele gezinsbudget, maar ook de samenleving in haar totaliteit zal ermee te maken krijgen. Te denken valt, onder meer, aan spoedverkoopingen op de woningmarkt, aan tussentijdse aanvragen voor subsidie of voor vrijstellingen.

De P.v.d.A.-fractieleden vroegen zich af of het kabinet het belang van inkomenscontinuïteit voor de samenleving, naast die voor het individu, wel voldoende betrokken heeft bij zijn afwegingen. Zij zouden hierover gaarne een nadere uiteenzetting vernemen. Het argument dat ook nu in geval van werkloosheid gedurende de WWV-periode een aanzienlijke inkomensterugval optreedt is geen argument voor het invoeren van een halfjaarlijkse verlaging. Een dergelijke, te voorziene, inkomensterugval aan het begin van de WWV-periode is zeer zeker ernstig maar werkt naar het oordeel van deze leden minder ontwrichtend, zeker indien de periode voldoende langdurig is om grote groepen in de tussentijd weer aan werk te helpen.

De P.v.d.A.-fractieleden hadden daarom zelf voorstellen ontwikkeld waarbij een werkloze voor ieder gewerkt jaar een werkloosheidsrecht van een half jaar opbouwt (zonder registratie van arbeidsverleden, zoals thans het geval is, wordt evenals door het kabinet gekozen voor leeftijd). De relatie tussen uitkeringsduur bij werkloosheid en arbeidsverleden/leeftijd speelt dus ook in deze voorstellen een rol. De uitwerking geeft echter een langere en beter voorzienbare uitkeringsduur aan, waarbij zeker oudere werknemers veel beter worden beschermd dan in de kabinetsvoorstellen.

Een derde criterium voor deze leden is dat het stelsel een minimumbestaanszekerheid moet garanderen. De wetsvoorstellen zijn daarop gericht. De kritiek van deze P.v.d.A.-fractieleden richt zich eventueel met name op de uitwerking daarvan, zoals het te snel betrekken van een partner-inkomenstoets en op het ontbreken van de expliciete intentie om de koppelingen te handhaven. Bij de betreffende hoofdstukken zouden deze leden hierop terugkomen.

Als vierde uitgangspunt zeiden de P.v.d.A.-fractieleden te stellen dat vrouwen en mannen gelijk moeten worden behandeld en dat bestaande economische zelfstandigheid zo lang mogelijk gerespecteerd moet worden.

Vanuit deze invalshoek konden zij positief staan ten opzichte van de vervolgitkering (– het idee van een tussenfase werd door de P.v.d.A.-fractieleden ook uitdrukkelijk in een mondeling overleg over de stelselherziening naar voren gebracht –) zij het dat deze naar hun opvatting langer zou moeten duren, zeker voor hen die gedurende redelijke tijd economisch zelfstandig zijn geweest (zie Kamerstukken 17475, nr. 4 en 5). Zij meenden dat de partner-inkomenstoets in de IOW haaks staat op dit uitgangspunt.

Als vijfde uitgangspunt zagen de P.v.d.A.-fractieleden een heldere en inzichtelijke wetgeving, daarin met name gericht op de rechthebbenden.

Vanzelfsprekend achtten zij de beheersbaarheid van de uitgaven eveneens relevant. Maar beheersing van uitgaven is toch anders dan botweg bezuinigen.

De P.v.d.A.-fractieleden wensten gaarne een reactie van het kabinet op de door hen gehanteerde criteria voor de beoordeling van de voorstellen. Zij constateerden dat aan de hand van deze gestelde criteria de voorstellen als onvoldoende gekwalificeerd moeten worden.

De P.v.d.A.-fractieleden hadden verwacht, dat in de voorstellen over de stelselherziening meer aandacht zou worden besteed aan de verantwoordelijkheid van de overheid voor de sociale zekerheid. Een uiteenzetting over de wettelijke kaders en rechtsgronden met betrekking tot de uitkeringsvoorwaarden, de uitkeringshoogte de uitkeringsduur, de financiering (zowel de grondslag voor financiering, de premiestelling als de rijksbijdragen) en de uitvoeringsorganisatie had hier toch op haar plaats geweest.

De collectieve sociale zekerheid is immers geheel anders dan de particuliere verzekering, ondanks dat zij zich beide op hetzelfde terrein begeven. De sociale verzekering onderscheidt zich onder meer van de particuliere verzekering, omdat eerstgenoemde verzekering in wezen gericht is op het collectieve belang, dat ieder lid van de samenleving heeft bij het beschermen van elke medeburger. De particuliere verzekeraar bekommert zich niet om onverzekerde of slecht verzekerde cliënten. De sociale verzekering is gericht op het sociale risico.

Terugkijkend naar de Nederlandse geschiedenis van de sociale zekerheid blijkt dat die discussie regelmatig terugkomt. Men denke aan de rechtsgrond, die Talma destijds gaf aan de Ziektewet en de Invaliditeitswet, aan de beschouwingen van Veldkamp bij de Wet op de Arbeidsongeschiktheidsverzekering (kamerstuk 7171, zitting 1962–1963, nr. 3, blz. 2). Van Rhijn formuleerde de rechtsgrond aldus: «De gemeenschap, georganiseerd in de staat is aansprakelijk voor de sociale zekerheid en vrijwaring tegen gebrek van al haar burgers op voorwaarde dat deze leden zelf het redelijke doen om zich die sociale zekerheid en vrijwaring tegen gebrek te verschaffen.» (Geciteerd in «Sociale zekerheid; inleiding, deel I Karakter en Geschiedenis» van prof. dr. G. M. J. Veldkamp, blz. 92; Deventer 1978.)

De leden van de P.v.d.A.-fractie meenden, dat bij een discussie over de herziening van het stelsel van sociale zekerheid het kabinet aandacht behoort te besteden aan de rechtsgronden voor de sociale zekerheid en de wijze waarop dat in financiering, uitvoering en model van het stelsel gestalte krijgt. Zij stelden een dergelijke fundamentele beschouwing zeer op prijs.

Deze leden zeiden de sociale zekerheid uitdrukkelijk te zien als een taak van de overheid, waarbij werkgevers- en werknemersorganisaties een grote mate van betrokkenheid behoren te dragen, met name ten aanzien van de werknemersverzekeringen, die vaak zeer sterk in het verlengde van de arbeidsvoorwaarden liggen.

De leden van de P.v.d.A.-fractie, hier aan het woord, wensten voorts nader geïnformeerd te worden over de gang van zaken met betrekking tot de herziening van de uitvoeringsorganisatie, de procedure daaromtrent en het daarbij te hanteren tijdschema.

Zij stelden bovendien een nadere reactie van de zijde van de bewindslieden op prijs met betrekking tot de stellingname van het CNV over de uitvoeringsorganisatie van de stelselherziening. Met name vroegen zij naar de opvat-

tingen van het kabinet over een mogelijk instrumentarium om handhaving van de koppeling of zelfs maar handhaving van de koopkracht te garanderen, wanneer de premievaststelling voor de werknemersverzekeringen bij de sociale partners zou worden gelegd.

De leden van de P.v.d.A.-fractie wensten eveneens – meer in het algemeen – de opvattingen van het kabinet te vernemen over de wijze waarop uitkeringsgerechtigden thans en in de toekomst betrokken zijn of zullen kunnen worden bij het beleid ten aanzien van de sociale zekerheid en de uitvoering daarvan. Dit mede in verband met het voorgaande over de verantwoordelijkheid van overheid, werkgevers- en werknemersorganisaties.

Overige algemene opmerkingen met betrekking tot de diverse wetsvoorstellen zouden deze leden maken bij het voorbereidend onderzoek van de onderscheiden wetsvoorstellen zelf.

De leden van de C.D.A.-fractie namen met intense belangstelling kennis van de wetsvoorstellen tot herziening van het stelsel van sociale zekerheid. Immers, sedert de eerste voorstellen tot neerwaartse bijstellingen in de sociale zekerheid de Kamer bereikten, had de C.D.A.-fractie aangedrongen op een meer structurele aanpak. Het dient allen in Nederland tot nadenken te stemmen dat een dergelijke aanpak pas na vele jaren tot stand kon komen.

De leden van de C.D.A.-fractie waren er zich tevens terdege van bewust dat de sociale zekerheid één van de meest fundamentele bouwstenen is van onze verzorgingsmaatschappij. Tegen deze achtergrond hechtten zij eraan, voordat expliciet wordt ingegaan op het voorliggende wetsvoorstel, een aantal opmerkingen te maken over de sociale zekerheid in relatie tot de verzorgingsmaatschappij en daarbij de christen-democratische uitgangspunten te schetsen welke toetssteen zullen zijn bij het beoordelen van de wetsvoorstellen. Hierdoor wordt getracht inzichtelijk te maken op welke wijze de leden van de C.D.A.-fractie de stelselwijziging sociale zekerheid relateren aan overige ontwikkelingen in de verzorgingsmaatschappij. Op basis van de criteria die deze leden formuleerden zouden zij vervolgens een voorlopig oordeel geven over de kabinetsvorstellen. Voorts hechtten deze leden eraan een aantal kanttekeningen te plaatsen ten aanzien van de overige, bij de stelselwijziging betrokken wetsvoorstellen, voor zover deze een relatie hebben met het voorliggende wetsvoorstel.

De verzorgingsstaat, die in de loop van vele jaren tot stand is gekomen, is het resultaat van de sociale gedachte die zich ten doel stelde de materiële problemen afdoende te regelen, om geborgenheid te verschaffen, opdat mensen, die hierop aangewezen zijn, tot rust, tot hun bestemming kunnen komen.

De geschiedenis van de huidige verzorgingsstaat, waarbinnen de sociale zekerheid functioneert, in beschouwing nemend, blijkt duidelijk dat de vormgeving van de voorzieningen, van rechten en plichten, gekenschetst kan worden als een vertaling, een afspiegeling van hetgeen op een bepaald moment in de samenleving en vooral in het bedrijfsleven, tussen werkgevers en werknemers is gegroeid.

De verzorgingsstaat gaf uitdrukking aan een onderlinge solidariteit, zoals deze op een bepaald moment als rechtvaardig werd ervaren en door de economische omstandigheden mogelijk werd gemaakt. Deze leden wezen erop dat de noodzaak van deze voorstellen tot wijziging van het stelsel mede zijn ingegeven door een forse inkomensontwikkeling en een daarmee samenhangende uitbreiding van de kosten van de sociale zekerheid. Dit laatste werd bovendien versterkt door een sterk oplopende werkloosheid.

Maatschappelijk-culturele veranderingen, wijzigende economische omstandigheden en evoluerende maatschappelijke verhoudingen drukken hun stempel op vormgeving en inhoud van die verzorgingsstaat. De invloed van deze veranderende omstandigheden maakt duidelijk dat de verzorgingsstaat niet tot stand is gekomen volgens een nauwgezet tevoren opgesteld plan. De huidige verzorgingsstaat vertoont dan ook een sterk

verbrokkeld beeld. Illustratief zijn in dit verband uitspraken van Beveridge over de situatie in Engeland en Thoenes over de Nederlandse situatie, die erop duiden dat een fundamentele discussie over de vormgeving van de verzorgingsstaat nooit vooraf heeft plaatsgevonden.

Elke generatie, zo vervolgden deze leden, staat voor de vraag of de vormgeving van het onderlinge hulpbetoon nog wel is toegesneden op de actuele maatschappelijke, culturele en economische ontwikkelingen. Evenals aan het begin van de industriële ontwikkeling de vraag naar een andere wetgeving en daarbij passende vormgeving actueel werd, is in deze tijd de vraag actueel welke wijziging de sociale zekerheid moet ondergaan onder invloed van ontwikkelingen die zich in de hedendaagse samenleving voltrekken, nu de traditionele industriële ontwikkeling zich wijzigt tot een hedendaagse samenleving. Dat daarbinnen de behoefte aan sociale zekerheid onverminderd zal blijven en ook zal blijven voortbestaan staat niet ter discussie. Wel staat ter discussie op welke wijze hieraan zo optimaal mogelijk tegemoet gekomen kan worden. Dat optimum zal in elke periode, door steeds wisselende generaties opnieuw en op eigen wijze worden ingevuld. In die zin beschouwden de leden van de C.D.A.-fractie de voorliggende herzieningsvoorstellen als een aanpassing – zij het van een beperkt karakter – aan de hedendaagse omstandigheden. Zo is de vraag te stellen of de ontwikkelingen, in een samenleving als de onze, met een hoger onderwijs- en welzijnsniveau, met een sterker besef voor eigen verantwoordelijkheid niet een ander type sociale zekerheid zou moeten hebben. Qua niveau van de voorzieningen en uitkeringen moet het, naar de mening van de leden van de C.D.A.-fractie, mogelijk zijn – zoals ook wordt opgemerkt in het C.D.A.-verkiezingsprogramma 1986–1990 «Uitzicht» – de voorliggende voorstellen gedurende een aantal overzienbare jaren te kunnen handhaven. Echter, ook in die overzienbare jaren kunnen gewijzigde maatschappelijke omstandigheden nopen tot aanpassingen van de vorm van het nieuwe stelsel. Men kan in dit verband denken aan met name de toetredingscriteria, de grondslagen voor de premieheffing, een betere afstemming op andere diensten in de verzorgingsmaatschappij (onderwijs, arbeidsmarkt, gezondheidszorg) en, niet in de laatste plaats, aan de uitvoeringsorganisatie. Op dat laatste zouden zij nog nader in dit verslag terugkomen, maar op deze plaats wilden zij reeds opgemerkt hebben dat de aanpak, zoals nu wordt voorgestaan naar hun opvatting onvoldoende is om tot een effectief arbeidsmarktbeleid, ook met behulp van de sociale zekerheid, te geraken.

De leden van de C.D.A.-fractie hadden, mede tegen de achtergrond van het hierboven gestelde, behoefte aan een uiteenzetting van de visie van het kabinet, welke ten grondslag ligt aan deze voorstellen, gezien in het licht van onze verzorgingsstaat. Deze leden hechtten eraan, gelet op toekomstige ontwikkelingen, de term verzorgingsmaatschappij te bezigen omdat met de term verzorgingsstaat een te sterke exclusieve overheidsverantwoordelijkheid gesuggereerd wordt. Zij wezen erop dat een stelsel van sociale zekerheid niet ontwikkeld kan worden, dat geheel los staat van ontwikkelingen van de economie en daarmee nauw verbonden vraagstukken als de ontwikkeling van de collectieve uitgaven, een meer kapitaalintensieve productie, verschuivingen in de werkgelegenheidsstructuur, de arbeidsomstandigheden, de opbouw van het werklozenbestand, maar ook ontwikkelingen binnen de gezondheidszorg, de vergrijzing van de bevolking, de ontwikkeling van onderwijsvoorzieningen enz. Dat betekent dat ook sociale zekerheid in dat licht bezien een bestuurlijke uitdaging moet zijn om de problemen, zoals deze nu en straks op onze samenleving afkomen, afdoende van antwoord te voorzien.

De voorstellen zijn, naar het oordeel van deze leden, onvoldoende in samenhang met de gewijzigde en zich wijzigende institutionele structuren (positie sociale partners versus overheid), en in samenhang met behoeften aan decentralisatie en behoeften aan regionalisatie gepresenteerd. Voorts wordt thans nog onvoldoende tegemoet gekomen aan een sterke maatschappelijke behoefte aan flexibilisering (flexibele arbeidsparticipatie),

behoefte aan debureaucratisering, privacy-waarborgen en heldere, overzichtelijke wetgeving.

Node misten deze leden van de C.D.A.-fractie, hier aan het woord, een uiteenzetting over de verhouding van deze voorstellen tot Europese ontwikkelingen. Zij meenden dat in een eenwordend Europa ook op het terrein van sociale zekerheid op termijn meer afstemming zou dienen plaats te vinden, met name aangaande de heffingsgrondslagen, het al dan niet fiscaliseren van premies en aangaande de uitkeringsstructuur. Tegen de achtergrond van dat Europees perspectief stelden zij het derhalve op prijs te vernemen hoe elders in Europa de verdeling van de benodigde middelen tussen overheid, ondernemingen en werknemers is geregeld met betrekking tot de financiering van de uitkeringen bij werkloosheid.

Ook in het SER-advies van 29 juni 1984 over de stelselherziening sprak een meerderheid van de Raad zich uit voor een nadere studie over de vraag of het systeem van premieheffing een negatieve invloed uitoefent op de werkgelegenheid. Een terechte vraag naar de mening van de leden van de C.D.A.-fractie, doch één die geplaatst dient te worden in het Europees spectrum.

Daarbij spelen een aantal principiële elementen zoals het verzekeringskarakter, het hanteren van plafonds in de verzekering en het al dan niet breder verankeren van de premiedragers. Ook dan dient de relatie in het oog te worden gehouden met de financiering van de volksverzekeringen.

Was hun waarneming juist, dat in andere EG-lidstaten de bestaande inkomensdervingsmaatregelen bij werkloosheid eerder neerwaarts worden bijgesteld dan in opwaartse zin?

Zo hadden zij gaarne een uiteenzetting van een een reactie op de jongste voorstellen van het Belgische kabinet mede in het licht van de derde EG-richtlijn. Mochten zij uit het interview in CD/Actueel van 7 september 1985 met minister De Haene van België opmaken dat door enkel het woord «gezinsinkomen» te vervangen door «enig inkomen» een sociale zekerheidsuitkering kan worden toegekend die is toegesneden op het begrip gezinshoofd?

In dat licht, maar tevens in het kader van de derde EG-richtlijn, zouden zij ook gaarne een reactie vernemen op de jongste voorstellen die het Belgische kabinet rondom werkloosheidsuitkeringen heeft gedaan.

De tot hier toe gehouden beschouwingen behoeven naar de mening van de hier aan het woord zijnde leden van de C.D.A.-fractie in de memorie van antwoord een nadere uiteenzetting van het kabinet, met name ook in hun onderlinge relaties.

De behoefte van de leden van deze fractie aan een nadere toelichting op bovenveroorde aspecten betekent evenwel niet dat zij van oordeel zijn dat er sprake is van een onverantwoord haastige procedure met betrekking tot de stelselwijziging en dat onvoldoende gelegenheid is geboden voor discussie. De vooral op dit punt zeer scherpe kritiek vanuit een aantal groeperingen in de samenleving had deze christen-democratische leden ernstig gegriefd. Allereerst wezen zij erop dat de thans voorliggende wetsvoorstellen een resultante zijn van een in 1980 aangevangen gedachtenwisseling, zoals ook in de memorie van toelichting is vermeld.

De leden van de C.D.A.-fractie brachten voorts in herinnering dat voor de toenmalige Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, mevrouw Dales, een voorbereidende notitie is vervaardigd over de stelselwijziging, welke notitie vervolgens voor de toenmalige minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de heer De Graaf in het derde kabinet-Van Agt (behoudens enkele toevoegingen omtrent de vermogenstoets in de Rww, het weduwnaarspensioen, de financiering van de verplichte ziekenfondsverzekering) uitgangspunt was voor een discussie over de stelselwijziging. Wanneer deze leden de adviesaanvraag van 25 mei 1983 (Kamerstuk 17 475, nr. 7) vergeleken met de ingediende wetsvoorstellen konden zij slechts de conclusie trekken dat serieus rekening is gehouden met de destijds door de onderscheiden woordvoerders geformuleerde stand-

punten tijdens de mondelinge gedachtenwisselingen (Kamerstuk 17 475, nrs. 4 en 5).

Voorts verwezen zij in dit verband naar de adviezen van de Sociaal-Economische Raad en het advies van de Emancipatieraad. Deze leden betreurden het dat slechts consensus kon ontstaan op basis van algemene uitgangspunten. Zij constateerden voorts dat de kritiek op de beleidsvoornemens van het kabinet vaak van zeer verschillende aard was. Het was deze leden in het bijzonder opgevallen dat zowel vanuit de SER, de ER en andere maatschappelijke groeperingen vaak harde kritiek werd verwoord zonder een houdbaar alternatief aan te reiken dat zou kunnen rekenen op brede maatschappelijke ondersteuning. Soms werd zelfs helemaal geen alternatief aangedragen.

De christen-democratische bijdrage aan de discussie over de ontwikkeling van de sociale zekerheid vond plaats mede aan de hand van het in 1982 verschenen rapport van het Wetenschappelijk Instituut van het C.D.A., getiteld «Vernieuwing om behoud». Vervolgens werd in 1983 een partijraad gewijd aan de sociale zekerheid. Het christen-sociaal denken, zoals dat in het verleden is ontwikkeld, wordt in het bijzonder door de interdependente kernbegrippen gerechtigheid, solidariteit en gespreide verantwoordelijkheid bepaald.

De gerechtigheid – het hoofdmotief voor het overheidshandelen – houdt in dat mensen de ruimte behoren te krijgen zich naar hun aard te ontplooiën. De kern van de dienende taak van de overheid is om voorwaarden te scheppen dat de mens tot zijn recht, tot zijn bestemming kan komen zonder aan de eigen verantwoordelijkheid van de mens tekort te doen. Sociale vraagstukken mogen dan ook niet in de sfeer van liefdadigheid en vrijwilligheid blijven. Dat is, bij alle waardering die men daarvoor kan hebben, ontoereikend. Mede tegen deze achtergrond werd later in het C.D.A.-rapport «Van verzorgingsstaat naar verzorgingsmaatschappij» de gedachte bepleit dat materiële en immateriële minimumgrenzen in het bestaan worden gewaarborgd. Een minimumgarantiepakket van overheidsvoorzieningen; voorwaarden voor welbevinden die ten minste door de overheid worden toegekend.

De norm van solidariteit impliceert het gericht zijn van mensen op elkaar. Christen-democratische politiek wil daarom herkenbaar zijn aan het solidair zijn met elkaar en aan het appelleren aan de verantwoordelijkheid van en voor elkaar. Solidariteit staat in deze zin tegenover een ondergaan in de collectiviteit en tegenover een louter op eigen belang gericht handelen en denken. Solidariteit betekent in de christen-democratische betekenis tevens een verbondenheid en betrokkenheid van mensen onderling, vaak dwars door bestaande maatschappelijke scheidslijnen heen.

Zo kan het stelsel van rechten en plichten in de sociale zekerheid gezien worden als een uiting van verbondenheid tussen degenen die werken en gezond zijn met collega's die daartoe niet (meer) in staat zijn. De organisatie en de omvang van deze vorm van solidariteit is wellicht te grootschalig geworden om deze lotsverbondenheid helder zichtbaar te houden.

Gespreide verantwoordelijkheid duidt als christen-democratische norm op het ruimte geven en appelleren aan de eigen verantwoordelijkheid van mensen en van maatschappelijke organisaties. De niet beheerste ontwikkelingen die zich thans in de sociale zekerheid voordoen hebben te maken met het voor een belangrijk deel teloor gaan van verantwoordelijkheidsbeleving. Verantwoordelijkheid dragen betekent ook het geconfronteerd worden met de gevolgen van handelen. Die confrontatie is thans te zeer «weggeorganiseerd» uit de gevoelens en belevingswereld van werknemers, uitkeringsgerechtigden en werkgevers.

De leden van de C.D.A.-fractie constateerden tot hun genoegen dat inmiddels interessante maatschappelijke gedachten worden ontwikkeld, die een hernieuwde invulling van het begrip gespreide verantwoordelijkheid bepleiten. In dit verband verwezen zij naar het nieuwe C.N.V.-visieprogram-

ma en de recente C.N.V.-nota over de verantwoordelijkheden binnen de sociale zekerheid.

Ook in het nieuwe C.D.A.-programma wordt een grotere verantwoordelijkheid van de sociale partners bepleit voor de sociale zekerheid. Graag vernamen deze leden een reactie van het kabinet op de in de genoemde C.N.V.-nota bepleite gedachte van overheveling van de sociale zekerheid naar de sociale partners.

Over de modaliteiten van zulk een structuur zal nog wel het één en ander onderzocht en geadviseerd dienen te worden, zo veronderstelden de leden van de C.D.A.-fractie. De vraag die in hun ogen nu voorligt is en was, of deze voorstellen wel in zulk een herstructurering van verantwoordelijkheden zouden passen. Zij hadden daar hun twijfels over. Bij het hoofdstuk Deregulering zouden zij daar gaarne nog op terugkomen. Nu zouden zij hiermee volstaan dat zij de indruk hebben dat de overheid bij deze voorstellen haar positie eerder versterkt dan dat zij zich enigermate zou terugtrekken. Waarom niet meer gekoerst naar een wetgeving die als basis- en raamwetgeving fungeert en daardoor veel meer kan overlaten aan de eigen verantwoordelijkheid van de sociale partners?

Ter afronding van deze algemene beschouwing bij de stelselwijzigingsvoorstellen typeerden de leden van de C.D.A.-fractie de verzorgingsstaat als een historisch gegroeid compromis van politieke democratie, van staatsinterventie en van een marktgericht economisch systeem. De crisis van de verzorgingsstaat, en daarbinnen de crisis van de sociale zekerheid, is ontstaan als gevolg van het optimaal functioneren van deze drie elementen afzonderlijk en het disfunctioneren van de drie elementen in samenhang tot elkaar.

De dienende taak van de overheid (welke binnen het C.D.A. wordt aangeduid met gerechtigheid stagneert op het moment dat de overheidsdienstverlening vervalt in anoniem collectivisme en wanneer de mate van dienstverlening niet wordt gerelateerd aan de ontwikkeling van de economische groei. Het gevolg hiervan is dat de sociale zekerheid met name op langere termijn niet gewaarborgd zal kunnen worden.

Het solidariteitsbegrip wordt uitgehold wanneer de verbinding wordt verbroken tussen premiebetaler en uitkeringsgerechtigde of wanneer de premielast zo hoog oploopt dat het economisch stelsel schade ondervindt. Op termijn zal dat dan ook ongetwijfeld in de financiering van de sociale zekerheid doorwerken.

De gespreide verantwoordelijkheid wordt bedreigd wanneer alleen de sociale zekerheid door de overheid op centralistische wijze wordt vorm gegeven, terwijl de rekening daarvan wel wordt gepresenteerd aan de werkgevers, de werknemers en de uitkeringsgerechtigden.

Vanuit deze analyse bepleitten de leden van de C.D.A.-fractie een sociaal zekerheidsstelsel met een breed draagvlak in de samenleving (de verzorgingsmaatschappij), waarbij overheid, werknemers (organisaties) en werkgevers (organisaties) tesamen invulling geven aan de drie christendemocratische kernbegrippen en waarbij de sociale zekerheid evenwichtig afgestemd is op de economische ontwikkeling op korte en (middel)lange termijn.

De crisis van de afgelopen jaren heeft bewezen dat deze afstemming van eminent belang is. De diepingrijpende ombuigingsmaatregelen, die bij uitkeringsgerechtigden vaak ernstig leed achtergelaten hebben, waren onontkoombaar omdat de samenhang tussen de ontwikkeling van de sociale zekerheid en de economische ontwikkeling gedurende een reeks van jaren was veronachtzaamd. De les uit de crisis van de verzorgingsstaat moet zijn, aldus deze leden, dat het sociale zekerheidsstelsel zo ingericht moet worden dat de voorzieningen en uitkeringen kwantitatief en kwalitatief gehandhaafd kunnen worden, ongeacht het economisch tij. Het stelsel dient qua opzet hecht en houdbaar te zijn en niet via een jaarlijks noodzakelijke aanpassings- en ombuigingspolitiek curatief houdbaar gemaakt te worden. Pas dan wordt het binnen een verzorgingsmaatschappij mogelijk

werkelijk sociale zekerheid te verschaffen. Of de ingediende voorstellen echter geheel toereikend zijn op de weg naar een maatschappelijk geactualiseerd en financieel houdbaar stelsel, meenden deze leden pas te kunnen beoordelen na het antwoord van het kabinet op hun beschouwingen, kanttekeningen, vragen, kritische opmerkingen en mogelijke alternatieven.

Het werd door de leden van de C.D.A.-fractie zeer betreurd dat de eerstgeroepenen, de sociale partners, niet in staat bleken eensgezind en voortvarend tot gemeenschappelijke opvattingen te komen.

De vraag is dan onverbidlijk of de huidige adviesorganen als SER, ER en SVr, wel bij machte zijn om een meer fundamenteel antwoord te geven op vragen over de toekomst van de sociale zekerheid. Het deed hen de vraag stellen of de bewindslieden de opvattingen in de analyse van drs. J. G. A. van Mierlo, «Herziening van het Nederlandse stelsel van sociale zekerheid» in het weekblad voor Fiscaal Recht 1985/5689 deelt, waar hij onder hoofdstuk 7.2 het volgende schrijft: «in de derde plaats wordt de voortgang van het proces van stelselherziening vertraagd door de ingewikkelde en langdurige besluitvormingsprocedure van wetgeving in het algemeen waarin meerdere adviesrondes zijn voorzien...». «Bedoeld als instrument van steunmobilisering werken zij in de praktijk als een enorme vertragingsfactor. Nieuwe gezichtspunten leveren de adviezen vaak niet op omdat de verhoudingen in de adviesorganen vastliggen. Wij hebben gezien dat dit ook bij de stelselherziening sociale zekerheid het geval is».

Ondanks het gebrek aan consensus in een aantal maatschappelijke adviesorganen en vaak scherpe kritiek vanuit maatschappelijke groeperingen meenden de leden van de C.D.A.-fractie hun verantwoordelijkheid te moeten nemen – naar hun mening in het belang van de sociale zekerheid – om de stelselherziening constructief ter hand te nemen. Uitstel tot wijziging van het stelsel zou de onrust en onzekerheid waarin werklozen en arbeidsongeschikten vaak verkeren slechts doen voortduren. De leden van de C.D.A.-fractie streefden juist naar afronding om de rust die uitkeringsgerechtigden toekomt, zo snel mogelijk te realiseren. Zij wezen er ten overvloede op dat de criteria die door hen gehanteerd worden, niet beïnvloed worden door verkiezingen, dan wel door een andere regeringscoalitie. Met het oog op de ontwikkeling van de sociale zekerheid op langere termijn, mede in relatie tot de diverse eerder genoemde raakvelden, suggereerden deze leden dat een permanent orgaan van begeleiding, bewaking en bestudering een nuttige functie zou kunnen vervullen om een evenwichtig en in de toekomstige tijd geplaatst stelsel van sociale zekerheid te ontwikkelen. Zulk een orgaan zou in hun ogen samengesteld moeten worden uit niet direct belanghebbenden, die samen een staatscommissie van begeleidende aard vormen.

De leden van de V.V.D.-fractie waren ingenomen met het feit, dat de stelselwijziging van de sociale zekerheid, na een ruim 5 jaar durende voorbereiding, nu aan de Kamer is voorgelegd.

Zij spraken hun waardering uit voor het vele en moeilijke werk, dat door de ambtenaren van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, betrokken bij de stelselherziening, in de afgelopen jaren is verricht. Zij zeiden voorts van oordeel te zijn dat de voorstellen zich kenmerken door een moderne wetgevingstechniek. Deze leden zeiden het in hoge mate te betreuren dat de wetsvoorstellen zijn ingediend voordat de SVr zijn advies hierover had kunnen vaststellen. Niettemin toonden zij in deze begrip voor de gevolgde handelwijze, gelet op de enorme tijdsdruk waarvoor het kabinet zich geplaatst zag en ziet.

De leden van de V.V.D.-fractie meenden, dat de stelselwijziging om een groot aantal redenen noodzakelijk is. Zij noemden onder andere de gelijke behandeling tussen mannen en vrouwen, de ingewikkeldheid van het stelsel, de noodzaak van vermindering van het volume, herbezinning op de positie van het overheidspersoneel en zelfstandigen binnen het stelsel, misbruik en oneigenlijk gebruik, de financierbaarheid van het stelsel,

demografische ontwikkelingen en ingrijpende wijzigingen in de veronderstellingen aan de hand waarvan de sociale zekerheidsregelingen destijds zijn ontworpen. Met betrekking tot de financierbaarheid en de veronderstellingen merkten de aanwezige leden van de V.V.D.-fractie op, dat bij de invoering van de huidige werkloosheidsregelingen de explosieve stijging van de werkloosheid niet was voorzien. Achteraf kan dan ook worden geconstateerd, dat de ruime economische groei ten tijde van de invoering van de verschillende sociale zekerheidsregelingen tot een zekere overmoedigheid heeft geleid bij het concretiseren van allerlei maatschappelijke wensen op het terrein van de sociale zekerheid. Te zeer – aldus deze leden – is het stelsel toen opgezet en uitgebreid in de verwachting, dat het met de toekomstige kosten wel zou meevallen en dat de financiering binnen een voortdurend groeiende economie niet al te veel problemen zou opleveren.

Deze betrekkelijke zorgeloosheid is impliciet af te lezen uit de geringe financiële verantwoording bij de invoerings- en uitbreidingsmomenten van de verschillende sociale zekerheidswetten. In dit kader vroegen zij het kabinet van welke veronderstellingen ten aanzien van de volume-ontwikkeling men eertijds bij de invoering van de Werkloosheidswet en de Wet Werkloosheidsvoorziening is uitgegaan.

Mede in dit verband vonden de hier aan het woord zijnde leden van de V.V.D.-fractie de motivering van het onderhavige wetsvoorstel tamelijk summier. Zij zouden bijvoorbeeld gaarne hebben gezien, dat het kabinet zou zijn ingegaan op de belangrijke vraag in hoeverre goed sociale zekerheidsregelingen (ook in EG-verband) en hoge uitgaven voor sociale zekerheid van invloed zijn op de ontwikkeling van het werkloosheidsvolume of, anders gezegd, hoe een hoge belasting- en premiedruk een effectief volumebeleid in de weg kan staan.

Vervolgens vroegen deze leden het kabinet in te gaan op de opmerking in de Miljoenennota 1986 (19200, blz. 35): «Daarnaast onderscheidt volgens de OESO het Nederlandse stelsel van sociale zekerheid en met name van werkloosheidsuitkeringen zich vooral door de lange uitkeringsduur en de zeer ruime criteria voor toelating tot de regelingen».

Bovendien misten de leden van de V.V.D.-fractie een uitgewerkte toelichting, zowel inhoudelijk als financieel op het alternatief voor het afzien van de «stapjesmethodiek». In het Nader Rapport aan de Koningin (zie Kamerstuk 19261, (blz. 19) wordt bijvoorbeeld niet vermeld wat het afzien van de «stapjes» structureel betekent voor de Toeslagenwet, de IOW en de Rww. Zij vroegen de bewindslieden dan ook om in de memorie van antwoord uitgebreid in te gaan op de alternatieven hiervoor.

Verheugd waren de leden van de V.V.D.-fractie over het feit, dat het kabinet het onderscheid tussen medische arbeidsongeschiktheid en werkloosheid handhaaft in de voorliggende wetsvoorstellen. Tamelijk ingewikkeld en weinig doorzichtig is de regeling waarbij de minimumbehoefte-functie via afzonderlijke toeslagen wordt geregeld. Ten principale achtten zij de toeslagenregeling echter wel juist. De SER heeft daartoe evenzo unaniem geadviseerd.

Zoals het er nu uitziet, zo meenden de V.V.D.-fractieleden, wordt de nieuwe Werkloosheidswet een geheel andere Wet dan de optelsom van de huidige WW en WWV. Bijna alle aspecten die in de dagelijkse gevalsbehandeling van belang zijn, veranderen geheel of gedeeltelijk: de dageneis, de dagloonvaststelling, het begrip (onvrijwillig) werkloos, de duur en de hoogte van de uitkering, de aftrekregeling en het sanctiebeleid. Wat dat betreft is er sprake van meer dan renovatie, zo zeiden zij.

De leden van de V.V.D.-fractie deelden nog mee dat zij hun opmerkingen over de Toeslagenwet, de Arbeidsongeschiktheidswet en de IOW te zijner tijd zouden maken in de schriftelijke voorbereidende stukken ten aanzien van de desbetreffende wetsvoorstellen.

Ten slotte wensten deze leden in hun algemene bespreking nog het volgende naar voren te brengen over het voorliggende wetsvoorstel voor

een nieuwe Werkloosheidswet. Hun fractie is van oordeel dat de beste verzekering tegen werkloosheid een gezonde economie en een levenskrachtig bedrijfsleven is. Daartoe dient het drie-sporenbeleid in de volgende kabinetsperiode te worden voortgezet. Datzelfde is wenselijk voor de hoofdlijnen van het Stichtingsakkoord van 1982 (loonmatiging, rendementsherstel en herverdeling van werk).

Het scheppen van nieuwe banen dient daarbij voorop te staan. Dat is de beste verzekering tegen werkloosheid. De omvang van werkloosheid is echter nog dusdanig groot, dat in aanvulling daarop, het beleid van spreiding van bestaand en nieuw werk dient te worden voortgezet. Daarbij wordt gedacht aan verdere arbeidsduurverkorting op maat, sterke uitbreiding van het aantal deeltijdbanen, intensivering van de projecten ten bate van jeugdige en oudere langdurig werklozen en aan (van een tijdshorizon voorziene) VUT-regelingen. Op die manier kan het beleid van krachtige vermindering van het aantal werklozen en van de beperking van de duur van de werkloosheid het beste gestalte krijgen. Ook dan blijft het risico van werkloosheid, zij het in veel minder schrijnende vorm, bestaan. De nieuwe Werkloosheidswet zal daarin op een aanvaardbare wijze (kijkend naar arbeidsverleden/leeftijd, uitkeringsduur, uitkeringshoogte en premiegevolgen) dienen te voorzien, aldus de leden van de V.V.D.-fractie.

De leden van de fractie van D'66 waren met tegenzin begonnen aan de bestudering van de nieuwe Werkloosheidswet, en in het verlengde daarvan van de overige wetsvoorstellen die samen de stelselherziening sociale zekerheid beogen uit te bewerkstelligen.

Deze leden achten ingrijpende wijzigingen in de sociale zekerheid van groot belang. Er bestaat alle aanleiding toe. Zij hadden dan ook al jarenlang aangedrongen op een fundamentele discussie over het wezen en de inrichting van de sociale zekerheid in de toekomst. Zij zagen zich er echter mee geconfronteerd dat in de afgelopen jaren telkenmale een voorschot op de stelselherziening was genomen. Zij memoreerden in dit verband aan de verlaging van de uitkeringspercentages, de fasegewijze afschaffing van de minimumdaglonen en een aantal interimvoorzieningen, overigens zonder dat door het kabinet werd erkend dat door al die maatregelen de marges voor de door iedereen, zij het om verschillende redenen, gewenste herziening van het stelsel van sociale zekerheid, waren bepaald. Belangrijke onderdelen van de sociale zekerheidswetgeving, zoals die in de afgelopen jaren tot stand zijn gekomen, zouden eigenlijk als integraal onderdeel van de stelselherziening moeten worden beschouwd. Deze leden constateerden echter dat de herziening thans door het kabinet wordt gezien als een wijziging van het in de afgelopen jaren ontstane stelsel van verplichtingen en rechten, niet van het stelsel van sociale zekerheid zoals dat er uitzag voordat dit kabinet aantrad.

Bovendien hadden deze leden in feite het gevoel reeds bij de aanvang van de behandeling van de stelselherziening voor voldongen feiten te staan. Wellicht dat hier en daar nog wat «gemorreld» kan worden. De Kamer heeft immers sinds de Algemene politieke en financiële beschouwingen een bedrag van f 545 mln. te versleutelen. Maar de hoofdlijnen, de principiële keuzes die aan de huidige voorstellen ten grondslag liggen staan niet meer ter discussie. Deze leden vonden dat te betreuren, omdat naar hun mening gestreefd zou moeten worden naar een zo groot mogelijke maatschappelijke overeenstemming over de sociale zekerheid. Zo waren zij van oordeel dat, na het verdeeld advies van de SER en na het goeddeels afwijzend advies van de Emancipatieraad een uiterste poging gedaan had moeten worden om het met deze organen eens te worden. Dat zou een aanmerkelijk breder gedragen stelsel hebben kunnen opleveren.

Ook in dit stadium van wetgeving bleven deze leden van mening dat in het licht van het beleid voor de komende jaren en de vele relaties van de stelselherziening met de mate waarin de bereidheid, dan wel de financiële ruimte zal bestaan om tot verdeling van het werk te komen, alsnog getracht

moet worden om met een meerderheid in de SER en met de ER tot overeenstemming te komen over de hoofdlijnen van het stelsel. Zeker waar de tendens bestaat om de werknemersverzekeringen na de stelselwijziging in handen te geven van de sociale partners – deze leden lazen dit onder andere in het concept-verkiezingsprogramma van het C.D.A. en ondersteunden in grote lijnen die gedachte –, zou het de moeite waard zijn om het draagvlak voor de sociale zekerheid te verbreden. Naar de mening van deze leden behoeven de financiële gevolgen die immers in 1986 uitermate gering zullen zijn, daarvoor geen belemmering te vormen.

Is het kabinet tot een nader overleg met de sociale partners over de stelselherziening bereid?

Waarom is overigens aan de Emancipatieraad niet expliciet om advies gevraagd over de wetsvoorstellen, zo vroegen deze leden.

De leden van de fractie van D'66 waren van mening dat de stelselherziening sociale zekerheid een gedegen parlementaire behandeling verdient. Zij achtten het gewenst dat de beoogde invoeringsdatum van 1 mei 1986 niet dermate een hypotheek op de behandeling zal leggen dat de kwaliteit van de wetgeving daar onder leidt. Zij zagen zich ook in deze mening gesteund door het geringe financiële belang dat de stelselherziening in het jaar 1986 zal hebben. Niet alleen in de hoofdlijnen, ook in vele details van regelgeving zijn de veranderingen aanzienlijk. De wetgever (regering en Parlement te zamen) kan zich niet veroorloven wetgeving met zulke ingrijpende gevolgen voor een zo groot aantal mensen uit te vaardigen zo lang de kans groot is dat die wetgeving technisch niet gereed is. Reeds in het mondeling overleg over de wetstechnische aspecten bleek immers dat over essentiële onderdelen verschil van interpretatie mogelijk is. (Kamerstuk 19 261, nr. 6). Zowel de uitvoering van als de voorlichting over het nieuwe stelsel lijken onvoldoende tijd te krijgen om op afdoende wijze de noodzakelijke maatregelen te treffen. Een feitelijke parlementaire behandelingstermijn van 5 maanden achtten zij voor wetgeving van deze omvang eveneens te kort.

De leden van de fractie van D'66 konden zich overigens ook voorstellen dat de wetsvoorstellen – nadat zij, in welke vorm dan ook, tot Wet zullen zijn verheven –, voordat zij worden ingevoerd eerst, bij voorbeeld voor een deel van het land, in schaduw worden ingevoerd. Door het voeren van een schaduwadministratie zouden technische feiten van de nieuwe Wetten makkelijker aan het licht komen. Reparatiewetgeving kan dan tot stand komen voordat sprake is van invoering. Aldus kunnen ongelukken worden voorkomen aldus deze leden.

Zoals de leden van de fractie van D'66 hiervoor al hadden gememoreerd bestaat reeds gedurende geruime tijd alle aanleiding tot een grondige herziening van de sociale zekerheidswetgeving.

Zo hebben de maatschappelijke ontwikkelingen het noodzakelijk en wenselijk gemaakt dat (gehuwde) vrouwen eigen, zelfstandige sociale zekerheidsrechten opbouwen. Een in vergaande mate geïndividualiseerd stelsel van sociale zekerheid vormt er in dat licht de beste garantie voor dat de ontwikkeling, die heeft geleid tot een groeiende participatie op de arbeidsmarkt voor vrouwen niet door de sociale zekerheidswetgeving wordt gefrustreerd.

Maar ook de vergaande differentiatie in leefvormen die zich sinds de vormgeving van de bestaande sociale zekerheidswetten heeft voorgedaan – steeds meer mensen leven anders dan in het traditionele gezin – noopt tot individualisering. Indien de wet- en regelgever blijkens de notitie Leefvormen (Kamerstuk 19 262) tracht om de leefeenheid, voorzover die zo veel mogelijk overeenkomt met het traditionele gezin, in verschillende termen (gezamenlijke huishouding, relatie, gezin, economische eenheid, voordeurdelers) tot basiseenheid van de sociale zekerheid te maken leidt dit immers, de praktijk bewijst dit, tot een onverkwikkelijke jacht op vermeend frauderende bijstandsvrouwen. Eveneens leidt dit tot aantasting van de privacy, maar ook tot een beperking van de keuzevrijheid van mensen, omdat de leefvorm

medebepalend is voor de financiële mogelijkheden en de financiële ruimte, die aan iemand wordt toegemeten. Deze leden waren van mening dat principieel gestreefd moet worden naar individualisering van de sociale en fiscale wetgeving om die effecten te vermijden en vonden van dat streven wel iets maar toch onvoldoende terug in de voorliggende voorstellen. Zij waren van oordeel dat ook thans al grotere stappen kunnen worden gezet in die richting. Zelfs indien de sociale zekerheidswetgeving volgend moet zijn ten opzichte van de maatschappelijke ontwikkelingen, een standpunt dat door deze leden niet in alle omstandigheden wordt gedeeld, dan nog is ook op dit moment verdere individualisering geboden. Ook deze leden waren van mening dat wetgeving niet te ver voorop kan lopen in maatschappelijke ontwikkelingen, maar stelden dat voorkomen moet worden dat tendensen, die op zichzelf door een groot deel van de maatschappij en van de politieke partijen gewenst worden geacht, worden gefrustreerd door die wetgeving. Zij waren van oordeel dat dit wel het geval is en zouden daarop in het vervolg van dit verslag nog terugkomen.

Een andere aanleiding voor stelselherziening van de sociale zekerheid vormt de sterke, en de laatste jaren toegenomen, complexiteit van de wetgeving. Deze leden constateerden dat, enkele uitzonderingen daargelaten, het stelsel van sociale zekerheid zoals dit nu wordt voorgesteld beslist niet doorzichtiger of eenvoudiger genoemd kan worden dan het huidige. Integendeel, er worden complicerende factoren toegevoegd. Alleen de voorgestelde «afbouw-regeling» al is voor gewone mensen niet meer te volgen. Terwijl het toch om die mensen, meer dan een miljoen in getal, allemaal gaat in dit wetsvoorstel. Wat zal het kabinet doen om een en ander tijdig en afdoende duidelijk te maken? Het zal er in veel gevallen nogal wat toe doen welke gedragingen mensen kiezen, of hoe zij deze voorstellen. Zowel als het gaat om de leefvorm als in een groot aantal vereisten van de nieuwe Werkloosheidswet kunnen de uitkeringsrechten daardoor beslissend worden bepaald.

Niet alleen heeft de werkgever zorg te dragen voor een rechtvaardige en consistente wetgeving, zij heeft zich ook de begrijpelijkheid er van aan te trekken. Essentieel voor het stelsel van sociale zekerheid is dat het daarin bestaande recht zo veel mogelijk kenbaar is. Alleen daardoor kunnen het rechtsgevoel en de rechtszekerheid zo veel mogelijk worden gediend. Wat doet het kabinet om die kenbaarheid te bevorderen. Op welke wijze denkt het te bewerkstelligen, dat het sociale zekerheidsrecht voor de mensen zelf te doorzien is, dat zij zelf kunnen begrijpen en uitrekenen welke gevolgen de ene of de andere handelswijze voor hun financiële positie heeft. Denkt het kabinet daarbij aan mogelijkheden om de informatietechnologie in bovengenoemde zin dienstbaar te maken aan de mensen, die willen weten wat de sociale zekerheid in hun situatie concreet betekent? De leden van de fractie van D'66 hadden de indruk dat het kabinet op dit gebied eigenlijk niet van plan is om iets te verbeteren. De regeldichtheid neemt niet af, het aantal loketten blijft ten minste even groot, en onduidelijk is op welke wijze de doorzichtigheid van het recht in individuele gevallen wordt bevorderd. Een en ander strekt volgens deze leden verder dan louter een voorlichtende taak.

Nog een andere aanleiding voor stelselherziening wordt volgens deze leden gevormd door het feit dat de bestaande uitkeringsrechten bij werkloosheid niet zijn afgestemd op het massale, en vooral veelal langdurige karakter ervan in de huidige omstandigheden. Deze leden constateerden dat voor grote aantallen werklozen de uitkeringsduur korter zal zijn dan in het huidige stelsel, terwijl bovendien een snelle, meedogenloze vermindering van de uitkering naar het minimuminkomen zal plaatsvinden. In ieder geval gaan jongeren, en ouderen vanaf 57,5 jaar er qua uitkeringspositie fors op achteruit. Voor jongeren komt daar nog bij dat zij na die kortere uitkeringsduur spoedig aangewezen zullen zijn op bijstand. Voldoen zij niet aan de arbeidsverledeneis, en dat zal voor hen aanmerkelijk vaker voorkomen dan voor ouderen, dan worden zij al na een jaar met de Rww-uitkering geconfronteerd, met alle nadelen vandien.

Deze leden konden slechts concluderen dat, met name voor bovengenoemde groepen, de loondervingsfactor in de uitkeringsweg, die gebaseerd is op het equivalentiebeginsel, aanmerkelijk aan belang zal verliezen. Zij achtten dit een van de aspecten op grond waarvan zij de mening zijn toegedaan, dat dit stelsel onvoldoende tegemoet komt aan maatschappelijke ontwikkelingen. Het zijn immers vooral (maar niet uitsluitend) jongeren voor wie een verdeling van het betaalde werk tussen man en vrouw eerder gemeengoed dan uitzondering is. Hoe jonger de leeftijdsgroep hoe meer tweeverdieners. Voor de differentiatie in leefvormen geldt hetzelfde: niet uitsluitend, maar wel vooral in jongere leeftijdsgroepen kiezen mensen in steeds meer gevallen voor een andere leefvorm dan het (traditionele) huwelijk. Is het kabinet bereid om een overzicht van de participatie van vrouwen in en van de verdeling van leefvormen, gedifferentieerd naar leeftijdsgroep, in de memorie van antwoord op te nemen?

Ook voor de leden van de fractie van D'66 gold en geldt buiten bovengenoemde aspecten het argument van de beheersing van de collectieve lasten. Deze fractie is er niet voor teruggedeinsd om keer op keer aan te duiden dat bezuinigingen op de sociale zekerheid onontkoombaar waren. Daar mocht – en mag – het echter niet bij blijven. Een beleid, gericht op verdeling van werk is in de afgelopen jaren onvoldoende van de grond gekomen. Toch is dat een van de belangrijkste wegen om tot een werkelijke, structurele beperking van sociale zekerheidsuitgaven te komen. Voorts is het noodzakelijk bezuinigingen zo rechtvaardig mogelijk te verdelen over verschillende bevolkingsgroepen. Arbeidsongeschikten, alleenstaanden, mensen met een uitkering, zij allen zijn de afgelopen jaren echter aanmerkelijk meer de dupe geworden van de bezuinigingen dan zij die werk hadden, gezond waren of in een gezin leefden. Behalve alle specifieke maatregelen ten kosten van die groepen is ook nog eens een achterstand opgelopen ten gevolge van het niet toepassen van de stijging van de regelingslonen op de uitkeringen. Hoe groot is die achterstand momenteel precies? Is het kabinet bereid om het overzicht dat zij in 1983 en 1984, naar aanleiding van de motie-Franssen en de motie-Groenman heeft gemaakt over de cumulatieve gevolgen van de bezuinigingen op de inkomenspositie van arbeidsongeschikten, aan te vullen met de gevolgen van de maatregelen die voor 1985 en 1986 zijn genomen, en met de gevolgen van de stelselherziening? Kan, dit overzicht beschouwd, dan nog worden volgehouden dat deze groep niet onevenredig zwaar is getroffen en dat de cumulatie niet van dien aard is, dat verlichtende maatregelen noodzakelijk zijn?

De getroffen en te treffen bezuinigingen op de sociale zekerheid hadden naar het oordeel van deze leden veel eerder moeten leiden tot een beleid, gericht op herinschakeling van arbeidsongeschikten in het arbeidsproces. De Wet Arbeid Gehandicapten Werknemers, die door de Kamer na het Kerstreces zal worden behandeld, zal echter pas over minimaal drie jaar in werking treden. In de tussentijd wordt in de stelselherziening voorgesteld om, vooruitlopend op de beoogde effecten van die wet, jongere arbeidsongeschikten maar vast af te schatten. Hoe verdraagt zich dat met elkaar? Hoe is vol te houden dat de positie van arbeidsongeschikten, voorzover het niet de medisch-arbeidskundige factor in de arbeidsongeschiktheid betreft, niet wezenlijk verschilt van die van werklozen? Momenteel wordt (terecht) alles in het werk gesteld om langdurig werklozen weer in het arbeidsproces terug te brengen, maar de WAGW zal pas over drie jaar in werking treden en zal geen dwingend percentage bevatten. Invulling zal moeten geschieden door de sociale partners? Hoe is dat vol te houden terwijl ondertussen de gevolgen van een beoogde, maar allerminst zekere verbetering van de arbeidsmarktpositie van arbeidsongeschikten maar vast worden meegerekend bij de bezuinigingen en de afschattingen ogenblikkelijk beginnen? Is het kabinet niet van mening dat zelfs als de WAGW effectief zou zijn, dit vooral effect zal hebben op de instroom in de AAW en WAO, en niet zozeer op de uitstroom?

Met betrekking tot de financiële gevolgen van de stelselherziening waren deze leden voorts van mening, dat de noodzaak van bezuinigingen allereerst moet worden afgemeten aan de actuele positie van de overheidsfinanciën. De taakstellende bezuiniging voor de stelselherziening was immers gekozen op een moment, enige jaren geleden, dat het er daarmee aanmerkelijk slechter voorstond dan nu. Maatregelen die nu worden genomen behoren echter te berusten op huidige inzichten omtrent de rijksfinanciën, niet op die van enige jaren her. Waar bovendien, het zij herhaald, de financiële effecten voor 1986 vrijwel nihil zijn, bestaat er alle ruimte voor zo een hernieuwde afweging, die overigens de behandeling van de voorstellen als zodanig niet in de weg behoeft te staan. Maatregelen die nu worden genomen behoren eveneens gerelateerd te worden aan de positie van niet door de stelselherziening getroffen groepen op de arbeidsmarkt. Deze zullen er zeker op vooruitgaan in 1986. Voor hen wordt in de verkiezingsprogramma's immers koopkrachtbehoud in het vooruitzicht gesteld. Ondertussen wordt, enkele maanden voor de verkiezingen op basis waarvan, zo hoopten en verwachtten deze leden, een kabinet van andere signatuur zou kunnen worden gevormd, het perspectief voor grote groepen uitkeringsgerechtigden nog verslechterd.

De leden van de fractie van D'66 zagen in de voorstellen voor de stelselherziening ook een aantal positieve punten. Zij zouden daarop echter in extenso ingaan bij de behandeling van de onderscheiden wetsvoorstellen. Gelukkig waren zij in ieder geval met het beginsel dat de loondervingsverzekeringen gezuiverd worden van (gezins-)inkomenstoetsen. De equivalentie in deze regelingen wordt versterkt, terwijl elementen van solidariteit elders tot uitdrukking komen. Als zodanig beoordeelden deze leden dit positief, hoewel zij met de gemaakte keuzes niet steeds even gelukkig konden zijn. Zo kan men constateren dat de voorgestelde geleidelijke afschaffing/afbreuk doet aan de equivalentie en kan men zich voorts afvragen, of de inkomensvoorziening voor oudere werklozen, de IOW, wel thuishoort in de loondervings sfeer. Op basis van het hierboven genoemde uitgangspunt hoort een gezinsinkomenstoets, die deel uitmaakt van de IOW, immers niet daarin te worden opgenomen.

Het afzonderen van de Toeslagenwet, bedoeld om toeslagen ten behoeve van de ten laste komende partner te regelen, van het uit premies betaalde stelsel van in principe equivalente loondervingsuitkeringen werd door deze leden eveneens positief beoordeeld. Niettemin vroegen zij zich af of deze wet niet een hardnekkiger onderdeel van het stelsel zal vormen dan beoogd. Deze wet behoort een tijdelijke karakter te dragen, waarbij deze leden er overigens op wezen dat in dit verband «tijdelijk» wel op een geruime periode slaat. In het kader van het Beleidsplan Emancipatie (Kamerstuk 19052) zal op een gegeven moment een ieder verantwoordelijk worden geacht voor de voorziening in het eigen levensonderhoud. In die visie horen dat soort toeslagen niet meer thuis. Uiteraard, zo voegden deze leden er aan toe, zal op afzienbare termijn niet overwogen kunnen worden om de toeslagen reeds af te schaffen. Het streven moet er echter op gericht zijn, zeker na het jaar 1990, waaraan ook het Beleidsplan emancipatie refereert, het belang van de toeslagenwet geleidelijk te doen afnemen. Daartoe dient, vanaf dat moment, voor een ieder een gelijke combinatie van rechten en plichten te bestaan. Tegenover een eis van beschikbaarheid voor de arbeidsmarkt zal dan ook een individueel uitkeringsrecht moeten staan. Volstaan kan niet worden, zoals het kabinet wil, met slechts de eis van beschikbaarheid te stellen. Tegenover een dergelijke verplichting zal (na 1990) ook een zelfstandig uitkeringsrecht dienen te bestaan.

Deze leden waren van mening dat dit ingrijpende gevolgen zal hebben voor de wijze waarop jonge mensen zich dienen te oriënteren op hun leven. Indien vanaf 1990 jonge mensen vanaf 18 jaar individuele rechten en plichten hebben, dan betekent dit dat thans 14-jarigen tegen die tijd daarmee zullen worden geconfronteerd. Daarop zou nu reeds geanticipeerd moeten worden. Op welke wijze denkt het kabinet deze jonge mensen daar

op voor te bereiden. Zal dit aspect bij hen nadrukkelijk onder de aandacht worden gebracht, bij voorbeeld ten aanzien van de te kiezen opleiding? Onderschrijft het kabinet de visie dat de hierboven geschetste ontwikkeling reeds thans de nodige activiteit van de overheid vraagt, ten einde mensen dit perspectief reeds nu duidelijk te maken?

Deze leden twijfelden over de vraag of het een juiste keus is om de toeslagenwet te laten uitvoeren door de bedrijfsverenigingen. Op grond van de eenvoud is daar wel wat voor te zeggen, maar het gevolg is dat ook bedrijfsverenigingen nu zullen moeten toetsen op leefvorm. Deze leden achtten dit minder juist.

Deze leden twijfelden over de vraag of het een juiste keus is om de toeslagenwet te laten uitvoeren door de bedrijfsverenigingen. Op grond van de ABW, de IOW en de Toeslagenwet speelt de leefvorm een rol. In de fiscale wetgeving is dat ook het geval, zij het weer op een andere manier. Zijn sociale en fiscale wetgeving voldoende afgestemd op elkaar? Welke gevolgen zal het perspectief, dat vanaf 1990 voor een ieder individuele plichten en rechten zullen bestaan hebben voor de fiscaliteit, zo vroegen deze leden.

De leden van de fractie van D'66 hadden voorts een beschouwing van het kabinet gemist over de mogelijkheden, die het sociale stelsel zou moeten bieden aan mensen, om zelfs een grotere verantwoordelijkheid te nemen voor de eigen financiële toekomst. In welke mate is bij voorbeeld het bijverzekerden van (sociale) zekerheidsrechten mogelijk, dan wel interessant? Deze leden waren van mening dat buiten de mogelijkheid van collectieve bovenwettelijke bedingen – welke overigens, indien de geleidelijke vermindering van uitkeringsrechten gehandhaafd zou blijven, nauwelijks zin hebben omdat zij weer worden weggekort als gevolg van de Toeslagenwet –, ook de mogelijkheid tot particulier bijverzekerden serieuze aandacht zou dienen te hebben. Wat is er tegen om dergelijke keuzemogelijkheden voor mensen te bieden? Indien mensen er extra premie voor over zouden hebben om een meer zekere financiële toekomst voor zichzelf te creëren (bij voorbeeld omdat zij niet in de problemen willen komen met de kosten van een eigen huis), dan moet dit toch mogelijk zijn? Deze leden zagen graag de visie van het kabinet hierop tegemoet.

De leden van de fractie van D'66 waren ter afronding van hun algemene opmerkingen van mening dat onvoldoende aandacht is besteed aan de relatie van de stelselherziening met de arbeidsduurverkortung. Kan het kabinet mededelen wat naar zijn idee de gevolgen moeten zijn van de gedachte dat als gevolg van verkortung van de arbeidsduur de inkomens die uit betaald werk voortvloeien althans theoretisch lager zullen zijn dan momenteel? Wat betekent dat voor de sociale minima en voor de omvang van de toeslagen in de Toeslagenwet? Wat betekent dat voor de percentages van de loondervingsuitkeringen? Deze leden hadden een beschouwing over deze relatie node gemist en nodigen het kabinet uit in de memorie van antwoord hierop alsnog in te gaan.

De leden van de fractie van de P.S.P. hadden al bij talloze vorige gelegenheden, waarbij (onderdelen van) wetsvoorstellen op het gebied van de sociale zekerheid aan de orde waren, hun afkeuring over de gehele stelselwijziging sociale zekerheid uitgesproken. De inhoud van een groot aantal wetsvoorstellen die de stelselwijziging zouden moeten completeren, bevestigde deze leden slechts in hun opvattingen. De manier waarop de voorliggende wetsvoorstellen afgehandeld worden achtten de leden van de P.S.P.-fractie symptomatisch voor de manier waarop het kabinet in de afgelopen jaren met de belangen van de uitkeringsgerechtigden is omgesprongen.

De gecompliceerdheid en veelomvattendheid van de voorliggende wetsvoorstellen zouden een zorgvuldige en uitvoerige behandeling vereisen. De wetsvoorstellen hebben immers gevolgen voor een enorm gegroeid aantal uitkeringsgerechtigden. Miljoenen mensen zullen de

gevolgen ervan ondervinden. De serie onafgemaakte, halverwege afgebroken en inhoudelijk beperkte mondelinge gedachtenwisselingen met het kabinet en andere commissievergaderingen, gevoegd bij de haast die gemaakt dient te worden bij de schriftelijke voorbereiding, en de onwil van de meerderheid van de in de Kamer vertegenwoordigde partijen om de bezwaren van de direct getroffen met hen door te spreken (daardoor werd een afzonderlijke hoorzitting georganiseerd door een viertal fracties op 16 december 1985) sterkten de leden van de fractie van de P.S.P. in hun vrees dat welke argumenten ook aangevoerd zullen worden, geen werkelijk serieuze discussie meer mogelijk zal blijken. De hier aan het woord zijnde leden achtten een serieuze behandeling van de vele ingrijpende en buitengewoon gecompliceerde voorstellen pas mogelijk indien de afronding van die behandeling van zijn tijdsdruk ontdaan zou worden. De uitkeringsgerechtigden hebben in de afgelopen 4 jaar klap na klap, koopkrachtdaling na koopkrachtdaling moeten incasseren, zonder dat hen enig perspectief op hun vaak uitzichtloze situatie geboden kon worden. Het minst wat hun geboden zou kunnen worden is een serieuze en uitvoerige en gedegen behandeling van de wetsvoorstellen die hun toekomst in zo belangrijke mate bepalen. De leden van de fractie van de P.S.P. vroegen het kabinet dan ook de mogelijke invoeringsdatum op zijn vroegst naar 1 januari 1987 te verschuiven. Welke bezwaren bestaan daartegen?

Het was de leden van de P.S.P.-fractie opgevallen dat het pakket wetsvoorstellen weinig samenhang vertoont. Er wordt zelfs, met name inzake de WAO, gesuggereerd dat deze voorstellen slechts een eerste fase van de stelselherziening inhouden. Ook andere elementen, zoals de invoering van de arbeidsverleden-eis en de aanpassing in de AWW komen pas op een later moment aan de orde. Waarom is de stelselherziening beperkt tot de voorliggende wetsvoorstellen? Ook het ontbreken van de invoeringswet maakt een beoordeling moeilijker.

Ook betreurden deze leden het dat het wetstechnisch overleg over de gehele stelselwijziging (Kamerstuk 19261, nr. 6) en het overleg over de voor het stelsel cruciale notitie «Leefvormen» niet tot een uitvoerige en uitputtende afhandeling gekomen waren. De leden van de fractie van de P.S.P. wilden desalniettemin een groot aantal vragen aan het kabinet voorleggen. Zij beperkten zich daarbij in eerste instantie tot de nieuwe werkloosheidswet, hoewel de samenhang met diverse andere wetsvoorstellen dat praktisch onmogelijk maakt. De hoofdaandacht van deze leden ging daarbij met name uit naar het nieuwe sanctiebeleid, de financiële gevolgen en de uitvoeringspraktijk. Allereerst maakten deze leden echter nog enkele algemene, inleidende opmerkingen.

Als een hoofdkenmerk van de voorgestelde Werkloosheidswet zagen de leden van de fractie van de P.S.P. vooral de snelle vermindering van de loondervingsuitkering naar een absoluut minimumniveau. Deze leden realiseerden zich dat de verlaging van het uitkeringspercentage van 80 naar 70% voor de (toekomstige) uitkeringsgerechtigden verreweg de grootste financiële aderlating betekent. In die zin lijken de financiële gevolgen van de voorliggende wetsvoorstellen slechts schijnbaar gering. Een enorme financiële achteruitgang is immers al gerealiseerd, de snelle vermindering van de uitkering naar het minimumniveau en de inkomensgevolgen daarvan zijn daarbij vergeleken relatief klein. Kan het kabinet nog eens enige samenvattende tabellen presenteren van de situatie zoals die ná de stelselwijziging zal zijn met betrekking tot de koopkracht van uitkeringsgerechtigden in de nieuwe Werkloosheidswet, met de situatie zoals die voor uitkeringsgerechtigden zou zijn indien sinds 1982 van ongewijzigd beleid sprake zou zijn geweest (daarbij betrokken de duur van de uitkering en de leeftijd van de betrokkene).

Wat een eenvoudig en toegankelijk stelsel had moeten worden ontaardt, zo stelden de leden van de fractie van de P.S.P. vast, in een buitengewoon ingewikkeld en ontoegankelijk stelsel. De combinatie van diverse voorwaarden van verschillende aard (onder andere leeftijd, arbeidsverleden, duur

van de uitkering) maken het voor de betrokken uitkeringsgerechtigden praktisch onmogelijk voor zichzelf vast te stellen voor welke uitkering, hoelang en met welke financiële gevolgen op welk tijdstip men in aanmerking komt. Kan het kabinet nog eens dieper ingaan op de eenvoud die met het voorgestelde stelsel bereikt wordt? Wat wordt eenvoudiger en wat ingewikkelder? Heeft het kabinet een «plan» liggen met uitgewerkte voorstellen hoe aan de bevolking duidelijk gemaakt wordt welke veranderingen op stapel staan? Staat een uitvoerige voorlichtingscampagne op stapel? Zo ja, waaruit bestaat die dan en van welke omvang is zij?

Acht het kabinet het verlangen onredelijk om die informatiecampagne haar hoogtepunt te laten bereiken rond 1 mei 1986 als ook de afhandeling van de wetsvoorstellen rond die tijd haar beslag heeft gekregen en de nieuwe regelingen ingevoerd worden? Is het daarbij tevens bereid uiteen te zetten door welke partijen deze «vereenvoudigingen» gesteund zijn? Zo nee, waarom niet?

Afgezien van de kloof die steeds dieper wordt tussen werkende mensen en werklozen, vonden de leden van de fractie van de P.S.P. het opmerkelijk hoe binnen de categorie van werklozen de jongeren extra gedupeerd worden. Afgezien van het feit dat voor hen nauwelijks nog uitkeringsrechten bestaan, zijn de voorwaarden waaraan zij moeten voldoen anders en vooral zwaarder dan die voor oudere werklozen. De leden van de fractie van de P.S.P. achtten dat zeer onrechtvaardig, te meer daar aan de jongere werklozen door het kabinet, op afzienbare tijd geen perspectief op betaald werk geboden wordt. Kan het kabinet nog eens uitgebreid motiveren om welke redenen zo nadrukkelijk de positie van jongeren onderscheiden wordt van de ouderen. Waarom wordt bij voorbeeld aan jongeren beneden 23 jaar wel de arbeidsverledeneis als voorwaarde gesteld terwijl die bij de overige werklozen pas gesteld wordt voor de vervolguitkering? Wat is de ratio daarvan?

De leden van de fractie van de P.S.P. vonden het een uitgelezen mogelijkheid om bij een complete stelselwijziging van de sociale zekerheid tevens allerlei nieuwe werkvormen van sociale zekerheid en betere rechtsposities te voorzien. Het kabinet besteedt echter bijzonder weinig aandacht aan bij voorbeeld de positie van deeltijdwerker en afroepcontracten (hoe verwerpelijk deze leden deze laatste werkvorm ook beschouwen). Kan een uitvoerige uiteenzetting gegeven worden over deze laatste categorieën, en medegedeeld worden hoe hun positie zal verbeteren in vergelijking tot het huidige stelsel?

De leden, behorende tot de fractie van de S.G.P. hadden met aandacht kennisgenomen van het onderhavige voorstel van Wet inzake de verzekering van werknemers tegen geldelijke gevolgen van werkloosheid. Een voorstel van Wet echter dat onderdeel is van een meer omvattend pakket van maatregelen in het kader van de herziening van het stelsel van sociale zekerheid. Het betreft hier in het bijzonder een nieuwe regeling van de verzekering van werknemers tegen de geldelijke gevolgen van werkloosheid, die in de plaats moet komen van de huidige Werkloosheidswet (WW) en de Wet Werkloosheidsvoorziening (WWV). Deze nieuwe Werkloosheidswet voorziet in aan het laatst verdiende loon gerelateerde uitkeringen gedurende een zekere tijd en vervolgens in individuele uitkeringen op sociaal minimumniveau gedurende één jaar. De duur van de loongerelateerde uitkering hangt evenwel af van de leeftijd van de werkloze.

De leden van de fractie van de C.P.N. beschouwden de plannen voor de stelselherziening als een regelrechte afbraak van het stelsel van sociale zekerheid. Zij constateerden dat de onzekerheid groter wordt, de uitkeringen lager en dat nog meer mensen dan nu al het geval is op het allerlaagste minimum terecht zullen komen. Onvermijdelijk is, zo stelden deze leden vast, dat de privacy nog verder zal worden aangetast.

Zij waren van mening dat de plannen niet gebaseerd zijn op een visie op structurele veranderingen in de maatschappij, zoals die zichtbaar worden in de arbeidsverhoudingen, de gevolgen van technologische ontwikkelingen en vergrijzing en in de veranderde positie van vrouwen. De stelselherziening steunt op twee peilers, namelijk bezuinigingen en de huidige, conjunctureel bepaalde werkloosheid. In feite gaat het hier dan ook om een pure bezuinigingswet.

De leden van de C.P.N.-fractie achtten dit onaanvaardbaar en onverantwoord. Een nieuw stelsel van sociale zekerheid moet in de toekomst aan miljoenen mensen zekerheid bieden. De bewering van het kabinet dat met dit stelsel een betaalbaar stelsel geschapen wordt, dat ook op termijn zekerheid kan garanderen, is naar de mening van deze leden nergens op gestoeld.

Zij wilden in dit kader verwijzen naar wat de initiatiefgroep, bekend geworden onder de naam «de 174 prominenten», zegt over de zo belangrijke en historische fundamenten van ons stelsel: «de sociale rechtsbeginselen zijn de resultante van de strijd van de arbeidersbeweging en van een rijke christelijk-sociale en humanistische traditie, waarbij wordt opgekomen voor de zwakkeren». Het equivalentiebeginsel, de koppeling tussen lonen en uitkeringen, een redelijke toepassing van het begrip passende arbeid, een redelijk minimum, verdiscontering van door arbeidsongeschiktheid verminderde mogelijkheid tot het verkrijgen van werk, vormen volgens deze leden de fundamenten.

Wijziging van het stelsel, uitbreiding van de fundamenten, is nodig vanwege de sterk achtergestelde positie van vrouwen en de lange duur van de werkloosheid, zo stelden deze leden, maar dat gebeurt niet in de voorstellen die nu op tafel liggen.

De leden van de C.P.N.-fractie wezen erop dat het vaak gehoorde argument van het kabinet, dat steeds minder mensen (lees: werkenden) de kosten van het stelsel moeten opbrengen, aan drie wezenlijke aspecten voorbij gaat.

In de eerste plaats aan het feit dat ook uitkeringsgerechtigden zelf premie betalen. In de tweede plaats dat er van oudsher drie financiële dragers waren, namelijk werknemers, werkgevers en overheid. De overheid echter heeft haar bijdrage aanzienlijk verminderd en de lasten zijn door dit kabinet vooral op de schouders van de werknemers en uitkeringsgerechtigden gewenteld. Ten slotte is er bovendien sprake van automatisering en uitstoot van arbeidskrachten, zodat er reden is om de last meer op de factor kapitaal te doen drukken. Naar de mening van deze leden behoort een stelselwijziging ook op de laatste factor in te spelen. Nu het kabinet een stelselherziening voorstelt die geen antwoord geeft op de maatschappelijke ontwikkelingen en bovendien geen antwoord geeft op kritiek, is er grote ongerustheid in brede kring, zo stelden deze leden vast. De reeds eerder genoemde initiatiefgroep verwoordt die kritiek, die leeft binnen links, maar ook in C.D.A.-kringen. De leden van de C.P.N.-fractie vonden dat dat voor het kabinet een teken aan de wand zou moeten zijn. Zij hadden al bij een eerdere gelegenheid opgemerkt dat de reactie van de minister-president op de verklaring van de prominenten getuigt van een groot gebrek aan inzicht in wat er leeft onder de Nederlandse bevolking. Het kabinet dient, zo stelden zij, alsnog inhoudelijk op de geuite kritiek in te gaan.

De leden van deze fractie herhaalden hun stelling dat het stelsel van sociale zekerheid zo belangrijk is voor velen dat vernieuwing moet steunen op een maatschappelijke consensus. Zij wezen erop dat zij reeds twee jaar geleden hebben aangedrongen op een brede maatschappelijke discussie. Zij constateerden nu dat het kabinet zelfs geweigerd heeft de opvattingen en alternatieven van belangrijke organisaties van uitkeringsgerechtigden, kerken en anderen serieus te nemen. Zij waren van mening dat op deze wijze geen stabiel stelsel tot stand kan komen.

In feite, zo stelden zij vast, legt het kabinet zich neer bij de massale werkloosheid en omvangrijke arbeidsongeschiktheid. Zij wezen erop dat

dit geen natuurverschijnselen zijn, maar een gevolg van de snel geïndustrialiseerde samenleving en de structureel achtergestelde positie van vrouwen.

Om die problemen op te lossen is, zo stelden de leden van de C.P.N.-fractie, een actief en gericht werkgelegenheidsbeleid, een aanpak van de arbeidsomstandigheden, waarbij het kabinet kan steunen op omvangrijk wetenschappelijk onderzoek naar de oorzaken van arbeidsongeschiktheid, alsmede een actief beleid gericht op een volwaardige positie van vrouwen op de arbeidsmarkt en herverdeling van alle (ook onbetaalde) arbeid nodig.

Deze leden wezen er op dat de gemakkelijke weg van botweg bezuinigen die dit kabinet kiest reeds heeft geleid tot een verlaging van uitkeringen van 10 tot 25%.

Tallose rapporten bewezen dat het proces van verpaupering onder uitkeringsgerechtigden reeds begonnen is. Zij stelden vast dat het negeren van die signalen tot diep tragische individuele en maatschappelijke gevolgen kunnen leiden.

De leden van de fractie van de C.P.N. constateerden voorts dat er sprake is van een onomkeerbaar proces van emancipatie van vrouwen, maar ook dat in deze overgangperiode een grote groep vrouwen tussen wal en schip terecht komt. Zij wezen daarbij met name op de positie van gescheiden vrouwen die bijstandsgerechtigd worden, en daarmee in een uitzichtsloze situatie geraken met een lage uitkering en nauwelijks perspectief op de arbeidsmarkt. Handhaving van deze toestand leidt de komende tijd tot feminisering van de armoede, hetgeen ook uit onderzoek blijkt.

Aansluitend bij hetgeen deze leden reeds naar voren brachten tijdens het mondeling overleg op 12 december 1985 en bij hetgeen de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de heer De Graaf, daarop antwoordde, wezen deze leden erop dat er wel degelijk een relatie is tussen de positie van vrouwen in de sociale zekerheid en de arbeidsmarkt (Kamerstuk 19261, nr. 6). Het stond voor deze leden vast dat in ieder geval het jarenlang aangewezen zijn op de Algemene Bijstandswet op zich een belemmering vormt voor (her)intreden op de arbeidsmarkt. Zij wezen er tevens op dat dit niet de eerste keer is dat zij dit naar voren brachten en zij waren van mening dat deze kwestie met name aan de orde dient te komen als het gaat over de herziening van het stelsel van sociale zekerheid.

De leden van de C.P.N.-fractie waren van mening dat voor deze groep speciale maatregelen nodig zijn. Zij stelden voor een «herintredersregeling» te ontwerpen voor vrouwen met weinig of geen arbeidsverleden, die aangewezen zijn op een bijstandsuitkering, doch voor de arbeidsmarkt beschikbaar zijn. Extra scholing en bemiddeling zouden aan deze regeling verbonden moeten worden.

Zeer ernstig vonden de leden van de fractie van de C.P.N. bovendien de aantasting van de positie van arbeidsongeschikten die het kabinet voorstelt. Naar hun mening wordt steeds ten onrechte gesproken over «verborgen» werkloosheid. Het begrip verdiscontering heeft niets met verborgen werkloosheid te maken, maar met de tengevolge van de arbeidsongeschiktheid verminderde mogelijkheid om werk te krijgen. Waar er wel mogelijkheden zijn leidt dit nu ook al tot afschaffing. Afschaffen van de verdiscontering brengt ons immers terug bij de oude Invaliditeitswetten, zo zeiden deze leden. Het gevolg daarvan zal niet zijn dat arbeidsongeschikten weer aan het werk komen, maar een terugval in armoede op het bestaansminimum. Een dergelijke ingreep raakt het hart van de sociale zekerheid, zo stelden deze leden vast.

De leden van de fractie van de C.P.N. stelden vervolgens vast dat het ontbreken van de invoeringswet een zorgvuldige behandeling van de voorstellen ernstig bemoeilijkt. Zoals ook in het mondeling overleg van 12 december jl. bleek, gaat het hier om een zeer ingewikkelde materie, waarover veel vragen en onduidelijkheden zijn. Ook al eerder is gebleken dat het kabinet meer hecht aan haast met deze bezuinigingsvoorstellen dan aan een zo groot mogelijke zorgvuldigheid. In dit verband wezen zij op de wijze waarop is omgegaan met het advies van de Sociale Verzekeringsraad, een gang van zaken die zij zeer betreunden.

Graag zagen zij dat het kabinet zou ingaan op met name de kritiek van DIVOSA, die het volgende behelst:

- de afstemming met andere beleidsterreinen blijft achterwege,
- de sociale zekerheid wordt niet als eenheid gezien,
- slechts de uitkeringsvoorwaarden krijgen aandacht en de voorzieningen nauwelijks.

- de constructie is te ingewikkeld en leidt niet tot vereenvoudiging. Zij vroegen tevens naar een reactie van het kabinet op de constatering van DIVOSA dat bij de gemeentelijke sociale diensten grote onzekerheid heerst over de personele gevolgen van de stelselherziening en de wijze van financiering. Bekend is dat de kabinetsplannen een daling van de personeelsomvang met zich zal meebrengen van ten minste 2600 personen in 1986 tot 4500 personen in 1990.

De leden van de fractie van de C.P.N. herhaalden de vraag, door hen gesteld in het mondeling overleg van 12 december jl., naar een vergelijking tussen de huidige WW, de WWV en het nieuwe wetsvoorstel. Zij spraken de hoop uit dat een dergelijk overzicht inderdaad in de memorie van antwoord aan te treffen zal zijn.

Deze leden herhaalden eveneens hun vraag gesteld in hetzelfde mondeling overleg over de circulaire van de Federatie van Bedrijfsverenigingen. Kan in de memorie van antwoord medegedeeld worden waarop deze circulaire is gebaseerd, alsmede de tekst van deze circulaire aan de memorie van antwoord worden toegevoegd?

Deze leden stelden ten slotte vast dat vanwege de volstrekt onvoldoende voorbereiding van kabinetszijde en de zorgvuldige procedure zij nog onvoldoende zicht kunnen hebben op het geheel van de voorstellen. Zij hoopten dat bij het verschijnen van de memorie van antwoord een aantal zaken duidelijker zullen zijn. Zij meenden bovendien dat een nader voorbereidend mondeling overleg in elk opzicht wenselijk is.

De leden van de fractie van de P.P.R. hadden met ontstemming kennis genomen van het pakket maatregelen ter herziening van het sociale zekerheidsstelsel.

De voorliggende wetsvoorstellen zijn het voorlopig resultaat van een slecht gevoerde discussie over ons stelsel van sociale zekerheid. De vragen van principiële aard zijn constant en steeds sterker overheerst door de bezuinigingsdoelstelling van het kabinet.

Deze leden vergeleken de voorliggende wetsvoorstellen niet, zoals het kabinet, met de inhoud en de kwaliteit van de sociale zekerheid anno nu, dat wil zeggen eind 1985, maar zij wensten de wetsvoorstellen af te zetten tegen het sociale zekerheidsstelsel in de tijd dat het «nog goed» was. Uiteraard is «nog goed» een relatief begrip, beseften de aan het woord zijnde leden. In de jaren '70 was in het stelsel geen sprake van gelijke behandeling van vrouwen en mannen en waren de uitkeringsrechten voor deeltijders ronduit slecht. Maar voor de mensen die er voor in aanmerking kwamen, was het niveau van de uitkering aanvaardbaar ten opzichte van de huidige situatie, en zeker ten opzichte van de wetsvoorstellen.

Tussen «toen» en nu ligt een niveaupercentage van 10% van het laatstverdiende loon voor de werknemersverzekeringen, 5% voor de WWV en zijn de uitkeringen op minimumniveau circa 11% achtergebleven bij de Wet Aanpassingsmechanismen. Indien de voorstellen door een meerderheid aanvaard worden zullen veel en veel meer mensen dan tot nu toe aangevoelen raken op het niveau van het gezinsminimum.

Vergelijking van de kabinetsplannen uitsluitend met de huidige reeds verslechterde situatie doet weliswaar de voorgestelde wijzigingen minder hard overkomen, maar daarmee zou de bij die wijzigingen toegezegde discussie nog steeds niet worden gevoerd. Onder verwijzing naar «straks bij de stelselherziening» heeft deze fundamentele discussie over de kwaliteit van het stelsel van sociale zekerheid keer op keer plaats moeten maken voor de korte-termijndoelstelling van bezuinigingen. Voor deze P.P.R.-fractieleden vormde dit een laakbare gang van zaken.

Als voorbeeld noemden zij de opmerking in het Nader Rapport op bladzijde 19 over de WWV-eisen voor jongeren (!) tot 35 jaar (Kamerstuk 19 261, C). Het kabinet rechtvaardigt de kortere uitkeringsduur voor jongeren, gekoppeld aan de voor hen relatief zware arbeidsverleden-eis, door te verwijzen naar de huidige situatie in de WWV voor personen jonger dan 35. Echter, de hier aan het woord zijnde leden herinnerden zich nog uitstekend hoe deze extreem zware toelatingseis aan het parlement als voldongen feit is voorgelegd, namelijk, gegeven de smalle marges waarbinnen het kabinet de gelijke behandeling van vrouwen en mannen binnen de WWV wilde realiseren. Een fundamentele discussie over de rechtvaardiging hiervan heeft toen niet plaatsgevonden. Evenmin was er tijd voor een SER-advies.

Het bevreemde de leden van de P.P.R.-fractie dat op een aantal plaatsen in de memorie van toelichting wordt opgemerkt dat bepaalde onderdelen of problemen nog in overweging zijn en dat te zijner tijd de nieuwe Werkloosheidswet hieraan zal worden aangepast. Dus na de aanvaarding en invoering van de voorliggende voorstellen treedt niet een periode van «rust» in op het sociale zekerheidsfront.

Deze leden ontkwamen niet aan de indruk dat de voorliggende wetsvoorstellen slechts een tussenstand weergeven van een proces dat onduidelijk verloopt.

Zo vermoedden zij dat het kabinet feitelijk reeds heeft gekozen voor een koppeling van de loongerelateerde uitkering aan de duur van het arbeidsverleden en, voorzover maatschappelijk aanvaard, hierop te korten voor wat betreft jongere leeftijdsgroepen.

Deze leden kwamen tot deze conclusie na lezing van de tekst op bladzijde 58 van de memorie van toelichting. Is deze conclusie juist, zo vroegen zij. Zij vonden dat deze keuze van het kabinet in de paragraaf, waarin dit duidelijk had moeten zijn verwoord (paragraaf 2.4) juist heel vaag blijft.

Wat zich naar de mening van deze leden wreekt is het ontbreken van een duidelijke visie op de toekomstige plaats en inhoud van een sociaal zekerheidsstelsel binnen de samenleving.

De leden van de P.P.R.-fractie waren teleurgesteld dat in de wetsvoorstellen niet is ingegaan op de mogelijkheden van een andere grondslag voor de financiering van de sociale zekerheid. Deze leden hadden in het verleden herhaaldelijk gepleit voor een gedeeltelijke verschuiving van de sociale premiedruk van de factor arbeid naar de factor kapitaal. Het betrekken van deze optie bij de bepaling van de ruimte voor het inhoud geven aan een nieuw stelsel van sociale zekerheid zou meer recht doen aan de belofte van een fundamentele discussie over de sociale zekerheid. Zij wilden daarom van het kabinet vernemen waarom niet is overwogen om tegelijk met deze wetsvoorstellen een voorstel in te dienen om te komen tot een lastenverschuiving? Is het kabinet niet, met deze leden, van mening dat, indien een lastenverschuiving mee zou zijn overwogen de financiële randvoorwaarden van de herziening minder knellend zouden zijn?

Het lid van de fractie van de R.P.F. had in het thans voorliggende pakket van maatregelen, die beogen het wettelijk stelsel van inkomensvervangende uitkeringen te herzien, zowel positieve als negatieve elementen aangetroffen. Positief duidde hij onder andere de integratie van WW van WWV, een handhaving van de minimumbehoefte-bescherming voor gezinnen, het meer rekening houden met het arbeidsverleden bij verlening van een werkloosheidsuitkering en de verbetering van de positie van oudere werklozen. Minder positief viel het onderdeel uit ten aanzien van vereenvoudiging van het stelsel, de stelselkeuze als zodanig en de grondmotieven welke het kabinet aanvoert om tot herziening over te gaan. Voorts verdienen de inkomenseffecten een zorgvuldige beoordeling. In het vervolg van zijn beschouwing zou dit lid nog op de genoemde onderdelen terugkomen. Overigens was dit lid, evenals de bewindslieden, de mening toegedaan dat de voorstellen als één geheel beschouwd dienen te worden en een integrale behandeling vragen, gelet op de talrijke dwarsverbanden. Steeds had hij

hierop aangedrongen om zo de getroffen maatregelen, met name de verlaging van de uitkeringspercentages, goed te kunnen beoordelen. Tot nu toe zei dit lid van de R.P.F.-fractie niet overtuigd te zijn van de noodzaak om sanering vooral te zoeken in de hoogte van de uitkering. Volumebeperking en een straffere misbruik- en fraude-bestrijding leken hem meer geëigende wegen. Mede daarom had hij tot op heden besluiten tot verlaging van de uitkeringspercentages niet gesteund. Welke kosten zou het met zich mee brengen indien voor «oude gevallen» de oorspronkelijke percentages zouden worden gehanteerd? Een integrale benadering heeft evenwel als nadeel dat de materie zeer complex wordt, mede door soms tegen elkaar inwerkende effecten van de diverse wetsvoorstellen, terwijl bij voorbeeld het onderhavige voorstel op zichzelf al zeer ingewikkelde vraagstukken met zich brengt. De fractie behield zich derhalve het recht voor in de verdere behandeling terug te komen op onderwerpen, welke hij thans noodgedwongen moest laten rusten. Overigens dankte dit lid de staatssecretarissen voor de gedane toezeggingen in het gehouden wetstechnisch mondeling overleg.

Na deze inleidende opmerkingen zou dit lid een meer algemene beschouwing geven over de overheidstaak in de sociale zekerheid, de herbezinning op de verzorgingsstaat, de noodzaak tot stelselherziening van de sociale zekerheid, het ontbreken van een duidelijke integrale toekomst-visie, kabinetsmotieven tot herziening, de stelselkeuze, de financiering en de uitvoering. Daarna zou hij een meer inhoudelijke beoordeling geven van het onderhavige wetsvoorstel op onderscheiden onderdelen.

In de notitie over de herziening van het stelsel van sociale zekerheid van 9 juni 1982 (Tweede Kamer, zitting 1981-1982, 17 475, nrs. 1 en 2) wordt onder meer een historisch overzicht gegeven van de totstandkoming van het huidige stelsel, de uitgangspunten bezien en in zes bladzijden een aanzet gegeven voor een nieuw stelsel. Op de eerste bladzijde van deze notitie wordt opgemerkt, dat een nieuwe structuur eerst tot stand zal komen na een zeer zorgvuldige studie naar doelstelling en uitgangspunten van het toekomstige stelsel van sociale zekerheid. Kan het kabinet uiteenzetten waaruit deze zorgvuldige studie heeft bestaan? Betreft dit alleen de bedoelde gespreksnotitie, de daarover gehouden mondelinge oeverleggen op respectievelijk 1 juli en 5 augustus 1982 en de mede daaruit voortvloeiende SER- en ER-adviesaanvraag van 25 mei 1983, of moeten hierbij andere elementen worden betrokken? Tot welke conclusies heeft deze studie in haar totaliteit geleid? In hoeverre is het daarbij voor het kabinet van belang of een nieuwe structuur door grote groepen in de samenleving wordt aanvaard? In welke mate is daarvan bij de onderhavige voorstellen sprake? In hoeverre meent het kabinet als overheid hierin haar van hogerhand ontvangen eigen verantwoordelijkheid te moeten verstaan?

Deze vraag achtte dit lid van de R.P.F.-fractie gezien in het licht van de taak van de overheid in de sociale zekerheid. De overheid is al in de beginfase door middel van wetgeving bij de opbouw van het stelsel betrokken geraakt, zo blijkt uit het historische overzicht in de notitie, zowel op de terreinen van werkloosheid, arbeidsongeschiktheid als ziekte. Een financiële betrokkenheid dateert van later tijd. Deze financiële betrokkenheid nam tot voor enkele jaren fors toe. In deze kabinetsperiode heeft het terugdringen van de overheidsbijdragen terecht een grotere prioriteit gekregen. Welke verantwoordelijkheid ziet het kabinet voor de komende jaren in dit opzicht?

Bij de beoordeling van de taak van de overheid vindt het R.P.F.-fractielid zijn vertrekpunt in primaire verantwoordelijkheid van de burger, om te voorzien in het levensonderhoud van zichzelf en van hen die hem of haar zijn toevertrouwd. Waar die zorg tekort schiet is de overheid op basis van haar taak recht en gerechtigheid te betrachten geroepen aanvullend op te treden om zo hulpelozen voor bittere armoede te behoeden. Voor het huidige stelsel van werknemers- en volksverzekeringen, die mensen als het ware verzorgen van de wieg tot het graf, betekent dit dat waar mogelijk

gezocht moet worden naar wegen om aan de eigen verantwoordelijkheid meer recht te doen en daarmee de invloed van de overheid op termijn terug te dringen. Kan het kabinet deze noodzaak onderschrijven, te meer nu het ook zelf tot de conclusie is gekomen, dat de verzorgingsstaat te ver is doorgeschooten? Zouden zij het huidige en het voorgestelde systeem willen vergelijken met de «waarborgstaat» welke de grondleggers Drees en Suurhoff voor ogen stond? Aan het begin van deze kabinetsperiode is veel nadruk gelegd op het streven naar een zorgzame of, beter, verantwoorde samenleving. Meent het kabinet met de huidige voorstellen tot stelselwijziging aan de totstandkoming daarvan bij te dragen? Wil het bij de beantwoording nader uiteenzetten op welke punten in de voorstellen meer verantwoordelijkheid bij de burger zal worden gelegd?

Voor wat betreft de noodzaak tot stelselherziening verwees het fractielid van de R.P.F. opnieuw naar de gespreksnotitie van 9 juni 1982. Het is opmerkelijk, dat de notitie begint met de constatering dat door de opbouw in een periode van circa 80 jaar het stelsel sterk verbrokkeld en voor velen ondoorzichtig geworden is. Een stroomlijning van de regelingen zou dus een zelfstandige reden kunnen zijn tot herziening. Helaas is dit niet het geval. De notitie noemt als voornaamste drijfveren voor de herziening het grote aantal werklozen en gedeeltelijk arbeidsongeschikten en het structurele karakter van de niet-beroepsmatige activiteiten, emancipatoire overwegingen en het beslag van overdrachtsuitgaven op de collectieve middelen. Kan het kabinet derhalve mededelen in hoeverre de huidige voorstellen zowel voor uitvoeringsorganisaties, de uitkeringsgerechtigden, als voor het sociaal verzekeringssysteem een stroomlijning en vereenvoudiging inhouden? Daarbij wees dit lid onder meer op het volgende: de berekening van de uitkering wordt meer gecompliceerd, onder andere door de «stapjes» van de halfjaarlijkse verlaging, de gecompliceerde belastingwetgeving en de toenemende samenloop van het aantal elementen in een uitkering op basis van verschillende wetten (AAW/WAO, NWW, Toeslagenwet). Er treedt een vermenging op van financiering door de overheid en de sociale partners voor één werknemersuitkering. In de Toeslagenwet wordt de financiering van werknemers- en volksverzekeringen vermengd. Wil het kabinet zijn visie geven op de twee laatst genoemde aspecten? Overigens rees voor hem de vraag welk effectief rendement de jarenlange studie van de Staatscommissie Vereenvoudigingen Codificatie van de Sociale-Zekerheidswetgeving (Commissie-Veldkamp) heeft, als wordt gelet op de eerdergenoemde complicerende factoren ten aanzien van de samenstelling van de uitkering en een verdere verstrengeling van de invloed van overheid en sociale partners. Kan het kabinet voorts meer expliciet aangeven waar het rapport bepalend is geweest bij de vormgeving van de herzieningsvoorstellen?

Dit bracht het lid van de fractie van de R.P.F. op het onderwerp toekomst. Welk stelsel staat het kabinet uiteindelijk voor ogen? In de adviesaanvraag zijn daarvan enkele contouren getekend. Maar helderheid zou dit lid echter op prijs stellen. Bij het uitzetten van de koers voor de korte termijn is het immers van belang waarheen deze op de lange termijn leidt. Vanuit deze optiek zou dit lid nog enkele gerichte vragen voorleggen aan de bewindslieden. Op enkele plaatsen in de memorie van toelichting op het voortliggende wetsvoorstel wordt gesproken over het streven naar de totstandkoming van één loondervingswet. Uit de opmerking op blz. 23 zou kunnen worden afgeleid, dat het kabinet de totstandkoming van een dergelijke Wet geenszins wil uitsluiten. Is dit juist? In hoeverre zijn er plannen om in geval van een voortzetting van deze kabinetscoalitie te werken aan een verdere integratie van de sociale wetgeving. Is het voornemen om thans als eerste stap in de richting van een individueel recht op werkloosheidsuitkering op minimum niveau tot het 65ste jaar de tussenfase in te voeren, in overeenstemming met een mogelijke beperking van de duur van de uitkeringen bij (medisch-arbeidskundige) arbeidsongeschiktheid (zie blz. 81)? Zou bij verwezenlijking van een dergelijke uitkering of bij de totstandkoming van één loonder-

vingswet de Rww daarin dienen te worden opgenomen? In dit verband is het ook van betekenis te weten in hoeverre het kabinet gedragsreacties van uitkeringsgerechtigden verwacht na invoering van de huidige voorstellen. Het kabinet stelt zich immers op het standpunt, dat het sociaal zekerheidsstelsel volgend en niet initiërend behoort te zijn ten aanzien van maatschappelijke ontwikkelingen. Emancipatoire overwegingen worden duidelijk als één van de drie hoofdmotieven voor de stelselherziening vermeld. Dit betekent dat er ook een emancipatoir einddoel bekend moet zijn. Wil het kabinet hierover helderheid verschaffen? Of laat het kabinet zich uitsluitend leiden door maatschappelijke ontwikkelingen zonder zelf een voorbeeld aan te reiken? Het fractielid van de R.P.F. betreurde het, dat emancipatoire overwegingen en het streven naar economische zelfstandigheid via verdere individualisering zo duidelijk criteria zijn geweest bij de vormgeving van de voorstellen. Opnieuw bracht het hier aan het woord zijnde lid van de fractie van de R.P.F. naar voren dat de mogelijke gevaren van deze ontwikkelingen voor instabiliteit van de samenleving naar zijn mening onvoldoende worden onderkend. Of «economische eenzaamheid» in de nabije toekomst een nieuw begrip wordt is immers mede afhankelijk van de koers die nu wordt uitgezet. Daarbij achtte dit lid het streven naar economische zelfstandigheid van elk individu principieel in strijd met een samenlevingsopbouw gebaseerd op huwelijk en gezin, waarin man en vrouw gezamenlijk verantwoordelijkheid dragen voor hun levensonderhoud en de zorg voor en opvoeding van hun kinderen, waarbij een vrije keuze in taakverdeling dient voorop te staan. Hij sprak daarbij zijn voorkeur uit voor een benadering van verzekerden en uitkeringsgerechtigden per huishouding, al beseftte hij tegelijkertijd dat dit gepaard zal gaan met uitvoeringstechnische problemen. In dit verband spelen billijkheid en rechtvaardigheid een grote rol. Bij de bespreking van de stelselkeuze zou dit lid op zijn voorkeur voor een huishouding-benadering terugkomen. Overigens vroeg hij of de noodzaak tot stelselherziening wel zo dringend zou zijn geweest, indien het kostwinnersbeginsel centraal was blijven staan en de nadruk op welzijnsvergroting door betaalde arbeid voor de gehuwde vrouw minder nadruk had gekregen. Welke mening is het kabinet in dezen toegedaan?

Een van de hoofdredenen voor een stelselherziening is voor het kabinet de omvang van collectieve lasten en het ontbreken van voldoende ruimte voor de verkorting van het bruto-netto-traject. Op zichzelf kon dit lid hiermee instemmen. In internationaal opzicht kent ons stelsel zijn weerga niet. De vraag is of dit werkelijk verantwoord is, dan wel dat wij als volk (opnieuw) moeten wennen aan een meer sobere levensstijl. De voorstellen gaan in bepaalde opzichten in de richting van een meer sobere opzet door op minimumbehoefte-niveau meer rekening te houden met het totale huishoudinkomen. De vraag is echter of een soberder opzet ook in de loondervingsfase niet gewenst is. Zo zullen bij voorbeeld oudere tweeverdieners in het nieuwe systeem tijdens de loondervingsfase betere rechten krijgen, als gevolg van sterkere individualisering, evenals echtelieden in geval van samenloop van AAW-uitkeringen. Om deze effecten te ondervangen en meer recht te doen aan de eigen verantwoordelijkheid voor het treffen van voorzieningen had het R.P.F.fractie lid zijn meer dan eens uitgesproken voorkeur voor het twee-trajectenstelsel behouden. Met name omdat de stelselkeuze uitdrukkelijk onderwerp van bespreking in deze Kamer is geweest, vroeg dit lid een nadere motivatie van de plotselinge omschakeling in de aanvankelijke voorkeur van het kabinet voor het twee-trajectenstelsel naar de keuze van het vangnetstelsel. Telkenmale wordt hiervoor slechts één argument aangevoerd, namelijk een beter onderscheid tussen loonderving en minimumbehoeftefunctie. Maar kan het kabinet uiteenzetten welke waarde een betere onderscheiding daarin heeft voor de uitkeringsgerechtigde? Geldt dit onderscheid niet slechts de financieringsbronnen? Om welke reden hebben sociale partners wel steeds zorg kunnen dragen voor aanvulling tot het minimumniveau? Was dit een systeemfout of is er uitsluitend sprake van politieke voorkeur?

In de Toeslagenwet zal de financiering van de toeslagen plaatsvinden uit de algemene middelen. Indien dit lid het goed ziet, wordt de overheid hierdoor opnieuw betrokken bij de financiering van werknemersverzekeringen. In hoeverre vormt dit een belemmering om de gehele verantwoordelijkheid voor de inhoud en de uitvoering van de werknemersverzekeringen (op termijn) te leggen in de handen van de sociale partners, zoals onder meer wordt bepleit door het C.N.V. Wil het kabinet in deze context ingaan op de discussienota «Vakbeweging en werknemersverzekeringen» van het C.N.V.?

Het lid van de fractie van de R.P.F. zei zich in hoofdlijnen te kunnen verenigen met de voorgenomen uitvoering van de nieuwe Werkloosheidswet door de bedrijfsverenigingen en de daarmee gepaard gaande taakverlichting voor de gemeenten. De personele gevolgen, mede als gevolg van de vergaande automatisering van het uitkeringssysteem bij de bedrijfsverenigingen, geadmistreerd bij het Gemeenschappelijk Administratie Kantoor *vragen evenwel om een zorgvuldige benadering. Op welk moment zal het hier bedoelde systeem bedrijfsklaar kunnen zijn?* Bij de afzonderlijke paragrafen zou dit lid tot een meer inhoudelijke bespreking komen van het voorliggende wetsvoorstel.

Het lid van de G.P.V.-fractie had met belangstelling kennis genomen van het ingediende wetsvoorstel, alhoewel de inhoud ervan geen verrassing meer voor hem was na de uitvoerige mondelinge en schriftelijke gedachtenwisselingen met het kabinet en na de adviesaanvraag aan de SER terzake.

Het onderhavige wetsvoorstel vormt het hart van een scala aan voorstellen dat aantrekkelijke en minder aantrekkelijke onderdelen kent. De stelselherziening, in de meest globale zin bezien, laat een relatieve verbetering van de positie van de langdurig werklozen zien en een relatieve achteruitgang van de positie van de arbeidsongeschikten. Het verschil in uitkeringsrechten tussen deze beide groepen, die ongeveer een even slechte arbeidsmarktpositie hebben, achtte dit lid inderdaad onaanvaardbaar groot. Vanuit deze gezichtshoek zou dit G.P.V.-fractielid de stelselherziening positief willen benaderen.

Ook indien alleen gekeken zou worden naar de regelingen inzake de werkloosheid zou een positief oordeel gegeven kunnen worden. Immers, degenen met een lang arbeidsverleden zien hun uitkeringsrechten toenemen, degenen met weinig arbeidsverleden zien uitkeringsrechten vervallen. *Met deze grote lijnen had dit lid weinig moeite.*

Voor hem werd het evenwel moeilijker de stelselherziening positief te beoordelen wanneer gelet wordt op de effecten daarvan voor een aantal onderscheiden groepen. Wat dan in het oog springt is een vaak zeer forse uitbreiding van uitkeringsrechten van tweeverdieners tegenover soms ingrijpende negatieve gevolgen voor met name de jongere alleenverdieners. Veelal zullen dit de kostwinners zijn voor gezinnen met jonge kinderen. Welke sociale rechtvaardigheidsoverwegingen liggen hieraan ten grondslag? Of heeft geen overweging plaatsgevonden en meent het kabinet dat het simpelweg de gevolgen zijn van de eenmaal gedane keuzes, en dat die gevolgen dientengevolge aanvaard moeten worden? Het G.P.V.-fractielid meende echter dat in een tijd, waarin het sociale zekerheidsstelsel dermate onder druk staat dat het nauwelijks nog houdbaar is, geen uitbreiding aan uitkeringsrechten gegeven dient te worden indien dat niet strikt noodzakelijk is. Deelt het kabinet dit standpunt? Zo ja, waarom is dan niet gekozen voor een andere oplossing, waarbij de gelijkberechtiging van mannen en vrouwen niet tot de geschetste onaanvaardbare inkomenspolitieke gevolgen zou hoeven te leiden?

Dit G.P.V.-fractielid, hier aan het woord, wenste hierbij aan te tekenen gelijkberechtiging van mannen en vrouwen in het kader van werknemersverzekeringen ten principale juist te achten, omdat deze categorie van sociale verzekering moet worden gezien in het kader van de arbeidsvoor-

waarden. Voorts was het voor hem vanzelfsprekend dat waar premies worden betaald op grond van het equivalentiebeginsel ook uitkeringsrechten behoren te staan. De bezwaren tegen het voorgestelde systeem in de nieuwe Werkloosheidswet waren voor dit lid daarom niet van principiële aard, maar van praktische, respectievelijk financiële aard. Immers, door het voorgestelde systeem worden alle Nederlandse werknemers verplicht verzekerd tegen de financiële gevolgen van werkloosheid tot een relatief hoog niveau. De vraag rijst of de voorgestelde niveaus en de voorgestelde duur van de uitkeringen in alle gevallen wel optimaal zijn. De discussie die thans gaande is over het afschaffen van de halfjaarlijkse verminderingen van de bovenmodale uitkeringen ten koste van de duur van de uitkeringen voor de andere werklozen legt getuigenis af van de actualiteit van deze vraagstelling. Moet er wel een collectieve keuze gedaan worden voor een uitkeringssysteem in de voorgelegde vorm? Doet een dergelijke collectieve keuze wel voldoende recht aan de grote verscheidenheid die onze samenleving steeds meer lijkt te kenmerken? Terecht wordt in de memorie van toelichting aandacht gevraagd voor de verschillende vormen van taak- en werkverdeling in de primaire levensverbanden. Moet daaruit nu niet juist de conclusie worden getrokken dat de individuele werknemers een grotere keuzevrijheid dienen te hebben ten aanzien van de door hen gewenste verzekeringsvorm? Zo is het heel goed voorstelbaar dat in een twee verdienerssituatie de ene inkomensgenieter in geval van werkloosheid een korte, hoge uitkering op prijs stelt, en de ander juist liever zekerheid voor de langere termijn wenst. Ook kan het zo zijn dat een tweede inkomen zodanig additioneel is dat het niet zinvol wordt geacht zich te verzekeren tegen de derving van dat inkomen. Maar bij het thans voorgestelde systeem worden allen gedrukt in de «eenheidsworst» van de door de wetgever gedane collectieve keuze. Wat blijft er zo over van een ruimere keuzevrijheid voor de sociale partners voor aanvullende verzekeringsvormen? Is het waar dat het premiepercentage met circa 1 zal dalen als gevolg van de stelselwijziging? Uit dat ene procent zullen dan toch niet veel aanvullende verzekeringen kunnen worden gefinancierd?

Het lid van de G.P.V.-fractie vroeg vervolgens waaruit de verantwoordelijkheid van de sociale partners blijkt voor de loondervingsverzekeringen, behalve dan dat de uitvoering in handen blijft van de bedrijfsverenigingen en dat de premiestelling geschiedt door het bestuur van het Algemeen Werkloosheidsfonds (AWF), respectievelijk de bedrijfsverenigingen voorzover het het wachtgeldfonds betreft.

Zou aan de eigen verantwoordelijkheid van de sociale partners niet meer vorm gegeven kunnen worden, indien de overheid de verplichte verzekering tegen de gevolgen van werkloosheid zou beperken tot een uitkering op minimumniveau? Op grond van welke argumenten zou de verantwoordelijkheid van de overheid verder strekken dan om te voorkomen dat de burgers onder het bestaansminimum uitkomen? Is niet juist één van de oorzaken van de moeilijkheden, waarin het sociale zekerheidsstelsel in ons land terecht is gekomen, het feit dat de overheid de keuzes deed voor de burgers, waardoor de verantwoordelijkheidsbeleving van de burgers moeilijker tot haar recht kan komen? Zou het niet zo kunnen zijn dat door het geven van meer keuzevrijheid aan de burgers en de sociale partners de maatschappelijke prijs van de sociale zekerheid beter zichtbaar zou kunnen worden, waardoor ook een meer beheerst gebruik van de sociale zekerheidsregelingen verwacht zou mogen worden?

Het G.P.V.-fractielid zei ervan overtuigd te zijn dat een dergelijke keuze in ieder geval zou zorgen voor een aanmerkelijke vereenvoudiging van de regeling. Tot zijn teleurstelling had dit lid moeten constateren dat wat was begonnen als een operatie tot vereenvoudiging van het systeem van werkloosheidsvoorzieningen is geëindigd in een operatie die zal leiden tot een aanmerkelijk toenemende complexiteit van de regelgeving. In dit verband sprak hij er zijn tevredenheid over uit dat inmiddels is afgezien van het voorstel tot invoering van een zogeheten glijdende schaal. Daarmee

zou de onoverzichtelijkheid nagenoeg compleet zijn geworden. Wat thans overblijft is overigens al complex genoeg.

Het lid van de E.V.P.-fractie sprak haar diepe teleurstelling uit over het pakket van maatregelen houdende herziening van het stelsel van sociale zekerheid. Naar haar mening is het pakket van maatregelen, zoals voorgesteld door dit kabinet, een markant voorbeeld van een onrechtvaardige en a-sociale aantasting van de sociale zekerheid van onder andere arbeidsongeschikten, werklozen en bijstandsvrouwen. Zij meende, dat het kabinet er niet in is geslaagd de belangen van de gerechtigden als uitgangspunt te hanteren voor het toegankelijker, inzichtelijker en rechtvaardiger maken van het sociale zekerheidsstelsel. Naar haar stellige overtuiging meende zij dat het kabinet, ondanks de vele adviezen van verschillende geraadpleegde organen, er met deze wijzigingsvoorstellen ten aanzien van het sociale zekerheidsstelsel niet in is geslaagd duidelijk blijk te geven van een eigen visie op een vernieuwend en rechtvaardiger inkomens- en werkgelegenheidsbeleid.

1.1. Werkloosheidsuitkeringen

Op zich vertoont het voorstel een relatieve verbetering van de uitkeringsduur voor oudere werklozen, zo stelden de leden van de C.D.A.-fractie vast. De uitwerking van zowel de uitkeringsduur in relatie tot het arbeidsverleden en de voorgestelde uitkeringsniveaus, zeker afgezet tegen het equivalentiebeginsel, zullen voor hen te voeren discussiepunten met het kabinet zijn. Ook de vraag of met dit voorstel tevens een betere besturing en begeleiding van de arbeidsmarkt zal ontstaan is voor hen nog een open vraag. De financiële paragrafen bij dit voorstel en de andere voorstellen zijn nog te onduidelijk om tot een verantwoord oordeel te komen, aldus de leden van de C.D.A.-fractie.

In deze paragraaf wordt melding gemaakt van het voorstel om de loondervingsuitkering bij werkloosheid aanvankelijk 70% van het verdiende loon te doen bedragen, en vervolgens in gelijke halfjaarlijkse stappen dit te verminderen tot 70% van het minimumloon, het niveau van de individuele uitkering in de tussenfase. De leden, behorende tot de fractie van de S.G.P. zeiden van mening te zijn dat uit een oogpunt van stroomlijning van wetgeving er veel voor te zeggen valt om de in de huidige Werkloosheidswet geregelde wachtgeldverzekering en werkloosheidsverzekering en de in de WWV geregelde werkloosheidsvoorziening tot één werkloosheidsverzekering nieuwe stijl te integreren. Inderdaad wordt hierdoor voor de verzekerden de doorzichtigheid in belangrijke mate bevorderd. Daarentegen hadden zij zwaarwegende bezwaren tegen de voorgestelde fasegewijze vermindering van de uitkeringen tot 70% van het wettelijk minimumloon. Is een dergelijke vermindering niet in strijd met fundamentele beginselen welke aan de loondervingsverzekeringen voor werknemers ten grondslag liggen, zoals de verzekeringsgedachte, het equivalentiebeginsel en de loondervingsfunctie? Spreekt de unanieme kritiek van de Sociaal-Economische Raad (SER), de Sociale Verzekeringsraad (SVr) en de Raad van State op dit punt geen duidelijke taal? De Raad van de Centrale Ondernemingsorganisaties (RCO) merkte in dit verband op dat ook bij volledige compensatie van de kosten, welke verbonden zijn aan het achterwege laten van de vermindering van de uitkeringen, niet of nauwelijks van bezuiniging op het totaal van de werkloosheidsgelden sprake zal zijn. Het geringe bedrag dat in de kabinetsvoorstellen wordt genoemd valt volledig in de foutenmarge. Is het waar als vervolgens wordt opgemerkt dat het voorstel voor een nieuwe Werkloosheidswet derhalve niet bijdraagt aan de doelstelling dat de stelselherziening tevens moet leiden tot een betaalbaar maken van de sociale zekerheid op lange termijn? Kan op grond hiervan inderdaad worden gesteld, dat het doel van de voorgestelde herziening van het stelsel dan ook niet bezuiniging is maar een rechtvaardiger verdeling van de beschikbare gelden?

In de memorie van toelichting wordt in deze paragraaf tevens het volgende opgemerkt: «Mede in verband met het streven naar equivalentie zien wij per 1 mei 1986 af van invoering van een zogenaamde glijdende schaal, dat is een lager uitkeringspercentage naarmate het verdiende loon hoger was. Een dergelijk systeem maakt alleen dan geen inbreuk op de equivalentie, als ook aan de premiekant een glijdende schaal wordt ingevoerd». Vervolgens wordt opgemerkt dat het kabinet tot de conclusie is gekomen, dat de ingrijpende wijziging in de heffingssystematiek, die daarvoor nodig zou zijn, in geen geval per 1 mei 1986 kan worden gerealiseerd. De vraag rijst dan in hoeverre hieraan toch wordt vastgehouden en aan welke termijn dan moet worden gedacht.

De leden van de fractie van de S.G.P. waren en zullen van oordeel blijven dat voorshands – evenals thans bij het overheidspersoneel het geval is – gestreefd dient te worden naar een menging van diensttijd en leeftijd. Tijdens het mondeling overleg van 12 december 1985 merkte de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid op dat hij van mening is dat aan de voorzieningen voor mensen die werkloos zijn in de toekomst een veel meer consistente invulling is gegeven in relatie tot de leeftijd, de duur van de uitkering en het arbeidsverleden. Kan in dit verband nader worden ingegaan op zijn uitspraak die daarop volgde, namelijk dat indien er in de toekomst meer ruimte zal komen, beter vanuit zo een consistente invulling eventueel aan uitbreiding kan worden gedacht?

Het lid van de fractie van de R.P.F. achtte het juist, dat is gekozen voor handhaving van een loongerelateerde uitkering, althans binnen het raam van de keuze voor het vangnetsysteem. Het equivalentiebeginsel en de verzekeringsgedachte vormen immers tot op heden uitgangspunten van de werknemersverzekeringen.

Ten aanzien van de leeftijdsstaffeling informeerde dit lid naar de mening van het kabinet om eventueel het leeftijds criterium van 23 jaar te verlagen tot 21 jaar, dat wil zeggen de meerderjarigheidsleeftijd. Met welk aantal deeltijdwerkers zal als gevolg van de wijziging van het gewerkte urenvereiste het werkloosheidsbestand naar verwachting toenemen, zo wenste hij tevens te vernemen. Hij achtte het voorts van belang inzicht te verkrijgen op basis van welk aantal werklozen de inkomenseffecten zijn berekend. Kan een nadere motivering worden gegeven van het voorgestelde criterium voor de arbeidsverleden-eis (3 uit 5 jaar)? Kan zonder nadere motivering immers niet met evenveel recht worden gekozen voor twee uit drie? Zelfstandigen, zo vervolgde dit lid, zullen geen deel nemen aan deze verzekering, zo meldt de memorie van toelichting. De Toeslagenwet zal echter wel op hen van toepassing zijn krachtens hun verzekering voor de AAW. Zal dit geen verwarring teweegbrengen?

Nogmaals sprak dit lid zijn teleurstelling uit, dat de Werkloosheidswet niet opnieuw wordt gebaseerd op het kostwinnersbeginsel.

Is het kabinet van mening, dat aan invoering van een glijdend schaal bij een verdergaande automatisering in de toekomst minder uitvoeringstechnische bezwaren zouden kunnen kleven? Kan nader uiteengezet worden in welke opzichten er thans verschillen bestaan tussen de huidige dagloon-systematieken in de AAW/WAO, WW en ZW met betrekking tot de elementen welke zijn opgenomen in het fictieve dagloon?

1.2. De Wet inkomensvoorziening oudere werkloze werknemers (IOW)

De leden van de fractie van het C.D.A. herkenden in de IOW veel van hun intenties ten opzichte van de oudere werkloze werknemers. Zij brachten hun initiatieven in herinnering, die geleid hebben tot de wettelijke interim-regeling per 1 januari 1985 voor werknemers die aan het eind van hun WWV-periode 50 jaren oud zijn. Vanzelfsprekend zouden deze leden nader op het voorstel voor een IOW terugkomen in het voorlopig verslag over het betreffende wetsvoorstel (Kamerstuk 19 260). Zij achtten het echter zinvol, om reeds in dit voorlopig verslag enige hoofdpunten van hun opstelling over de IOW weer te geven.

Zij vroegen zich in de eerste plaats af hoe het voorstel voor een IOW zich verhoudt tot de genoemde wettelijke interimregeling. Hun eerste indruk luidde dat het wetsvoorstel enigermate in ongunstige zin afwijkt voor toekomstige rechthebbenden van de bestaande interimwet. Het invoeren van een inkomenstoets, ook voor het inkomen uit arbeid van de partner, lijkt deze leden te passen in een minimumbehoefte-regeling. Over de regeling voor het tijdelijk vrijlaten van een deel van het inkomen uit arbeid wilden zij zich nader beraden en hierop in het voorlopig verslag over de IOW nader terug komen. Zij constateerden in dit verband reeds een mogelijke complexe samenhang met de Toeslagenwet (bij voorbeeld mogelijke dubbele vrijstelling ten aanzien van het inkomen van de partner).

Het gaat in de IOW om een voorziening die specifiek bedoeld is voor mensen die door hun leeftijd moeilijker dan anderen weer aan een volledige baan kunnen komen. Deze leden zouden in een nadere uiteenzetting willen vernemen waarom is gekozen voor het opstellen van een afzonderlijke Wet in plaats van het onderbrengen van deze regeling binnen de ABW.

Deze leden zouden zich eveneens nader beraden over het eventueel opnemen van de zelfstandigen in deze Wet. In het voorlopig verslag over het wetsvoorstel zelf zouden zij nader ingaan op de argumenten daarvoor en daartegen. Vooralsnog waren zij noch door de argumenten van het kabinet, noch door de argumentatie van de SER overtuigd. Zij stelden het evenwel nu reeds op prijs de financiële gevolgen te vernemen van een uitbreiding van de werkgingsfeer tot zelfstandigen.

Het lid van de fractie van de R.P.F. onderkende de eer moeilijke positie van de oudere werklozen op de arbeidsmarkt. Hij sprak waardierend over de wijze waarop het kabinet de inkomenspositie van deze groep wil versterken door de volledige middelentoets achterwege te laten. In de IOW zal wel een inkomenstoets gelden, maar geen vermogenstoets. Naar verwachting zal daarmee althans voor deze categorie van werklozen het vraagstuk van het «opeten van het eigen huis» tot het verleden behoren. De financiering van deze regeling is naar de mening van het kabinet zeer duidelijk gekoppeld aan een verscherping van de toetredingseisen in de nieuwe Werkloosheidswet. De thans voorgestelde regeling mag er naar het oordeel van het fractielid van de R.P.F. niet toe leiden, dat het arbeidsleven van 45 jaar (van het 20e tot het 65e levensjaar), wordt teruggebracht tot 30 jaar (van het 20e tot het 50e levensjaar), afgezien nog van een verdere geleidelijke doorvoering van vervroegde pensionering.

Het voorgaande bracht dit lid tot de volgende opmerkingen en vragen. Hoe staat het kabinet tegenover een eventuele hogere arbeidsverleden-eis om voor de IOW in aanmerking te komen (bij voorbeeld 5 uit 7,5 jaar)? Invoering van deze extra eis zou haar rechtvaardiging kunnen vinden in het schokeffect dat de voorgestelde structurele regeling teweegbrengt bij de overgang van het 49e naar het 50e levensjaar. Een uitkeringsrecht van viereneenhalf jaar groeit dan van de ene op de andere dag uit tot een recht van vijftien jaar (NWW + IOW). Een andere oplossing ter vermijding van dit effect is wellicht te vinden in herschikking van de leeftijdsstaffeling en de daarbij behorende uitkeringsduur, bij voorbeeld door ook de tussenfase afhankelijk te maken van de leeftijd dan wel de leeftijdsgroepen te vergroten. Wil het kabinet bij de beantwoording van deze suggesties tevens ingaan op de suggestie van de Raad van State in zijn advies met betrekking tot de IOW om de toetredingsleeftijd te verhogen tot 55 jaar?

Andere bijwerkingen als gevolg van de IOW kunnen, aldus het hier aan het woord zijnde lid van de R.P.F.-fractie zijn:

- een positieve invloed op de omvang van de jeugdwerkloosheid, doordat jongeren de plaats van ouderen zullen kunnen innemen;
- een negatieve invloed op de oudere werklozen door versterking van het gevoel «afgeschreven te worden», gelet op de geringe arbeidsmarkt-kansen;

- een tendens die zich in versterkte mate zal kunnen voordoen om ouderen via de IOW vervroegd uit het arbeidsproces te stoten, nu de weg via de WAO vanwege het afschaffen van de verdisconteringsbepalingen lijkt te worden afgesneden;
 - een effect van versmalling van het premiedraagvlak van de werknemersverzekeringen omdat ouderen in het algemeen hogere lonen zullen verdienen dan jongeren, die eventueel hun plaats zullen innemen.
- Gaarne vernam dit lid een reactie van het kabinet op deze mogelijke neveneffecten.

1.3. Toeslagenwet

In de Toeslagenwet worden, waar het alleenstaanden met kinderen betreft, nog verdergaande voorstellen bepleit dan die reeds door de meerderheid van de Kamer waren aanvaard met de afschaffing van de minimumdagloonbepalingen.

Acht het kabinet voortgaan op deze weg verantwoord waar zelfs de grootste regeringsfractie voortdurend pleit voor het wegschuiven van de uitvoering van de destijds aanvaarde wetgeving?

De leden van de P.v.d.A.-fractie wensten hierop gaarne een reactie van de bewindslieden.

Destijds in het mondeling overleg over de notitie «Herziening van het stelsel van sociale zekerheid» (Kamerstukken 17 475) hadden de leden van de C.D.A.-fractie aangedrongen op wat zij toen noemden een Gezinstoeslagenwet, als een logisch sluitstuk op een stelselwijziging. Alvorens op een aantal aspecten van deze wetgeving nader in te gaan hadden zij behoefte om de positie van bovenwettelijke voorzieningen nu ter discussie te stellen. Uit de vele reacties was hun gebleken dat bij de sociale partners meer ruimte wordt bepleit om ook in de Toeslagenwet en bij de IOW de mogelijkheid van bovenwettelijke voorzieningen helder overeind te houden. De leden van de C.D.A.-fractie zouden het op prijs stellen indien de bewindslieden uitvoering hierop ingaan en bovendien daarbij weer te geven hoe dat in de huidige wetgeving wel tot de mogelijkheden behoort. Ook hier stelden zij de vraag of het niet beter ware geweest deze Wet een ander karakter te geven.

De leden van de C.D.A.-fractie constateerden voorts dat in een viertal wetsvoorstellen toetsing van overige bestaansmiddelen in de leefeenheid een rol speelt. Zij stelden tevens vast dat het de opvatting van het kabinet is, dat deze toetsing in de tijd gezien dient toe te nemen. Alvorens zij met deze algemene beleidslijn en de verschillende uitwerkingen daarvan konden instemmen, zouden zij graag een reactie op een aantal wezenlijke vragen daaromtrent ontvangen. Zo constateerden zij dat met het inkomen uit arbeid van de partner zowel in de IOW als in de Toeslagenwet op andere, minder gunstige wijze wordt rekening gehouden dan in de AOW. *Om de arbeid van de partner niet te zeer te ontmoedigen is in de AOW gekozen voor de vrijlating van 15% van het partnerinkomen en van het resterende partnerinkomen nog éénderde deel. Deze leden hadden tijdens de behandeling van het wetsvoorstel betreffende de gelijke behandeling van mannen en vrouwen in de AOW (Kamerstukken 18 515 en 18 625) daarvoor belangrijke argumenten aangedragen, die mede tot de uiteindelijke keuze in de AOW hebben geleid. Zij zouden derhalve willen vernemen of het kabinet overwogen heeft eenzelfde of analoge systematiek in zowel de IOW als de Toeslagenwet voor te stellen. Een nadere uiteenzetting van de motieven van het kabinet en een inzicht in de financiële gevolgen van eenzelfde of analoge regeling stelden zij zeer op prijs.*

Naast de destijds te berde gebrachte principiële argumenten behoort huns inziens in dit kader tevens het argument van een behoorlijke afstemming en een zoveel mogelijk gelijke systematiek in de diverse wetten te worden toegevoegd. Zij wilden graag een nadere toelichting op de uitspraak,

dat de toetsing van de overige bestaansmiddelen in de leefeenheid in de tijd gezien dient toe te nemen. Zagen zij het goed, dan zou deze uitspraak wel van toepassing kunnen zijn op het feit dat de ABW in de tijd gezien volgt op de NWW, gecombineerd met de Toeslagenwet. Voor de IOW die ook kan volgen op de NWW met Toeslagenwet gaat het evenwel niet op. In de ABW wordt een verschil in toetsing van de bestaansmiddelen aangebracht die niet met de tijd maar met de aard van de middelen in verband staat, namelijk onderscheid tussen het bezit van een eigen huis en het bezitten van ander vermogen. Deze leden wilden graag ten aanzien van dit laatste punt alsnog een beschouwing van de zijde van het kabinet. Zij meenden dat dit vraagstuk, dat enige jaren geleden tot een tijdelijke oplossing is gebracht, in het kader van stelselherziening opnieuw in ogenschouw zou moeten worden genomen. Daarbij dient gestreefd te worden naar een definitieve oplossing. Zij waren tevreden met de gevonden constructie ter oplossing van het vraagstuk ten aanzien van het eigen huis tijdens de periode dat een uitkeringsgerechtigde een beroep op een uitkering in het kader van de Algemene Bijstandswet moet doen. Maar enig ander vermogen wordt wel voluit bij de toetsing betrokken, een gegeven dat toch in vergelijking met het vermogen in het eigen huis enige vragen blijft oproepen. Uiteraard achtten zij het terecht inkomen uit vermogen bij de toetsing te betrekken.

Zij constateerden dat in toenemende mate problemen rijzen op het moment dat de uitkeringsgerechtigde werk kan krijgen en de «eigen-huisverplichting» wordt «ontdooid», zoals ook in de voorgestelde regeling is voorzien. Het probleem wordt hierdoor gekenmerkt dat de uitkeringsgerechtigde bij het aanvaarden van werk, waarvoor een niet al te omvangrijk looninkomen geldt, met zondanige eigen-huisverplichtingen wordt geconfronteerd dat betrokkene een lager netto inkomen overhoudt dan ten tijde van het ontvangen van de uitkering. Dit gegeven werkt zeer ontmoedigend ten aanzien van het aanvaarden van werk en kan grote spanningen oproepen in het leven van de uitkeringsgerechtigde en zijn omgeving. Zij gaven het kabinet in overweging op één of andere wijze ook dit probleem tot een oplossing te brengen. Gedacht zou bij voorbeeld kunnen worden aan toepassing van de systematiek van de huursubsidie-regeling in het kader van de eigen-huisregeling (dus niet aan het huursubsidie-instrument zelve) of aan een gefaseerde «ontdooiing» van de eigen-huisverplichtingen voor degenen, die niet boven een bepaald loonniveau uitkomen. Dezen zouden bij voorbeeld voor een drietal jaren met een verminderde verplichting moeten worden geconfronteerd, waarna bezien kan worden of een vermeerdering in redelijkheid kan worden gevraagd, waartoe dan overgegaan zou dienen te worden.

Het lid van de fractie van de R.P.F. achtte het noodzakelijk, dat in het nieuwe systeem een minimuminkomensbescherming gehandhaafd blijft. Het kabinet stelt voor deze te geven via een Toeslagenwet, die de functie overneemt van de huidige minimumdagloonbepalingen en gefinancierd wordt uit de algemene middelen. Deze Wet wordt echter door het kabinet uitdrukkelijk in het teken gesteld van een verdere groei naar economische zelfstandigheid en de herverdeling van arbeid tussen mannen en vrouwen. Tegen deze bijbedoelingen leefden bij dit lid grote bezwaren, mede gelet op de toezeggingen elders in de memorie van toelichting dat het sociaal zekerheidsstelsel niet zal worden gebruikt om secundaire doelen te bereiken. Dit lid sprak derhalve zijn voorkeur uit voor handhaving van de bestaande minimumdagloonbescherming. Hiermee kan tevens worden vermeden, dat een vermenging van financiering van de uitkeringen uit premies en belastinggelden optreedt. Welke (financiële) gevolgen zijn verbonden aan de uitvoering van deze Wet, indien de verwachte herverdeling van arbeid trager verloopt, dan wel geheel uitblijft? Welke premieverhoging zou noodzakelijk zijn om de regeling geheel te bekostigen door de sociale partners? Overigens zei dit lid van mening te zijn, dat het rekening houden

met het eigen en het (eventuele) partnerinkomen gerechtvaardigd is, zowel vanwege de verantwoordelijkheid van partners om in elkaars noden te voorzien, als vanwege het minimumvoorzieningskarakter van de uitkerings-toeslag.

Het lid van de G.P.V.-fractie betreurde het in hoge mate dat thans wordt voorgesteld de minimumdagloonbepalingen over de gehele linie te verwijderen uit de werknemersverzekeringen. Een element van gezonde solidariteit met diegenen die de zwaarste lasten hebben dreigt daarmee te verdwijnen uit de werknemersregelingen, die daardoor een geheel geïndividualiseerd karakter zullen dragen. Hij achtte dat een ernstig verlies. Weliswaar zal er voor degenen die door deze minimumdagloonbepalingen werden beschermd geen inkomensgevolgen verbonden zijn aan deze wijziging, omdat er een door de overheid bekostigde Toeslagenwet beoogd wordt, maar dat neemt niet weg dat in veel gevallen verzekerden alleen nog aan het minimumniveau kunnen komen omdat de overheid bijspringt. Is dat niet een verkillig en verarming in de samenleving? Dit G.P.V.-fractielid had te meer bezwaar tegen de gekozen oplossing van gezinstoeslagen omdat van vele kanten erop wordt aangedrongen dat een dergelijke Toeslagenwet op termijn moet verdwijnen. Hij wees hierbij onder andere op het advies van de Emancipatieraad terzake. Betekent de invoering van een Toeslagenwet niet een eerste stap op weg naar een ook volledig geïndividualiseerd inkomensstelsel? Achten de bewindslieden het mogelijk dat het minimumloon zal worden gefixeerd op 70% van het gehuwdenniveau en dat een kostwinner dan ook een beroep zal moeten doen op de gezinstoeslagen om aan het gezinsminimum te komen?

1.4. Arbeidsongeschiktheidsuitkeringen

De regelmatig geuite voornemens van het kabinet om ook bij arbeidsongeschiktheid te kiezen voor een in duur beperkte loongerelateerde uitkering zullen absoluut niet op de instemming van de leden van de P.v.d.A.-fractie kunnen rekenen. Dit voorstel wordt in de memorie van toelichting – zo constateerden deze leden – regelmatig verwoord. Soms wordt daarbij opgemerkt dat dit nog nader in discussie zal komen, dan weer dat het niet meer in deze kabinetsperiode (maar die is gelukkig nog slechts kort) zal worden ingevoerd. Zijn er concrete gedachten op het ministerie, wanneer invoering dan wel wenselijk wordt geacht, zo vroegen deze leden.

Het viel de leden van de P.v.d.A.-fractie hier aan het woord op, dat bij deze gedachten als een van de tegenargumenten wordt vermeld de nadelige positie van zwaar gehandicapten en van hen, die door beroepsziekte of bedrijfsongeval arbeidsongeschikt zijn geworden (memorie van toelichting, blz. 15).

Moet hieruit worden begrepen, aldus vroegen de leden van deze fractie, dat het ten tijde van de invoering van de Wet op de Arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO) vervallen onderscheid tussen «risque sociale» en «risque professionnelle» weer dreigt te worden ingevoerd?

De leden van de P.v.d.A.-fractie wensten op dit punt een duidelijke uiteenzetting met inbegrip van een stellingname van het kabinet.

Op zich hadden de leden van de C.D.A.-fractie ten principale geen onoverkomelijke problemen om de werkloosheidscomponent uit de arbeidsongeschiktheid te verwijderen, losstaand van een overgangsmodaliteit voor nu reeds arbeidsongeschikten, zoals het kabinet ook bepleit. Maar met de analyse en benadering zoals in het betreffende wetsvoorstel verwoord hadden zij toch enigszins moeite. Immers, een doorwrochte analytische beschouwing over de «misgroei» in de WAO, met name het omzetten van arbeidsongeschiktheid in arbeidsgeschiktheid, ontbreekt en ook de voorstellen om de werkloosheidscomponent op deze wijze weg te

nemen roepen nog vele vragen op. In dit stadium beperkten de C.D.A.-fractieleiden zich tot enkele hoofdpunten. Of de nieuwe definitie van arbeidsongeschiktheid in het voorstel geheel sluitend en gemoderniseerd is was in hun ogen nog niet geheel duidelijk. Ook de vraag of de arbeidsmarktcomponent niet een meer gedifferentieerd karakter dient te verkrijgen naarmate het arbeidsverleden langer is, zal voor hen een nader te bediscussiëren aspect zijn. Zij vernamen gaarne hieromtrent het standpunt van het kabinet. Voorts hadden de leden van de C.D.A.-fractie het gevoelen dat het begrip passende arbeid te ongenueanceerd uit de werkloosheids sfeer is overgebracht naar deze Wet. De beleidsmatige samenhang tussen de Wet Arbeid Gehandicapten Werknemers (WAGW) en de arbeidsmarkt zal evenzo een onderwerp van nadere beschouwing worden, zo stelden zij vast.

Inmiddels heeft het kabinet een nieuwe suggestie gedaan om alle gerechtigden boven de 35-jarige leeftijd te vrijwaren van een herkeuring op basis van de nieuwe definitie van arbeidsongeschiktheid. Op zich waardeerden de leden van de C.D.A.-fractie deze suggestie omdat er langs die weg rust is ontstaan bij vele uitkeringsgerechtigden. Zij wensten ten behoeve van hun definitieve standpuntbepaling niettemin een nadere motivering van het kabinet te vernemen waarom de suggestie van deze C.D.A.-fractieleiden van destijds, om boven-30-jarigen met een uitkeringsverleden van 5 jaar bij de herkeuring buiten beschouwing te laten, niet is overgenomen. Een probleem dat zich in de toekomst meer voor zal doen dan wellicht nu het geval is, geldt de categorie van WAO-gerechtigden in de bijstandssfeer. Deze leden nodigden het kabinet uit een oplossing voor dit knelpunt serieus ter hand te nemen. Een oplossing zou wellicht gevonden kunnen worden door middel van het invoeren van een vervroegde vrijstelling van de vermogenstoets in de A.B.W., overeenkomstig de voorgestelde regeling in de IOW.

In beginsel deelde het lid van de fractie van de R.P.F. de opvatting van het kabinet, dat de verdiscontering van werkloosheid in de arbeidsongeschiktheidsuitkeringen dient te worden beëindigd. Wel vroeg dit lid om enkele nadere voorbeelden met betrekking tot de uiteindelijke inkomenspositie van alleenstaanden, gehuwde alleen- en tweeverdieners vanaf het moment dat zij voor een aanvullende bijstandsuitkering (eventueel gecombineerd met een toeslag) in aanmerking zouden komen. Hoeveel arbeidsongeschikten zullen naar verwachting over drie à vier jaar in aanmerking komen voor een aanvullende Rww-uitkering? In het voorlopig verslag met betrekking tot wetsvoorstel 19 256 zou dit lid nader ingaan op de bijgestelde kabinetsvoorstellen over de arbeidsongeschiktheidsuitkeringen.

1.5. Het begrip partner

De leden van de C.D.A.-fractie constateerden dat het begrip partner een zeer wezenlijke rol zal spelen in alle voorgestelde wettelijke regelingen, waar deze betrekking hebben op de minimumbehoeftefunctie. Duidelijk is, dat in tegenstelling tot alle andere definities van leefvormen bij het hanteren van het partnerbegrip subjectieve elementen een rol spelen. Hoewel zij de diverse beschreven criteria op zich als aanduidingen konden waarderen, moesten zij helaas constateren dat geen enkel adviesorgaan, noch het kabinet, in staat bleek te zijn dit begrip zodanig te objectiveren, dat het in wetsteksten zou kunnen worden opgenomen. Het is waar dat er over de tot nu toe gehanteerde begrippen jurisprudentie aanwezig is. Het verder gaan op deze weg, zoals onder andere in de ABW en de IOW wordt voorgesteld roept echter vele nieuwe vragen op waarover de bestaande jurisprudentie geen uitsluitsel kan geven. Door het begrip partner uit te breiden tot personen van gelijk geslacht, bij voorbeeld in de ABW, konden deze leden niet om de vraag heen, die ook door de Raad van State is gesteld, doch waarop niet is geantwoord in het Nader Rapport. Deze vraag luidt: hoe

dienen twee samenwonenden van hetzelfde geslacht, die geen zorg voor elkaar dragen en daarop ook beslist niet aangesproken wensen te worden, te worden behandeld? Moet het publiekrecht zodanig prevaleren boven het privaatrecht dat aan deze opvatting van betrokkenen voorbij dient te worden gegaan? Wordt gekozen voor uitsluitend een beoordeling van de mate van gezamenlijk huishouden, het feitelijk functioneren als economische eenheid? Reeds werd gesteld dat een verschil in behoefte en draagkracht niet voortvloeit uit de formalisering van een samenlevingsverband door middel van een huwelijk, maar uit het samenleven zelf. De conclusie daaruit zou kunnen zijn dat de aard van de relatie tussen samenwonenden er dan niet toe doet. Het begrip partner, met zijn subjectief karakter, zou kunnen worden gemist en ook geen relevantie meer hebben voor verwanten van verschillend of gelijk geslacht. Graag verkregen zij op dit alles een reactie van het kabinet.

Het was de leden van de C.D.A.-fractie bovendien opgevallen dat voor het niet opnemen in de voorstellen van samenwonende (volwassen) verwanten nauwelijks enige argumentatie wordt aangereikt. Wat de partners van gelijk geslacht betreft vroegen deze leden of voor hen dezelfde voorwaarden en mogelijkheden zullen gelden als voor partners van verschillend geslacht, zoals bij voorbeeld de drie maanden wachttijd in de ABW. Voorts wilden zij graag een uiteenzetting van het kabinet aangaande de opvatting dat in het Burgerlijk Wetboek (en het personen- en familierecht) veel beter deze onderlinge relaties ten principale geregeld zouden kunnen worden dan op de wijze zoals nu in de wetsvoorstellen geschiedt. Hoewel het instrument van registratierecht of -plicht in dit kader ook niet geheel toereikend zou kunnen zijn, wensten zij te vernemen welke positieve en negatieve kanten het kabinet ziet aan dit instrument. Het hanteren van een dergelijk systeem zou kunnen voorkomen dat er ten aanzien van uitkeringsgerechtigden privacy-gevoelige onderzoeken moeten worden verricht. Bovendien zou hierdoor voor een ieder, ook voor de uitvoeringsorganen, de zo zeer gewenste duidelijkheid en objectiviteit bij het hanteren van de regelingen bevorderd worden.

Dezelfde vraag stelden zij omtrent het toekomstig sociaal-fiscaal (SOFI)-nummer. Is in dit verband een relatie te leggen met de Tweeverdienerswet? Ten slotte vroegen de C.D.A.-fractieleiden in hoeverre de bedrijfsverenigingen voldoende zijn toegerust om de subjectieve begrippen, waarmee zij tot nu toe niet werden geconfronteerd, op zorgvuldige wijze te kunnen toepassen.

1.6. Voorlichting

De leden van de P.v.d.A.-fractie wensten meer informatie over de voorlichting. Op welk moment zal dat nader worden gezien? Welke financiële middelen zijn uitgetrokken voor voorlichting en bijscholing van het personeel, werkzaam bij de uitvoeringsinstanties? Hoeveel tijd is daarvoor in de totale procedure opgenomen?

Deze leden verwezen hierbij naar de uitvoeringsperikelen, en alle ergeris daaromheen met betrekking tot de verhoudingsgewijs simpele AOW-wijziging. Verder verwezen deze leden naar het advies van de Gemeenschappelijke Medische Dienst, waarin ook uitgebreid aandacht wordt besteed aan de uitvoeringsperikelen van de nieuwe voorstellen. Deze leden wensten hierop gaarne een reactie van de bewindslieden.

De leden van de V.V.D.-fractie achtten een goede en vooral begrijpelijke voorlichting over de inwerkingtreding van de stelselwijziging van zeer groot belang voor de belanghebbenden. Zij dachten in dit verband aan de wijzigingen van de nieuwe Werkloosheidswet ten opzichte van de huidige wetten en aan het feit, dat de verzekerden erop attent worden gemaakt, dat het van belang is gegevens over hun arbeidsverleden te bewaren in verband met de in het onderhavige wetsvoorstel voorgestelde arbeidsverleden-eis voor de verlengde uitkering.

In dit verband vroegen zij het kabinet wat naar zijn mening als «bewijs voor arbeidsverleden» kan worden aangemerkt.

De leden van de V.V.D.-fractie vroegen de staatssecretarissen nader uiteen te zetten welke stappen zijn genomen en welke stappen nog zullen moeten worden genomen om de feitelijke informatievoorziening, zowel kwantitatief als kwalitatief met betrekking tot de nieuwe sociale zekerheidswetten te verbeteren.

De leden, behorende tot de fractie van de S.G.P. zouden gaarne nader op de hoogte worden gesteld van de vorderingen die reeds zijn gemaakt in het overleg met het Voorlichtingscentrum Sociale Verzekering en de bij de uitvoering betrokken instanties inzake de vraag wanneer en op welke wijze efficiënt en gecoördineerd informatie over het gewijzigde stelsel aan de belanghebbenden kan worden verschaft.

Het lid van de E.V.P.-fractie zei haar twijfels te hebben, of de bewindslieden inderdaad, zoals zij in paragraaf 1.1.5. van de memorie van toelichting stellen, in staat zullen zijn om de ingrijpende wijzigingen in het sociale zekerheidsstelsel van een goede en tijdige voorlichting vergezeld te doen gaan.

1.7. Stelselherziening als proces

Het kabinet ziet, zo constateerden de leden van de P.v.d.A.-fractie, de stelselherziening als een proces. Welke zijn dan de criteria die het zelf hanteert en op welke wijze wordt de voortgang van het proces geëvalueerd? Zij wezen erop, dat een evaluatie van de laatst genomen maatregelen met betrekking tot de WWV voor jongeren nog niet bekend was, ten tijde van de indiening van de wetsvoorstellen.

De indiening van de notitie over de duurverkorting vond eerst plaats op 12 december jl. (Kamerstuk 18 849, nr. 19) terwijl de termijn voor het schriftelijk inzenden van de opmerkingen ten behoeve van het verslag was bepaald op 23 december 1985. Derhalve is er geen gelegenheid geweest deze notitie uitgebreid te bestuderen.

Evenzo geldt dit de brief van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 9 december jl. (Kamerstuk 18 261, nr. 5). Deze brief gaat onder andere in op de brief van de Raad van State en op de SVR- en ER-adviezen.

Zij meenden dat relevante informatie tijdig bij de Kamer beschikbaar moet zijn alvorens de gedachtenwisseling over de stelselherziening aan te vangen.

De leden van de P.v.d.A.-fractie wezen voorts erop, dat ook andere maatregelen die deel uitmaken van dat «proces» nog steeds niet zijn ingevoerd. Nog onlangs werd de tweede fase van de geleidelijke afschaffing van de minimumdagloonbepalingen uitgesteld, na de schokkende effecten van de eerste fase in januari 1984.

Aangaande de vermelde keuze met betrekking tot de toekomst constateerden de leden van de P.v.d.A.-fractie, dat het kabinet meent dat, indien er financiële ruimte zou zijn, prioriteit moet worden gegeven aan hetzij verlaging van de IOW-leeftijd, hetzij verlenging van de tussenfase. Deze leden onderschrijven de noodzaak van een prioriteitsstelling. Ook in hun plannen, uitgaande van een betere werkloosheidsregeling dan het kabinet voorstelt, bestaat een keuzevolgorde.

Indien de voorstellen voor een nieuwe Werkloosheidswet en tot wijziging van de WAO anders, en meer in overeenstemming met de P.v.d.A.-voorstellen zouden zijn, zouden zij wellicht hetzelfde keuzevraagstuk neerleggen. Wanneer evenwel, zo vroegen zij, is er sprake van «meer financiële ruimte». Aan de hand van welke, objectieve criteria wordt dit vastgesteld? Indien door een betere spreiding van arbeid het beroep op de Toeslagenwet af zal nemen, zal dat geld dan beschikbaar komen voor verbeteringen elders? Zal

de demografische ontwikkeling – en de kosten daarvan – afzonderlijk een rol spelen?

De leden van de P.v.d.A.-fractie verwachtten daarover meer duidelijkheid. Zij hadden de indruk, ook uit de voorliggende wetsvoorstellen, dat het kabinet de effecten van een betere verdeling van arbeid en een teruglopende werkloosheid zal besteden aan het terugdringen van het financieringstekort. De hier gestelde prioriteiten zouden dan volstrekt illusoir blijken te zijn, aldus de leden van de P.v.d.A.-fractie.

2. ADVIEZEN EN STANDPUNTBEPALING

2.1. Algemeen

De leden van de P.v.d.A.-fractie meenden dat het zoveel mogelijk handhaven van het equivalentiebeginsel in de sociale zekerheid een goede zaak, doch geen doorslaggevend beginsel kan zijn. Een strikte handhaving van het uit de private verzekering afkomstige equivalentiebeginsel zou de essentiële kenmerken van de sociale verzekering teniet doen, zo meenden deze leden. Wel achtten deze leden, voor zover het de werknemersverzekeringen betreft, een relatie tussen premieplichtig inkomen en uitkeringsgerechtigd inkomen van belang, in die zin dat de grondslag in principe voor beide dezelfde behoort te zijn. Het hanteren van een halfjaarlijkse verlaging in de uitkeringssystematiek achtten deze leden daarmee in strijd. Dezelfde argumenten als gelden tegen een glijdende schaal – een lager uitkeringspercentage naarmate het inkomen hoger is – gaan naar het oordeel van deze leden ook op tegen de voorgestelde in de tijd glijdende schaal.

In de uitdrukkelijke afwijzing van de halfjaarlijkse verlaging kan – aldus stelden deze leden uitdrukkelijk – zeker geen pleidooi gezien worden om dan maar te kiezen voor een kortere uitkeringsduur. De leden van de P.v.d.A.-fractie wezen in dit verband op zowel het eerder geformuleerde uitgangspunt van handhaving van een zekere inkomenscontinuïteit – een te snelle inkomensachteruitgang moet te allen tijde worden afgewezen – als op hun eigen voorstellen waarin juist gekozen wordt voor een langere uitkeringsduur.

Er zijn in de diverse uitgebrachte adviezen vele behartenswaardige opmerkingen en opvattingen verwoord, waaruit wellicht meer fundamentele waarden te putten zijn dan nu in de vastgestelde procedure mogelijk en wellicht ook nodig is. In dat licht brachten de leden van de C.D.A.-fractie ook het rapport «Waarborgen voor zekerheid» van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) onder de aandacht. Naar het oordeel van deze leden bevatten de onderhavige wetsvoorstellen geen fundamentele wijziging van het stelsel van sociale zekerheid. Zij wezen daar in het algemeen deel reeds op. Immers, dan zou, op basis van bij voorbeeld de analyse van de WRR, een meer doordacht en in een maatschappelijk-culturele context geplaatst stelsel ontwikkeld dienen te worden. Een van de fundamentele vragen is dan in hoeverre een individualisering zich in onze samenleving zou moeten uitstrekken. De opvattingen van de Emancipatieraad schieten, naar het oordeel van de leden van de C.D.A.-fractie, te ver door. Een verstandige balans tussen individuele verantwoordelijkheid en medeverantwoordelijkheid in samenlevingsverbanden en in de samenleving in het algemeen zou meer discussie en principiële beraadslaging behoeven dan nu kan plaatsvinden. Daarbij kan op termijn ook de vraag gesteld en beantwoord worden of in ons land, zoals ook in andere (Westeuropese) landen, wat men daar noemt een gezinspolitiek zou moeten worden gevoerd. Zulk een begrip zou in de Nederlandse verhoudingen een reeks van opmerkingen en wellicht misverstanden oproepen.

Niettemin zal elk stelsel van sociale zekerheid een stempel drukken op een sociaal-economische onderneming die de ruimte voor eigen verantwoordelijkheid van huishoudens, gezinnen, individuen beïnvloedt. Vele aspecten komen dan naar voren. Voor deze discussie bestaan vele aanleidingen.

Naar het oordeel van de leden van de C.D.A.-fractie zou een stelsel van sociale zekerheid een niet onbelangrijke rol in een dergelijke politiek kunnen vervullen. In dat licht bezien, zo zeiden deze leden, is het afzien van het tweetrajectenstelsel onvoldoende uitgekristalliseerd.

De leden van de fractie van D'66 hadden reeds in hun algemene beschouwingen gesteld van mening te zijn dat het kabinet meer in het werk had moeten stellen om met de sociale partners en met andere organen of belangrijke maatschappelijke groeperingen, tot overeenstemming te komen over de hoofdlijnen van het stelsel van sociale zekerheid. Zeker voor wat betreft de loondervingsverzekeringen staat toch voorop dat deze geheel door de verzekerden worden betaald en tevens, dat na de stelselherziening een belangrijk deel van de bevoegdheden in handen zou komen van de sociale partners.

In de memorie van toelichting is het kabinet uitgebreid en overzichtelijk ingegaan op de adviezen. Naar het oordeel van deze leden heeft het daaruit echter niet de conclusie getrokken dat voor zijn plannen klaarblijkelijk niet dat breed maatschappelijk draagvlak bestaat dat gewenst is.

In dit deel van hun beschouwingen wensten deze leden zich te beperken tot enkele opmerkingen over de standpunten die het kabinet naar aanleiding van de adviezen inneemt.

Op bladzijde 10 van de memorie van toelichting schrijven de bewindslieden dat het pakket van maatregelen voldoet aan de randvoorwaarden die door internationale verplichtingen zijn bepaald. Deze leden plaatsten bij die stelling toch wel vraagtekens. Zij erkenden die stelling, voorzover het het beginsel van de equivalentie in de loondervingsverzekeringen betreft. Ook waren zij van mening dat de vormgeving van de Toeslagenwet, blijkens de uitleg van de derde EG-richtlijn door de Europese Commissie (van 6 januari 1984), niet in strijd is met deze richtlijn. Hoewel deze leden het niet geheel met die vormgeving eens zijn moesten zij erkennen dat formele strijdigheid met de letter van de richtlijn hier niet aan de orde is. Daar staat wel tegenover dat als gevolg van het nu voorgestelde stelsel nogal wat mensen sneller dan momenteel afhankelijk van elkaar worden gemaakt. Er zullen meer «ten laste komende partners» komen. Vandaaruit bezien bestaat ten minste strijd met de strekking van de derde EG-richtlijn. Bovendien betekent dit dat de door deze leden, maar ook door vele andere leden in de Kamer gewenste ontwikkeling in de toekomst, in de richting van een grotere financiële zelfstandigheid van mensen, weliswaar niet wordt geblokkeerd, dan toch ten minste wordt afgeremd.

Deze leden hadden voorts de indruk dat de voorgestelde arbeidsverledeneis in de nieuwe Werkloosheidswet wel strijdig met de derde EG-richtlijn geacht moet worden. In bepaalde sectoren zullen werknemers veel minder spoedig in aanmerking komen voor een voortgezette uitkering dan in andere. Juist in die sectoren of bedrijfstakken werken naar verhouding meer vrouwen en is vaker sprake van arbeidsverhoudingen, waardoor de arbeidsverledeneis niet wordt gehaald. Deze leden dachten daarbij aan afroepcontracten, aan inval- en uitzendkrachten, alsmede aan de bedrijfstakken waarin vaker dan elders gebruik wordt gemaakt van seizoenwerknemers. Voorts dachten zij aan de bouw en de horeca. In veel van deze bedrijfstakken werken naar verhouding meer vrouwen. Bovendien zijn het haast uitsluitend vrouwen die op basis van afroep- en invalcontracten worden aangenomen. Zij komen als gevolg van de arbeidsverledeneis derhalve minder vaak in aanmerking voor een voortgezette uitkering. Naar het gevoel van deze leden is dat in strijd met de geest en strekking van de derde EG-richtlijn, inhoudende dat ook indirecte discriminatie niet is toegestaan.

De leden van de fractie van D'66 lieten weten gelukkig te zijn met de beslissing van het kabinet de Toeslagenwet uit de algemene middelen te financieren en daarmee het advies van de SER op te volgen. Dit ligt immers ook het meest voor de hand: de Toeslagenwet is geen loondervingsuitkering

en berust niet op equivalentie. Van verzekering is geen sprake. In dat licht zou het dan ook strijdig zijn geweest met de uitgangspunten van de door het kabinet voor de sociale zekerheid gekozen structuur indien de Toeslagenwet uit premies zou worden betaald.

De leden van de fractie van D'66 reageerden voorts op de stelling van het kabinet op bladzijde 16 van de memorie van toelichting, luidende: «De conclusie dringt zich op, dat voorstellen om met ingang van 1 mei 1986 terug te keren naar uitkeringspercentages, hoger dan 70 niet tot de mogelijkheden behoort». Deze leden wezen er op dat dat geheel afhangt van de veronderstellingen die men daarbij hanteert. In de eerste plaats is een afwijkend oordeel mogelijk dan dat van het kabinet over de mate waarin (nog) bezuinigd moet worden op de sociale zekerheid. Voorts kan in de ontwikkelingen van de collectieve lasten een positieve tendens worden onderkend. Ten slotte is het in het geheel niet ondenkbaar dat uitkeringspercentages worden afgewogen tegen andere onderdelen in het stelsel. Niet uitgesloten is – zonder dat deze leden dit overigens wilden bepleiten op dit moment – dat gekozen zou worden voor hogere uitkeringspercentages, maar kortere uitkeringsperioden. Of voor het percentage van 70, gepaard met langere uitkeringsperioden. Niet uitgesloten is evenmin dat voor bepaalde groepen van werknemers tot een hoger percentage wordt besloten, bij voorbeeld om op een alternatieve wijze invulling te geven aan de arbeidsverledeneis. De leden van de fractie van D'66 neigden ertoe juist voor oudere werknemers, dan wel voor hen met een langer arbeidsverleden, een hoger uitkeringspercentage voor te stellen. Daartegenover wilden zij voor jongeren een langere uitkeringsduur dan door het kabinet voorgesteld bepleiten. Juist vanuit de jongere leeftijdsgroepen vindt immers het streven naar individualisering zijn grond. Het was volgens deze leden daarom onjuist om jongeren zo veel eerder bijstandsgerechtigd te doen worden dan ouderen.

De leden van de fractie van D'66 constateerden dat ook in de SER suggesties als hierboven zijn gedaan, mede met het oog op de positie van de 57,5-jarigen.

De pertinente conclusie van het kabinet dat een hoger percentage dan 70 niet tot de mogelijkheden behoort ging deze leden dan ook bepaald te ver. Zij vroegen het kabinet in hoeverre het bereid is om constructieve suggesties in bovenvermelde zin positief tegemoet te treden. Deze leden stonden wel positief tegenover de beslissing van het kabinet, eveneens op bladzijde 16 van de memorie van toelichting vermeld, dat een glijdende schaal eerst dan gerechtvaardigd zou kunnen zijn, indien dit zijn equivalent vindt aan de premiekant. Waar dit inderdaad moeilijk uitvoerbaar is moet van een glijdende schaal in de uitkeringspercentages dan ook zeker worden afgezien.

Op bladzijde 17 van de memorie van toelichting stelt het kabinet dat in regelingen met een minimumbehoeftefunctie de solidariteit voorop staat en rekening wordt gehouden met draagkrachtverschillen. Behalve het feit dat het hier een keuze, en geen onontkoombaarheid betreft, waren deze leden van mening dat onvoldoende de vraag is belicht of de draagkrachtverschillen inderdaad zodanig zijn dat de verhouding 70–100 nog altijd een adequate uitdrukking daarvan is? Waarop is die verhouding gebaseerd? Zou er juist nu bij gelegenheid van een stelselherziening geen aanleiding zijn geweest om die verhouding aan een nader onderzoek te onderwerpen?

De leden van de fractie van D'66 hadden op bladzijde 18 van de memorie van toelichting gelezen dat bovenwettelijke uitkeringen geen invloed hebben op de wettelijke werkloosheids- en arbeidsongeschiktheidsuitkeringen. Deze leden constateerden dat dit niet opgaat voor de Toeslagenwet, noch voor de IOW. Wat is in de gevallen, waarin mensen een beroep doen op een van beide wetten nog het nut van bovenwettelijke uitkeringen, zo vroegen zij.

Deze leden wilden tevens wijzen op het voor hen onaanvaardbare feit dat – in het geval bovenwettelijke bedingen zijn afgesproken – niet als kostwin-

ners aangemerkte werklozen voor de werkgever duurder kunnen uitvallen dan wel als zodanig aangemerkte. Onder meer de Emancipatieraad wijst hierop, waar het gaat om de Ziektewet.

Nu zou men zich kunnen voorstellen dat werkgevers wel herverzekeren; de prijsconcurrentie tussen de verschillende groepen wordt daarmee ongedaan gemaakt. Er vindt echter dan nog anticumulatie plaats met de toeslagen op grond van de Toeslagenwet. Dit werkt ontmoedigend op het tot stand gekomen van bovenwettelijke uitkeringen, zo verwachtten deze leden. Voorzover deze echter wel worden overeengekomen bespaart de overheid zich echter belangrijke bedragen op grond van de Toeslagenwet. Er zou veel voor te zeggen zijn dat de overheid dan in ieder geval een deel van de bovenwettelijke uitkering meebekostigt door de besparing (deels) via een overheidsbijdrage aan het verzekeringsfonds ten goede te laten komen, aldus deze leden.

De leden van de D'66-fractie verzetten zich tegen de stelling van het kabinet op bladzijde 21 van de memorie van toelichting, dat de relevante gevolgen van enerzijds werkloosheid en anderzijds arbeidsongeschiktheid gelijk zijn, namelijk verlies van arbeidsinkomsten. Die stelling kan toch niet worden volgehouden? Kan een antwoord gegeven worden op de volgende vraag. Hoe lang duurt bij werkloosheid gemiddeld het verlies aan arbeidsinkomsten voort (hoe lang duurt de werkloosheid gemiddeld)? En hoe ligt dat bij arbeidsongeschiktheid? Hoe verhoudt zich het verschil tussen deze beide tot de bovengenoemde stelling? Is de mate waarin het verlies aan arbeidsinkomsten permanent moet worden geacht niet mede een relevante factor?

2.2. Stelselherziening en ombuigingen

De leden van de P.v.d.A.-fractie hadden reeds in hun algemene beschouwingen opgemerkt, dat naar hun oordeel de bezuinigingen, respectievelijk ombuigingen hoofddoel zijn van de voorgestelde wetswijzigingen. Zij constateerden een belangrijk verschil in perceptie van de sociaal-economische werkelijkheid tussen hen en het kabinet. Het automatisme dat het kabinet meent te zien tussen bezuinigingen en de sociale zekerheid, waardoor meer ruimte voor het bedrijfsleven zou ontstaan en daardoor een betere basis voor de toekomstige sociale zekerheid en werkgelegenheid, zagen zij absoluut niet. Werkgelegenheid, spreiding van arbeid en een beheersing – mede daardoor – van de volumegroei in de sociale zekerheid vraagt om een bewust beleid. De conservatief-liberale opvatting, dat bezuinigingen vanzelf wel zullen leiden tot een verbetering van de markteconomie en dat daardoor vanzelf meer ruimte ontstaat voor een goed sociaal zekerheidsstelsel doet bijna antiek aan en kan niet gestoeld zijn op een goed inzicht in de sociaal-economische ontwikkeling.

De leden van de P.v.d.A.-fractie ondersteunden de afwijzing van het kabinet van de voorstellen van werkgeverszijde om de minimumuitkeringen te verlagen zij merkten daarbij op dat het kabinet vermoedelijk ook niets anders van deze leden had verwacht.

Zij vroegen wel met nadruk of met evenveel kracht de differentiatie tussen de sociale minima, zoals van werkgeverszijde voorzichtig wordt voorgesteld, van de hand gewezen kan worden.

Tevens wensten zij een nadere indicatie van een «zeer rigoureuze» verlaging. Betekent dit, zo wilden deze leden vernemen, dat minder vergaande verlagingen wel kunnen worden aanvaard? Waar ligt dan precies de grens? Betekent dit een definitief aanvaarden van het loslaten van de koppelingen? Houdt het alleen koopkrachthandhaving in voor de sociale minima? Kan het ook betekenen «een beetje koopkrachtachteruitgang»? Hoever gaat de afwijzing van het kabinet waar het de verlaging van de minimumuitkeringen betreft?

Welke zekerheden, zo vervolgden de leden van de P.v.d.A.-fractie, brengen het kabinet tot de overtuiging dat een hoger uitkeringspercentage dan 70 niet tot de mogelijkheden behoort? Geldt dit alleen voor de korte

termijn, of meent het dat een hoger uitkeringspercentage onwenselijk zou zijn? Hoe wordt dit dan beargumenteerd?

Kan cijfermatige informatie verstrekt worden hoeveel werknemers, die thans werkloos of arbeidsongeschikt zijn (alleenverdieners), als gevolg van de 70%-systematiek een «aanvullende toeslag» moeten krijgen? Acht het kabinet het niet gewenst – met deze leden – dat zoveel mogelijk werknemers, ook wanneer zij alleenverdiener zijn, niet met een toeslagenregeling te maken moeten krijgen, juist omdat de toeslagenregeling belemmerend werkt op de arbeidsmarkttoetreding van de partner?

Welk percentage van de werknemers heeft een inkomen, waarbij als gevolg van een 70%-uitkering voor alleenverdieners de noodzaak van een toeslag aanwezig zal zijn? Is het waar, zo vroegen deze leden, dat het hierbij bovendien veelal gaat om beroepsgroepen en functies, waarin meer dan gemiddeld het risico bestaat van werkloosheid en/of arbeidsongeschiktheid.

De leden van de P.v.d.A.-fractie verzochten om statistische gegevens hierover.

De leden van de V.V.D.-fractie vroegen het kabinet om een nadere financiële uiteenzetting van hetgeen op blz. 16 van de memorie van toelichting is gesteld, namelijk, dat de conclusie zich opdringt, dat voorstellen om met ingang van 1 mei 1986 terug te keren naar uitkeringspercentages, hoger dan 70, niet tot de mogelijkheden behoort.

In dit kader vroegen de hier aan het woord zijnde leden het kabinet de volgende alternatieven – voor de periode 1986–1990 – met elkaar te vergelijken in structureel-financieel opzicht:

- a. verhoging van de uitkeringspercentages (WW, WWV, ZW en WAO) naar 75%;
- b. verhoging van de uitkeringspercentages naar 80;
- c. ongewijzigd beleid per 1 januari 1986;
- d. herziening stelsel van sociale zekerheid per 1 mei 1986 (stapjesvariant);
- e. herziening stelsel van sociale zekerheid per 1 mei 1986 (verkorte uitkeringsduur-variant), welke de uitdrukkelijke voorkeur geniet van deze V.V.D.-fractieleden.

Het verwijt dat het kabinet – onder meer ook door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en DIVOSA – is gemaakt, dat hoofdmotief voor de stelselherziening zou zijn de wens of de noodzaak om te komen tot bezuinigingen op de uitkeringen, wordt door de bewindslieden van de hand gewezen, aldus constateerden de leden van de S.G.P.-fractie. De bewindslieden stellen dat aanpassing van de uitkeringsregelingen aan de omvang en het structurele karakter van de niet-activiteit en aan de zich wijzigende opvattingen over de rol van de man en vrouw in samenleving en gezin minstens zo belangrijke drijfveren zijn. Wellicht zou het verduidelikend kunnen werken indien deze tegenwerping nog eens diepgaand aan de orde zou worden gesteld. Zagen de leden van de fractie van de S.G.P. het goed dat het uitgangspunt, zoals omschreven in paragraaf 6.5 van de notitie Leefvormen (Kamerstuk 19 262), namelijk dat «de huidige verschillen in behandeling van gehuwden en ongehuwd samenwonenden die in een vergelijkbare situatie verkeren, zowel naar regeling als ten opzichte van gehuwden voor de toekomst niet langer verantwoord zijn» niet van toepassing is op de nieuwe Werkloosheidswet?

De leden van de fractie van de P.P.R. hadden kennis genomen van de reactie van het kabinet op de verwijten van onder meer de VNG en DIVOSA dat het hoofdmotief voor de stelselherziening zou zijn geweest de wens of noodzaak tot bezuinigingen. Het kabinet noemt als evenzo belangrijke drijfveren onder andere het «structurele karakter van de niet-activiteit», een verhullende omschrijving van de hardnekkige werkloosheid. Deze leden vroegen zich af, en wilden daarop graag een reactie vernemen van het kabinet, in hoeverre de wetsvoorstellen inspelen op de werkloosheid

anders dan door bezuinigingen? Immers, de halfjaarlijkse niveau-verlaging, de differentiatie in de uitkeringsduur en de arbeidsverledeneis zijn toch alle elementen die structureel geld opleveren?

De passage over een mogelijke beperking in de toekomst van de loongereleerde uitkering bij arbeidsongeschiktheid riep bij de P.P.R.-fractieleden vragen op. Wordt er feitelijk studie verricht naar die mogelijkheid en zo ja, wat is de aard van dat onderzoek en wat is de probleemstelling? Wat is de relatie tussen deze studie en de nog in te voeren Wet Arbeid Gehandicapte Werknemers (WAGW)? De leden van de P.P.R.-fractie vroegen het kabinet welke betekenis zij moeten hechten aan de opmerking dat «thans» geen voorstellen tot invoering van een glijdende schaal worden gedaan. Zij herinnerden hierbij aan de kritiek, onder andere van de Raad van State, dat de halfjaarlijkse niveauverlaging in feite een variant betekent op de glijdende schaal. Is het kabinet inmiddels verder gekomen in zijn afweging tussen afzien van de halfjaarlijkse niveauverlaging en beperking van de uitkeringsduur (Nader rapport blz. 18 en 19).

Hoewel het kabinet het verwijt afwijst, dat de noodzaak om te komen tot ombuigingen het hoofdmotief zou zijn geweest om te komen tot stelselherziening, was het lid van de fractie van de R.P.F. van mening dat het goed zou zijn wanneer het kabinet toegeeft dat het wel een van de belangrijkste hoofdmotieven is geweest. Uit bijlage 14 van het SVr-advies blijkt immers, dat het gecumuleerde bedrag door vermindering van het uitkeringsbedrag fors kan oplopen, terwijl ook het bezuinigingsbedrag van f 4 mld. op termijn een uitgavenvermindering is van $\pm 10\%$.

Dat overigens een nieuwe verplichte toeneming van de collectieve lasten geen alternatief vormt, onderschreef dit lid. Hij gaf de voorkeur aan een verdere vermindering van de collectieve lasten om op die wijze ruimte te scheppen voor meer vrije bestedingsmogelijkheden, welke bij voorbeeld op termijn aangewend zouden kunnen worden om op vrijwillige basis zelf zorg te dragen voor aanvullende sociale verzekering. Acht het kabinet het totstandkomen van een particuliere verzekeringsmarkt voor werkloosheid mogelijk, nu het risico om met de ABW te worden geconfronteerd voor een zeer grote groep werklozen (de ouderen) aanzienlijk wordt beperkt? Zou het kabinet bereid zijn om, indien er een particuliere verzekeringsmarkt ontstaat, uitkeringen terzake buiten beschouwing te laten bij de berekening van de basisuitkering (inclusief toeslag) als «beloning» van de getoonde spaarzin? Welke inhoud heeft overigens de studie betreffende de positie van zwaar gehandicapten en betrokkenen bij een arbeidsongeval of beroepsziekte? Wanneer valt het resultaat van die studie te verwachten? Uitkeringspercentages lager of hoger dan 70 hebben niet de voorkeur van het kabinet. Is de keus voor een eventueel lager of hoger percentage niet mede afhankelijk van de omvang van het bruto-netto traject, zo vroeg dit lid van de fractie van de R.P.F.

2.3. Systeemkeuze

De leden van de P.v.d.A.-fractie merkten op dat de discussie over de systeemkeuze voor een groot deel reeds is gevoerd tijdens de mondelinge overleggen van 1 juli 1982 en 25 augustus 1982 waarin de P.v.d.A.-fractievoordrager zich reeds tegen het twee-trajectensysteem had gekeerd. Zij verwezen hierbij naar hun inbreng tijdens die overleggen. Nog steeds zeiden de P.v.d.A.-fractieleden niet in te zien waarom de genoemde begrippenparen als een soort tegenstelling worden neergezet. De eerste drie begrippenparen zijn, naar het oordeel van deze leden veel eerder complementair.

In het vierde begrippenpaar komt een spanningsveld naar voren, namelijk de draagkracht van een leefeenheid in relatie tot het streven naar verdere individualisering.

Naar het oordeel van deze leden zal individualisering in de eerste plaats gestalte moeten krijgen door middel van het individuele recht op arbeid.

Steeds zal er voor gewaakt moeten worden dat de sociale zekerheid deze ontwikkeling niet remt. Juist de kabinetsvoorstellen, waarin veelvuldiger dan thans met toeslagen zou moeten worden gewerkt om het sociaal minimum voor een huishouden te waarborgen, dragen het risico in zich de realisering van de arbeidsdeelname te belemmeren.

De leden van de P.v.d.A.-fractie zeiden van mening te zijn dat deze nadelige kant van de te lage uitkeringen en de veelvuldige toeslagen te weinig door het kabinet zijn onderkend. Zij meenden dat – juist door onder meer de beperkte vrijlatingsregeling en door de veelvuldige partners-inkomenstoets – het met de mond beleden beleid in de praktijk wordt tegengewerkt.

De noodzakelijke bescherming van het sociaal minimum ontardt dan in een belemmering voor de zelfstandigheid van mensen waar het betreft hun arbeidsdeelname en de verwerving van een individueel inkomen met eigen individuele sociale zekerheidsaanspraken.

De leden van de P.v.d.A.-fractie, hier aan het woord, zouden het op prijs stellen hiërover meer fundamenteel de opvattingen van het kabinet te vernemen. Zij zouden tevens een duidelijker uitwerking willen vernemen van het gestelde onderaan blz. 17/bovenaan blz. 18 van de memorie van toelichting. Op welk moment zou er aanleiding kunnen voor een ingrijpen in bovenwettelijke afspraken. Kan dat nader worden toegelicht?

De leden van de P.v.d.A.-fractie waren het er niet mee eens dat de voorstellen zoals het kabinet deze heeft voorgelegd, de contractvrijheid van de partners als onverkort uitgangspunt laat. Juist de halfjaarlijkse verlagingen zullen grote invloed hebben op de mate waarin en de wijze waarop bovenwettelijke uitkeringen zullen worden geregeld. Het verrekenen van bovenwettelijke uitkeringen met de Toeslagenwet zal de mogelijkheid beperken voor mensen met een laag inkomen om ooit weer boven het minimum uit te komen. De vraag rijst of eenzelfde verrekening ook plaats zal vinden met uitkeringen die niet direct uit een arbeidsovereenkomst voortvloeien. Indien met name bovenwettelijke uitkeringen wel worden verrekend en particuliere verzekeringsuitkeringen niet worden verrekend, dan moet het kabinet toch toegeven dat door de stelselherziening een zeer grote – noem het eventueel indirecte – uitstralende werking op bovenwettelijke afspraken, afspraken in het kader van sociale plannen en dergelijke, uitgaat.

De leden van de P.v.d.A.-fractie wensten hierop een reactie, waarbij ook aandacht dient te worden besteed aan de eventuele mogelijkheid dat naast of in plaats van de bestaande bovenwettelijke afspraken andere contracten zullen worden gecreëerd voor aanvullingen bij werkloosheid of arbeids-ongeschiktheid.

Met betrekking tot de bovenwettelijke uitkeringen wordt aan de sociale partners een grote vrijheid gelaten. Terecht wordt deze vrijheid als onverkort uitgangspunt gehandhaafd. Deze vrijheid van sociale partners moet naar de opvatting van het kabinet ook inhouden, dat dergelijke regelingen in beginsel door bedrijfsverenigingen kunnen worden uitgevoerd, indien de sociale partners zulks wensen. Waarom komt het echter het kabinet ongewenst voor, zo vroegen de leden van de fractie van de S.G.P., dat zulke aanvullende regelingen gefinancierd zouden kunnen worden uit de wachtgeldfondsen, waaruit ook het wettelijk deel van de sociale zekerheid wordt gefinancierd? Waarom is op dit terrein een strikte scheiding noodzakelijk?

Het lid van de fractie van de R.P.F. verwees naar hetgeen hij omtrent de stelselkeuze in zijn algemene beschouwing had opgemerkt. Bij de bespreking van deze paragraaf zou hij ingaan op de relatie van het wettelijk verplicht deel van de werkloosheidsuitkering en de mogelijke bovenwettelijke aanvullingen daarop. De gang van zaken rond de aanvulling van het

ziekengeld bij de c.a.o.-onderhandelingen in 1985 heeft duidelijk gemaakt, dat er vanuit de overheid moeilijk directe invloed is uit te oefenen op de omvang van de collectieve lasten, die door de sociale partners worden gedragen. Nu poogt het kabinet alsnog via de Toeslagenwet onder andere een beperking van de ziekengelden te realiseren. Verwacht het kabinet dat het ditmaal wel succes zal hebben, of is het gelet op de te verwachten aanvullingen bij voorbeeld toch beter om de Toeslagenwet tevens onder verantwoordelijkheid van de sociale partners te brengen? Nu het kabinet niet voorziet in de mogelijkheid om aanvullende regelingen vanuit het wachtgeldfonds te financieren ligt een eventuele aanvulling naar de mening van het hier aan het woord zijnde lid van de R.P.F.-fractie voor de hand. Acht het kabinet dit een gewenste ontwikkeling? Kan overigens meer duidelijkheid worden verschaft over het effectief resultaat (*ceterus paribus*) voor de lastenverlichting van het bedrijfsleven en de premiestelling als gevolg van de stelselwijziging?

Het lid van de E.V.P.-fractie verzette zich hevig tegen de voorkeur van het kabinet voor een systeem van loondervingsregelingen met een vangnetfunctie. Zij meende, dat in tegenstelling tot hetgeen in paragraaf 2.3. van de memorie van toelichting wordt gesuggereerd, dat de overheid primair verantwoordelijk is voor de loondervingsfunctie.

2.4. Uitkeringsduur

2.4.1. Duur bij werkloosheid en bij arbeidsongeschiktheid

De kritiek van de leden van de P.v.d.A.-fractie op het onderhavige wetsvoorstel is het grootst daar waar het gaat om de duur en de hoogte van de uitkeringen, zo zeiden zij.

De keuze om aan te sluiten bij leeftijd dan wel arbeidsverleden waar het de werkloosheidsuitkering betreft wordt niet ten principale door hun fractie van de hand gewezen.

Bij arbeidsongeschiktheid echter menen zij dat zeer zeker de uitkeringsduur zo lang behoort te zijn als de calamiteit duurt. Een relatie met arbeidsduur of leeftijd achtten zij hierbij ten enenmale ongewenst. De calamiteit kan zich immers op ieder moment voordoen. De keuze voor een opbouwverzekering bij arbeidsongeschiktheid – zoals bij voorbeeld in ons oostelijk gelegen buurland geldt – achtten zij onaanvaardbaar.

Een grote mate van gelijkheid tussen uitkeringen tegen het ongewenste risico van werkloosheid en het ongewenste risico van arbeidsongeschiktheid zou dan ook naar hun opvattingen moeten plaatsvinden door de werkloosheidsuitkeringen naar duur langer te laten doorlopen.

Bij beide risico's is het overigens van het grootste belang dat – evenwaardig aan een adequate loondervingsvergoeding – het herstel van de schade prioriteit krijgt.

Een uitkering, hoe noodzakelijk ook, blijft – zelfs in de meest gunstige situatie – een afkoopsom voor het niet kunnen realiseren van het recht op passende arbeid voor betrokkenen.

De leden van de P.v.d.A.-fractie zeiden het standpunt te kunnen delen dat uit de optiek van de loondervingsverzekering arbeidsongeschiktheid en werkloosheid het verlies van – toekomstig – arbeidsinkomen gemeen hebben. Voor beiden is het herstel van loon de beste «ontschadiging».

Zij konden echter niet instemmen met de stellingname dat de arbeidsongeschikte daarmee in een vergelijkbare situatie verkeert als de werkloze werknemer. Immers, voor de «ontschadiging» is het voor de werkloze «slechts» noodzakelijk dat er arbeid zij.

Voor de arbeidsongeschikte is dat onvoldoende. Ook bij voldoende werkgelegenheid zal betrokkene in een veel ongunstiger arbeidsmarktsituatie verkeren. Deze leden meenden dat het kabinet daarvoor onvoldoende oog heeft gehad.

Zeker de extra belasting in materiële sfeer moet worden opgevangen door voorzieningen zowel in de gezondheidssfeer als in de arbeidsongeschiktheidsregelingen. Kan een indicatie worden gegeven over de bezuinigingen die juist in de sfeer van de voorzieningen de laatste jaren hebben plaatsgevonden? Deze leden dachten hierbij ondermeer aan aanpassingen in de loonsfeer, versterking van de «leefkilometers», e.d.

Naast de voorzieningen en de loondervingsuitkeringen, zo meenden de P.v.d.A.-fractieleden, zou een actief herstelbevorderend en begeleidend beleid moeten worden gevoerd. Zij wezen erop dat de door het kabinet voorgestelde benadering van «gelijkheid» tussen arbeidsongeschikten en werklozen het gevaar vergroot dat arbeidsongeschikten alleen worden beoordeeld op hun inkomensverlies, waarbij de belemmeringen voor de reïntegratie op de arbeidsmarkt en de extra-problemen om met andere groepen werkzoekenden te concurreren worden veronachtzaamd.

De hier aan het woord zijnde leden wezen in dit verband tevens op de situatie waarin reeds thans veel arbeidsongeschikten zijn geraakt, namelijk door afschatting buiten de WAO/AAW gesteld, waardoor de begeleiding, de voorzieningen en de noodzakelijke extra maatregelen voor reïntegratie op de arbeidsmarkt veelal volledig zijn vervallen.

Zij nodigden het kabinet uit zijn visie terzake in de memorie van antwoord neer te leggen.

2.4.2. De duur van de werkloosheidsuitkering

De leden van de P.v.d.A.-fractie wensten – in het licht van het SVr-onderzoek – een nadere uiteenzetting omtrent het gegeven dat thans de gemiddelde uitkeringsduur 2,5 jaar zou zijn. Bij de nadere bespreking van de afzonderlijke onderdelen van de nieuwe Werkloosheidswet zouden zij hierop nog uitgebreid terugkomen.

Het lid van de fractie van de R.P.F. merkte op, dat het kabinet in deze paragraaf de mogelijkheid oppert om de maximumduur van de Ziektewet-uitkering te beperken tot een half jaar. Zou dit gunstige effecten kunnen hebben op het revalidatieproces van betrokkenen, doordat daarmee eerder en intensiever een begin kan worden gemaakt? Vindt in de nabije toekomst nader onderzoek plaats? Welke besparing zou eventueel van deze maatregel zijn te verwachten, zo vroeg dit lid.

2.4.3. De oudere, langdurig werklozen

De leden van de P.v.d.A.-fractie konden niet instemmen met de stellingname van het kabinet dat de voorstellen met name beogen de positie van de oudere werklozen te verbeteren.

Ten opzichte van de huidige «Interimwet» is de positie van de boven-50-jarigen in de IOW een verslechtering. Een nog grotere achteruitgang wacht de werknemers, die opeens van de huidige wetgeving in de regeling voor 57,5 jarigen geraken.

Op de overige opmerkingen in de memorie van toelichting besloten de leden van de P.v.d.A.-fractie bij de behandeling van de afzonderlijke wetsvoorstellen te zullen ingaan.

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

2.5.1. Algemeen

De leden van de P.P.R.-fractie waren niet tevreden met de pogingen van het kabinet om de emancipatie-aspecten van de stelselherziening aan te tonen. Zij zagen absoluut niet wat er emancipatoir is aan de vervolguitkering waar deze doorgaans volgt op een kortere maximale loongerelateerde uitkering dan nu het geval is.

Zij wezen erop dat het kabinet zelf toe moet geven dat de loondervingsperiode voor met name jongere werklozen bekort wordt. Inclusief de

vervolguitkering treedt voor mensen tot 30 jaar, na 2 jaar, een half jaar eerder dan nu het geval is, reeds inkomensafhankelijkheid op. Voor degenen met een laag inkomen komt dit reeds in een eerder stadium via de Toeslagenwet. De P.P.R.-fractieleden merkten op dat emancipatie een proces is dat bij de jongere generaties vrouwen begint, maar dat nog steeds vrouwen, ook jongere, naar verhouding slechter betaalde banen hebben dan mannen. Deze beide elementen zullen door de nieuwe wetgeving slechter uitwerken voor vrouwen, zo stelden deze leden. Zij vroegen hieromtrent om een reactie van het kabinet. Daarnaast verzochten zij het kabinet mede te delen waarom in het verzorgingsforfait slechts rekening wordt gehouden met de helft van de periode van verzorging van kinderen en niet met de volle periode.

Zij vroegen in dit verband tevens nadere uitleg van wat door het kabinet waarschijnlijk als argument naar voren is gebracht, namelijk dat niet «te gemakkelijk» aan de arbeidsverledeneis mag worden voldaan. Is in de ogen van het kabinet kinderverzorging «te gemakkelijk» in vergelijking met het verrichten van betaalde arbeid?

2.5.2. De vervolguitkering

Dat mensen reeds snel na het verlies van het eigen arbeidsinkomen volledig financieel afhankelijk worden van hun eventuele partner moet volgens het kabinet in navolging van bij voorbeeld de Emancipatieraad zoveel mogelijk worden voorkomen. Deze kwestie benoemde het lid van de fractie van de R.P.F. als een luxe-probleem, zeker gelet op de nadagen van de verzorgingsstaat waarin wij thans toch verkeren. Wil het kabinet ingaan op de vraag of we het ons nog wel kunnen veroorloven voorstellen, die streven naar een individuele uitkering op minimumniveau voor iedereen tot het 65e jaar realiseerbaar te achten bij een verder economisch herstel? Wordt hierdoor het ideaal van een allesdragende staat niet opnieuw opgepoetst? Aan het einde van deze paragraaf wordt opgemerkt, dat een mogelijke financiële ruimte in de toekomst met voorrang zal worden gebruikt voor een verlenging van de tussenfase of voor een verlaging van de toetredingsleeftijd tot de IOW. Betekent dit dat verhoging van het uitkeringspercentage bij voorbaat als alternatieve aanwendingsmogelijkheid is uitgesloten? Op grond van welke overwegingen is het kabinet tot deze exclusieve keuze gekomen?

Het lid van de G.P.V.-fractie zag graag nog een nadere toelichting op de kennelijk gevoelde noodzaak van een vervolguitkering. De gedachte wordt gewekt in de memorie van toelichting dat deze vervolguitkering een begin is van een individueel uitkeringsrecht tot aan het 65e levensjaar. De vervolguitkering zou verlengd moeten worden indien de sociaal-economische omstandigheden dat toelaten. Tevens zou de vervolguitkering het moment van de bijstand kunnen uitstellen. Maar dat kan toch ook zonder het toekennen van een volstrekt geïndividualiseerd uitkeringsrecht, bij voorbeeld voor rekening te houden met het inkomen van een partner?

Dit lid zei van oordeel te zijn dat de vervolguitkering en de uitkering voor oudere werknemers het systeem complexer maken dan nodig is. Is ook overwogen deze beide regelingen te integreren? Die ene vervolguitkering die een bijstandsuitkering zou moeten uitstellen zou dan een inkomensgarantie moeten geven op minimumniveau, waarbij rekening gehouden zou moeten worden met overig inkomen. De duur van een dergelijke uitkering zou dan parallel moeten lopen met de duur van dat deel van de WW-uitkering dat wordt toegekend indien aan de arbeidsverledeneis is voldaan, waarbij voor 55-jarigen en ouderen de vervolguitkering zou kunnen doorlopen tot aan het 65e jaar. Zou dit niet tevens een meer gelijkmatige opbouw kunnen betekenen van de totale uitkeringsduur? Immers, in het huidige systeem bestaat er tot het 49e levensjaar een totale uitkeringsduur van vier jaar, daarna opeens 15 jaar. In het hiervoor geschetste alternatief loopt de totale uitkeringsduur op tot maximaal 6,5 jaar op 54-jarige leeftijd tot maximaal 10 jaar bij 55 jaar en ouder. Is een dergelijke grotere geleidelijkheid niet aantrekkelijk?

2.5.3. *Het verzorgingsforfait*

Met instemming hadden de leden van de V.V.D.-fractie kennis genomen van het meetellen voor de arbeidsduur van perioden, gedurende welke niet is gewerkt, in verband met de verzorging van kleine kinderen. In dit verband vroegen de hier aan het woord zijnde leden in hoeverre binnen dit kader ook een dergelijke bepaling kan worden geschapen voor degenen, die zich hebben laten om-, her- of bijscholen. Met andere woorden vroegen zij of het mogelijk is dat deze periode van scholing (geheel of gedeeltelijk) mee kan tellen voor het arbeidsverleden.

Op deze plaats attendeerden de leden van de fractie van de S.G.P. nogmaals op de mogelijkheid om op termijn over te gaan op een mix van het leeftijdscriterium met het criterium arbeidsverleden. Welke begaanbare weg zien de bewindslieden daartoe in het kader van hun uitgesproken wens om op termijn over te gaan van het leeftijdscriterium op het criterium arbeidsverleden?

3. DE HOOFDLIJNEN VAN HET WETSVOORSTEL

3.1. Algemeen

De leden van de P.v.d.A.-fractie gingen ervan uit dat de toezeggingen die de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid reeds deed in het wetstechnisch mondeling overleg van 12 december jl. (Kamerstuk 19 261, nr. 6) zo spoedig mogelijk gestalte zullen krijgen. Zo hoopten zij op zeer korte termijn te kunnen beschikken over een vergelijkend overzicht van de bestaande wet- en regelgeving met betrekking tot de werkloosheidsverzekering en de werkloosheidsvoorziening enerzijds en dit wetsvoorstel anderzijds. Dit achtten zij met name hierom relevant omdat het kabinet dan weer aansluiting zoekt bij de huidige WW, dan weer bij de WWV, en soms naar een tussenvorm van beide wetten zoekt. Zij hadden immers reeds geconstateerd dat juist door deze wisselende – en niet altijd heldere – keuzes mensen tussen wal en schip kunnen geraken.

3.2. De systematiek van de wet

3.2.1. *Algemeen*

Eén van de doelstellingen van de herziening van het sociale zekerheidsstelsel is steeds geweest om te komen tot een meer helder en inzichtelijk stelsel. Naar het oordeel van de leden van de P.v.d.A.-fractie wordt met de onderhavige voorstellen deze doelstelling volstrekt niet verwezenlijkt. Voor deze vereenvoudiging van de sociale zekerheid wordt nu verwezen naar een *afzonderlijke juridisch-technische exercitie*, specifiek gericht op vereenvoudiging van het sociale zekerheidsstelsel.

Volgens welke procedure zal daaraan verder worden gewerkt? Zal dit leiden tot de instelling van nieuwe werkgroepen en commissies? Welke adviesprocedure staat daarbij voor ogen? Welk tijdschema zal worden aangehouden? Deze leden achtten het zeer teleurstellend dat na de jarenlange arbeid van de Staatscommissie Vereenvoudiging en Codificatie van de Sociale-Zekerheidswetgeving (ingesteld bij Koninklijk besluit van 28 februari 1969), en na enige jaren discussie over de herziening van het sociale zekerheidsstelsel nu een – zowel voor gebruikers als voor uitvoeringsinstanties – uiterst, en wellicht nodeloos, gecompliceerd wetsvoorstel ter tafel ligt. Opnieuw een bewijs, zo stelden deze leden vast, van hun constatering dat bezuinigingen doorvoeren de hoofddoelstelling is van de wetsvoorstellen.

Het ergerde deze leden te moeten lezen dat het kabinet zich terdege bewust is van bij voorbeeld de onduidelijkheid die voortvloeit uit het gebruik van dezelfde terminologie in verschillende situaties en van verschillend woordgebruik in gelijke situaties. Ondanks de kritiek vanuit de adviesinstanties (deze leden wezen bij voorbeeld op de bepalingsaanduidingen

inzake passende arbeid in de WAO en de nWW) laat het kabinet daaraan weinig gelegen liggen.

De leden van de C.D.A.-fractie constateerden dat bij deze wetsvoorstellen nauwelijks gebruik gemaakt kon worden van de resultaten van de Staatscommissie Vereenvoudiging en Codificatie van de Sociale-Zekerheidswetgeving. Een parlementaire gedachtenwisseling over de resultaten en aanbevelingen van deze Staatscommissie heeft nimmer plaatsgevonden. De Kamer heeft daartoe ook nimmer het initiatief genomen. Of dat, achteraf gezien, wel zo verstandig is geweest moet betwijfeld worden, aldus deze leden. Zij vroegen in dit verband wanneer naar verwachting het eindrapport van de Commissie-Veldkamp zal worden uitgebracht.

De leden van de fractie van D'66 waren verbaasd te lezen dat het werk van de Staatscommissie-Veldkamp eerst bij een latere gelegenheid ten volle zijn vruchten zou kunnen afwerpen. Het kabinet meldt dat dit bij voorbeeld bij een afzonderlijke exercitie, specifiek gericht op vereenvoudiging van de sociale zekerheidsregelingen, het geval zou kunnen zijn.

Onbegrijpelijk achtten deze leden het dat, nadat de stelselherziening sociale zekerheid zo veel jaren van voorbereiding heeft gekend, dit zo veelomvattende werk van de Staatscommissie niet ten volle ten goede heeft kunnen komen van het voorgestelde stelsel. Bovendien: was vereenvoudiging nou niet juist een der doelstellingen van de herziening? Deze leden zagen zich hierdoor gesterkt in hun opvatting dat er alle aanleiding is om wat langer tijd te nemen voor de stelselherziening sociale zekerheid. De financiële gevolgen voor 1986 behoeven daarvoor geen belemmering te vormen, terwijl de kwaliteit en de eenvoud van de wetgeving – het kabinet geeft dat hier zelf aan – er op vooruit zouden gaan.

Deze leden zagen voorts graag de stelling toegelicht dat de samenhang met de personenkring van de ZW en de WAO zich op dit moment verzet tegen het meer in de formele wet, en minder door delegatie van regelgeving, vastleggen van de personenkring.

De leden van de fractie van de S.G.P. merkten op dat de voorgestelde uniforme systematiek, die ook in het onderhavige voorstel van wet is aangehouden, kenmerkend is voor de aanbevelingen van de Staatscommissie Vereenvoudiging en Codificatie van de Sociale-Zekerheidswetgeving. Met name blijkt dit uit het proces, dat uiteindelijk kan leiden tot het ontvangen van een sociale zekerheidsuitkering. Drie hoofdmomenten kunnen daarin worden onderscheiden, te weten het ontstaan van het recht op uitkering, het geldend maken van het recht op uitkering en de betaling van de uitkering. Bij het ontstaan van de verschillende sociale zekerheidsregelingen heeft deze systematische indeling op de achtergrond meegespeeld, zo wordt opgemerkt in de memorie van toelichting. Wat is echter de historische achtergrond dat deze indeling nooit is geëxpliciteerd, met het gevolg dat in de loop der jaren onduidelijkheid en diversiteit in regelgeving is ontstaan? Daardoor immers zijn onnodig veel variaties in terminologie ontstaan, zowel in de verschillende regelingen, als binnen één regeling.

De leden van de fractie van de P.P.R. uitten hun verwondering over de opmerking van het kabinet dat in een later stadium, bij een afzonderlijke juridisch-technische exercitie ter vereenvoudiging van de sociale zekerheidsregelingen, aandacht kan worden besteed aan de resultaten van de Staatscommissie-Veldkamp.

In de eerste plaats erkent het kabinet hiermee dat de voorliggende wetsvoorstellen geen vereenvoudiging inhouden. In de tweede plaats begrepen deze leden niet hoe het kabinet een louter juridisch-technische aanpassing van het sociale zekerheidsstelsel kan aanbrengen zonder in inhoudelijke zin de werking van de Wet aan te tasten. Immers, is niet een belangrijk oogmerk van deze wetsvoorstellen dat het aldus herziene stelsel bestemd is voor een lange periode?

Graag zouden de hier aan het woord zijnde leden een nadere toelichting van het kabinet ontvangen over bovenbedoelde voornemens.

Het lid van de R.P.F. sprak waarderend over de meer systematische opzet van de nieuwe Werkloosheidswet ten opzichte van de WW en de WWV. Niet geheel duidelijk was het hem echter in welke opzichten de samenhang met de personenkring van de ZW en de WAO zich op dit moment verzet tegen een andere vormgeving. Hij zou een verduidelijking op prijs stellen.

Zoals hij reeds in zijn algemene beschouwing had opgemerkt heeft vereenvoudiging van het stelsel niet de eerste prioriteit gekregen. Dit lid achtte de opmerking dat hieraan in een later stadium aandacht zal worden besteed derhalve zeer waardevol. Wat moet echter worden verstaan onder een later stadium?

3.2.2. *Het ontstaan van het recht op uitkering*

De leden van de P.v.d.A.-fractie sloten zich aan bij de vraagstelling in het advies van de Federatie van Bedrijfsverenigingen, zoals opgenomen in de Bijlagen van het SVr-advies van 25 oktober 1985, (bijlage 05 blz. 12/13). Zij stelden een reactie met betrekking tot dit onderdeel van het advies op prijs. Tevens verwezen zij in dit verband naar de gestelde vragen in het wets-technisch mondeling overleg over de vaststelling van de eerste werkloosheidsdag.

De eerste werkloosheidsdag is, zo stelden de leden van de P.v.d.A.-fractie, niet alleen van groot belang voor de uitvoeringsorganisatie, maar ook voor de betrokkene zelf. Zij doelden in dit verband op de situatie, waarin bij voorbeeld betrokkene eerst een periode op non-actief wordt gesteld gedurende de aanvraag van een ontslagvergunning.

De leden van de P.v.d.A.-fractie merkten voorts op – zoals zij dat ook reeds in het vorenbedoelde overleg deden – dat zij van oordeel zijn dat uitsluitingsgronden en weigeringsgronden zeer wel in elkaar kunnen overlopen. Ook hieromtrent verwezen zij naar het advies van de Federatie van Bedrijfsverenigingen (t.a.p. blz. 14) en naar de daarin gedane voorstellen om een aantal van de genoemde uitsluitingsgronden onder te brengen bij de weigeringsgronden. Zij wachtten met grote belangstelling de toegezegde reactie dienaangaande van de bewindslieden af.

Waar kennelijk nog nader overleg zal plaatsvinden met de Federatie zouden deze leden er prijs op stellen te vernemen wanneer dit overleg zal zijn afgerond en tot welke voorlopige resultaten het heeft geleid.

De leden van de C.D.A.-fractie konden zich in de voorgestelde benadering van de rechtsopbouw vinden. Wel behielden zij zich voor om bij de toepassing van het niet of verminderd toekennen van het recht een andere zienswijze te ontwikkelen dan de bewindslieden op deze plaats in de memorie van toelichting doen. Bij het onderdeel sancties (in paragraaf 3.5.) zouden zij daarop nog uitvoerig terugkomen.

De leden van de fractie van D'66 vroegen waarom de rechtsfiguur van toekenning van uitkering of toeslag in het voorliggende wetsvoorstel en de Toeslagenwet niet voorkomt. In welke, incidentele, gevallen is thans sprake van toekenning?

Het lid van de fractie van de R.P.F. informeerde naar de mogelijkheid om in de huidige WW of WWV recht op uitkering door toekenning te verkrijgen.

3.2.3. *Het geldend maken van het recht op uitkering*

De leden van de P.v.d.A.-fractie wensten nader geïnformeerd te worden over de wijze waarop en de termijn waarbinnen de bedrijfsvereniging de betrokkene informeert over de beslissing ten aanzien van de aanvraag om een werkloosheidsuitkering. Tevens zouden deze leden willen vernemen wat de gevolgen zullen zijn voor de betrokkene, waar het de uitkeringsduur betreft, indien een uitsluitingsperiode tot gevolg heeft dat betrokkene pas op een later moment voor een uitkering in aanmerking komt. Ter verduidelijking gaven deze leden een voorbeeld.

Betrokkene wordt werkloos op 1 januari 1988, en is op dat moment 49 jaar en 8 maanden. Op grond van een van de genoemde uitsluitingsgronden is betrokkene tot 1 september 1988 uitgesloten. Daarna komt betrokkene in aanmerking voor een uitkering.

Deze vraag heeft een vrij directe relatie met de eerdere vragen naar de «eerste werkloosheidsdag». De leden van de P.v.d.A.-fractie stelden het op prijs de diverse mogelijke situaties aan de hand van voorbeelden uiteen gezet te krijgen. Zij dachten in deze bij voorbeeld ook aan degenen, die in de loop van de werkloosheidsuitkeringsperiode zouden worden uitgesloten voor een bepaalde periode.

De leden van de C.D.A.-fractie vroegen nog aandacht voor de vraag of bij fraude, en in het bijzonder bij herhalingsfraude, een niet toelaten tot een verzekering gedurende kortere of langere tijd ook in overweging is geweest. Deze leden meenden dat de Bondsrepubliek Duitsland zulk een regeling hanteert en dat dit zeer effectief functioneert in het kader van de bestrijding van fraude. Overigens moest het deze leden van het hart dat in de motivering van de voorstellen veelal nog wordt uitgegaan van de huidige WW en WWV, alsof niet een nieuwe wetgeving beoogd wordt.

De leden van de P.P.R.-fractie merkten op met belangstelling kennis genomen te hebben van het SVr-standpunt over het geldend maken van het recht op uitkering.

Zij sloten zich aan bij de opvatting van de Raad dat het uitermate vreemd overkomt bij belanghebbenden dat er wél een recht bestaat op een uitkering, maar dat er geen betaling kan worden verkregen. De weerlegging door het kabinet in zijn reactie op het SVr-standpunt (Kamerstuk 19261, nr. 4, par. 2.1) doet de P.P.R.-fractieleden constateren dat het een grote mate van rechtskennis veronderstelt bij mensen. In het normale verkeer tussen mensen houdt het begrip «recht hebben op» zonder meer in dat men het ook krijgt. Indien het kabinet vasthoudt aan de gekozen dogmatische uitleg van het vorderingsrecht enerzijds en het geldend maken van het recht anderzijds dan zal dit in de praktijk bij zeer veel mensen uitsluitend een gevoel van verwarring, van rechteloosheid, opleveren.

De hier aan het woord zijnde leden van de P.P.R.-fractie constateerden tevens een zekere onwilligheid bij het kabinet om in te gaan op het betoog van de SVr dat het dóórlopen van het recht op uitkering, terwijl in feite geen betaling plaatsvindt, neerkomt op een dubbele sanctie.

In de huidige WW is geen sprake van ontkrachtiging van de sanctie-toepassing, want de sanctie bestaat hieruit dat de werkloze tijdelijk zonder bron van inkomsten is. Waarom vindt het kabinet het tijdelijk zonder bron van inkomen zijn van werklozen geen sanctie, zo vroegen deze leden.

3.2.4. *De betaling van de uitkering*

De leden van de P.v.d.A.-fractie hadden behoefte aan nadere informatie omtrent de wijze van verrekening van uitkeringen met een andere uitkering. Zij dachten in dit verband ook aan het volgende praktijk-voorbeeld.

Betrokkene ontvangt in eerste instantie geen uitkering van de bedrijfsvereniging. Betrokkene krijgt een ABW-uitkering op basis van een krediethypotheek. Na twee jaar is de uitspraak dat betrokkene ten onrechte de uitkering is geweigerd. Betrokkene ontvangt dan in enig jaar de nabetaling – met de mogelijke gevolgen daarvan voor belastingheffing – en moet bij de gemeentelijke sociale dienst de krediethypotheek (met mogelijke rente) aflossen.

Wie vergoedt de materiële schade die betrokkene leidt als gevolg van deze gang van zaken? Hoe wordt de achteraf ten onrechte verleende bijstand verrekend? Kunnen hieruit problemen ontstaan voor betrokkene waar het betreft de verrekening met belastingen en volksverzekeringspremies met de gemeentelijke sociale dienst?

De leden van de P.v.d.A.-fractie verzochten over de wijze van verrekening uitvoerig geïnformeerd te worden.

3.3. De personenkring

3.3.1. Algemeen

De leden van de P.v.d.A.-fractie konden instemmen met het in principe uitsluiten van de zelfstandigen tot de personenkring van de nieuwe Werkloosheidswet. Zij wensten wel nader geïnformeerd te worden over de wijze waarop de huidige uitkeringspraktijk met betrekking tot startende zelfstandigen vanuit de Rww en vanuit een werknemerssituatie, respectievelijk een werkloze werknemerssituatie, zoals deze in de Wet is geregeld in de praktijk zal uitwerken.

Is het waar, zo vroegen deze leden, dat de herleiding van het uitkeringsrecht alleen op gaat voor degenen, die omdat zij als «startende ondernemer» werkzaam waren de werknemersstatus reeds hadden?

In dit kader vroegen deze leden voorts hoe deze bepaling uitwerkt voor werkloze grensarbeiders die, naar deze leden menen te begrijpen, evenals thans op grond van de Nederlandse (het woonland) verzekering verzekerd zullen zijn, hoewel zij in Nederland geen «werknemer» zijn, en die vanuit die situatie trachten als zelfstandige ondernemer te starten. Deze leden vroegen dit met name omdat, zoals zij reeds bij de behandeling van de Nota grensarbeiders op 27 februari 1984 (Kamerstuk 17 967) naar voren hadden gebracht – geen herleving van uitkeringsrechten mogelijk blijkt, omdat betrokkene nooit in Nederland heeft gewerkt en in die zin geen «werknemersstatus» heeft.

Met de SER achtten de leden van de P.v.d.A.-fractie het zeer wel mogelijk oudere zelfstandigen onder een aantal stringente criteria toe te laten tot de IOW. Zij zagen in de argumentatie van het kabinet onvoldoende overtuiging. Zij wensten nader geïnformeerd te worden over de overeenkomsten en de verschillen tussen de IOW en de bedrijfsbeëindigingsregeling waar het betreft de uitkeringshoogte, de uitkeringsduur, het vrij te laten vermogen en de partner-inkomenstoets.

Zij konden zich zeer wel toetredingscriteria voorstellen die de door het kabinet aangevoerde nadelen kunnen wegnemen. Welke toetredingscriteria kent de huidige bedrijfsbeëindigingsregeling? Hoe worden deze getoetst? Welke criteria acht het kabinet dan te ruim voor een eventuele toelating van oudere zelfstandigen tot een – uit de algemene middelen gefinancierde – regeling zoals de IOW?

De leden van de P.v.d.A.-fractie konden niet instemmen met de beperking van de kring van verzekerden tot degenen, die thans onder de werking van de WW tot de kring van verzekerden behoren. Zij meenden dat te grote groepen mensen, die voor hun inkomen aangewezen zijn op een inkomen uit dienstbetrekking, door deze beperking in een zeer nadelige situatie zullen geraken ten opzichte van de huidige situatie. Zij wensten een indicatief overzicht van groepen die door deze beperking van een loongereleerde uitkering zullen zijn uitgesloten alsmede een aanduiding van het aantal personen dat dit betreft.

In het wetstechnisch mondeling overleg van 12 december jl. hadden de leden van deze fractie reeds een uitgebreide aanduiding gegeven van de personen en groepen waarover zij met name nader geïnformeerd wilden worden.

Zij verwachtten hierop een uitgebreide schriftelijke reactie.

De leden van de C.D.A.-fractie wensten geïnformeerd te worden waarop op een aantal onderdelen, zoals de personenkring, niet verder kon worden gegaan. In de memorie van toelichting wordt op bladzijde 30 alleen gesteld dat de samenhang met de personenkring van de ZW en de WAO zich daartegen verzet. Kan met deze eerste stappen een weg gebaad worden

naar een verdere toepassing, zelfs indien het ooit tot een Loondervingswet zou komen?

Over de positie van ex-zelfstandigen deelden de leden van de C.D.A.-fractie de unanieme opvatting van de Sociaal-Economische Raad dat een verplichte verzekering tegen werkloosheid zich moeilijk verdraagt met de positie van zelfstandigen in het algemeen. Met de SER vroegen deze leden zich af of onder bepaalde voorwaarden voor ex-zelfstandigen een voorziening binnen de IOW gevonden zou moeten worden.

De leden van de V.V.D.-fractie hadden met instemming kennis genomen van het voorstel van het kabinet om in het voorliggende wetsvoorstel de huidige WW en WWV in een nieuwe Werkloosheidswet te integreren. Daarmee vervalt, aldus de hier aan het woord zijnde leden ook het onderscheid in personenkring tussen de beide bestaande regelingen. Zoals reeds eerder vermeld zijn de leden van de V.V.D.-fractie van mening, dat één van de redenen voor stelselwijziging de veranderde opvatting met betrekking tot de personenkring is. Zij dachten hierbij met name aan de zelfstandigen en het overheidspersoneel (inclusief dienstplichtigen).

Ten aanzien van de zelfstandigen vroegen zij het verschil in karakter tussen de IOW en de bedrijfsbeëindigingsregeling weer te geven. Tevens vroegen zij waarom een regeling als de IOW – welke wordt gefinancierd uit de algemene middelen – niet ten goede kan komen aan zelfstandigen. Is het argument, dat de bedrijfsbeëindigingshulp ook kan gelden voor personen onder de 50, terwijl de IOW alleen zal gelden voor werknemers boven de 54, wel voldoende steekhoudend?

Vervolgens vroegen de leden van de V.V.D.-fractie een schematisch overzicht met betrekking tot de personenkring in de nieuw in te voeren en te wijzigen sociale zekerheidswetten (WW, WAO, IOW, Toeslagenwet) en de ongewijzigd te laten sociale zekerheidswetten en voorzieningen (ABW, RWW). Zij verzochten het kabinet daarin de verschillen duidelijk weer te geven.

Voorts vroegen de hier aan het woord zijnde leden van de V.V.D.-fractie om een duidelijke toelichting over de vervroegd uitgetreden (VUT-ers) in de nieuwe Werkloosheidswet. Zij merkten daarbij op, dat voor dezen in de WWV een voorziening is getroffen (zie artikel 9, vierde lid WWV).

Ook vroegen deze leden welke redenen de zelfstandigen hebben om niet onder de werknemersverzekeringen gebracht te willen worden.

Ten slotte vroegen zij om een schematisch overzicht van de personenkringen, zoals die gelden voor de WW en WWV ten opzichte van de nieuwe Werkloosheidswet en omgekeerd. Zij vroegen tevens om hierbij de volume-gegevens (het aantal betrokken verzekerden) te vermelden.

De leden van de fractie van D'66 konden instemmen met de opvatting van het kabinet en van de SER dat zelfstandigen bezwaarlijk deel kunnen uitmaken van de personenkring van de nieuwe Werkloosheidswet. Zowel de aard van het ondernemen, als de aard van de Wet verzetten zich daartegen.

Naar het gevoel van deze leden ligt dit iets anders voor de IOW. Zij zouden daar bij de behandeling van het wetsvoorstel IOW nader op ingaan, maar wilden reeds hier tot uitdrukking brengen dat de ideeën daarover van de SER hen aanspraken. Bij de IOW gaat het immers om financiering uit de algemene middelen, zo betoogden zij. Bovendien is er uit het oogpunt van eenvoud en rechtsgelijkheid iets voor te zeggen om de IOW in de plaats te doen treden van de bedrijfsbeëindigingsregelingen, dan wel een combinatie daarmee te bewerkstelligen.

Deze leden sloten zich voorts gaarne aan bij de opmerkingen die door de verschillende fractie-woordvoerders in het mondeling overleg over de wetstechnische aspecten van de Wet waren gemaakt over de personenkring. Zij zagen het reeds toegezegde antwoord van de bewindslieden hierover met belangstelling tegemoet. Dat geldt met name voor de vragen over de

illegale vreemdelingen – naar het gevoel van deze leden bestaat hier inderdaad een onduidelijkheid in de toelichting, dan wel in de wet –, alsmede die over de positie van afroepcontractanten en thuiswerkers. Wat betreft de eerste groep wilden deze leden bepleiten dat de studie naar de positie van deze groep zo spoedig mogelijk wordt afgerond en nog wordt betrokken bij de uiteindelijke behandeling van het wetsvoorstel. Zij waren van mening dat deze positie dringend verbetering behoeft, zowel binnen als buiten het stelsel van sociale zekerheid.

In de toekomst zal de tendens om te werken met flexibele arbeidscontracten eerder groter dan kleiner worden. Daarom mag niet nagelaten worden zo spoedig mogelijk aan dit aspect alle aandacht te besteden. Het gaat immers om grote groepen mensen, voornamelijk vrouwen, die thans als zodanig werkzaam zijn. Kan het kabinet de in de «Haagse Post» van 20 december jl. ter zake gemaakte schatting van 500 000 vrouwen bevestigen? Deze leden drongen er op aan in de memorie van antwoord ruime aandacht te besteden aan deze groep, mede in relatie tot de arbeidsverleden-eis. Ook hiervoor waren zij al ingegaan op de arbeidsverledeneis in relatie tot bovengenoemd probleem. Zij hadden de indruk dat op grond van het feit dat genoemde groep vrouwen nauwelijks kan voldoen aan die eis sprake is van strijdigheid met de derde EG-richtlijn. In navolging van de Emancipatieraad bepleitten deze leden in ieder geval zo spoedig mogelijk de arbeidscontractanten op te nemen in het Rariteitenbesluit. Is het kabinet daartoe bereid? Met betrekking tot de thuiswerkers vroegen deze leden – eveneens in reactie op het aanvullend advies van de ER, of het kabinet bereid is het 2/5-criterium (betrokkenen moeten ten minste 2/5 deel van het minimumloon verdienen om in aanmerking te komen voor verzekering op grond van de werknemersverzekeringen) zo spoedig mogelijk te doen vallen.

Over de personenkring is tijdens het mondeling overleg van 12 december 1985 het nodige te berde gebracht. De leden, behorende tot de fractie van de S.G.P. zeiden erop te vertrouwen dat de bewindslieden in de memorie van antwoord nader op de vele vragen en opmerkingen zullen ingaan. Van hun kant stelden deze leden nog een enkele aanvullende vraag.

De Centrale Raad van Beroep (CRvB) hanteert een absolute ondergrens van verlies aan arbeidsuren van minimaal 5 uur per week voordat uitkering kan worden toegekend. Het voorstel van Wet kent een nuancering in de vorm van verlies van 50% van de arbeidsuren. Wordt iemand, vanuit een achturige werkweek voor vier uur werkloos, dan geeft de nieuwe Werkloosheidswet aanspraak op uitkering. Geen werkloosheidsuitkering wordt toegekend indien naast dat werk een dienstbetrekking van veertig uur per week bestaat. Waarom wordt in de memorie van toelichting niet medegegeeld om welke reden is gekozen voor 50%? Moet een verlies van 25% of 33¹/₃% niet reëler worden geacht?

De leden van de fractie van de C.P.N. stelden vast dat er sprake is van een beperking van de kring van verzekerden ten opzichte van de huidige wettelijke regelingen (WW en WWV). Zij betreurden dit en zij kondigden aan op dit onderdeel zeer zeker met wijzigingsvoorstellen te zullen komen. Zij wezen in dit verband met name op de positie van huishoudelijke personen, alphahulpen en thuiswerkers en constateerden wederom dat het kabinet zich niet erg veel aan de positie van vrouwen gelegen laat liggen. Zij konden een dergelijke opstelling niet goed in overeenstemming brengen met het met de mond beleden emancipatiestreven van het kabinet. Graag vernamen zij hoe het mogelijk is dat in het Beleidsplan emancipatie (Kamerstuk 19 052) allerlei knelpunten worden onderkend en dat de positie van vrouwen in dit wetsvoorstel niet feitelijk verbeterd wordt.

Aan de rechtspositie van afroepcontractanten wordt zelfs geen enkele aandacht besteed, terwijl het hier gaat om een steeds groeiende categorie, onder meer als gevolg van het kabinetsbeleid. Deze leden verwachtten een visie op dit probleem en vroegen tevens een reactie op een suggestie van

de Emancipatieraad dat een eerste stap ter verbetering van de rechtspositie van de afroepcontractant kan worden gezet door in het Rariteitenbesluit een bepaling op te nemen waarin afroepcontractanten bij de Wet gelijk worden gesteld met werknemers voor de werknemersverzekeringen.

Zoals ook in het mondeling overleg van 12 december jl. naar voren kwam zal de uitsluiting van illegaal in Nederland verblijvende vreemdelingen niet op de voorgestelde wijze geregeld kunnen worden volgens velen. Zijn de Staatssecretarissen bereid artikel 19 op dit punt te wijzigen?

De leden van de fractie van de P.P.R. zagen zeer wel in dat er een probleem ontstaat, waarvoor de wetgever zich gesteld ziet bij het ineen-schuiven van de WW en de WWV, waar het betreft de keuze die gemaakt moet worden ten aanzien van de personenkring. Echter, die keuze zou niet beperkt moeten blijven tot de personenkringen van de huidige WW en WWV. Deze keuze zou meer op principiële en maatschappelijke argumenten moeten rusten.

Dit zou in de visie van de P.P.R.-fractieleden leiden tot een meer verantwoorde samenstelling van de personenkring dan nu wordt voorgesteld. De keuzes van het kabinet, waardoor directeuren van BV's of NV's wél verplicht verzekerd worden voor de nieuwe Werkloosheidswet, maar huishoudelijk personeel (minder dan 3 dagen per week) en alpha-hulpen niet, sluiten niet aan bij wat maatschappelijk gewenst en redelijk wordt geacht.

De hier aan het woord zijnde leden van de P.P.R.-fractie merkten op dat aan de vaststelling van de personenkring niet één complex van criteria ten grondslag heeft gelegen. Vanuit de historie is dit verklaarbaar en ook tot op zekere hoogte verdedigbaar. Tot op zekere hoogte, omdat in de visie van deze leden het kabinet de keuzes ten aanzien van de diverse groepen niet alleen op zichzelf had moeten beoordelen, maar ook onderling had moeten vergelijken.

Daarom deden zij alsnog het verzoek om een afweging van de categorieën onderling te maken. Waaruit bestaat naar de mening van het kabinet bij voorbeeld de redelijkheid van het wél opnemen van directeuren van een BV of NV terwijl zelfstandigen buiten de personenkring vallen? Het kabinet heeft zich aangesloten bij het SER-standpunt dat het werkloosheidsrisico van zelfstandigen zozeer met eigen beslissingen over de bedrijfsuitoefening samenhangt dat dezen niet verplicht verzekerd kunnen worden.

In hoeverre wijkt de feitelijke situatie van directeuren van een vennootschap af van die van zelfstandigen? Deze leden wezen in dit verband op de recente uitspraak van de Centrale Raad van Beroep waarin directeuren niet verplicht verzekerd worden geacht. *Maatgevend vond de CRvB dat de feitelijke omstandigheden het in het algemeen onaannemelijk maken dat er bij directeuren sprake is van een arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht.*

Hoe ziet het kabinet de opnemings van deze categorie in het licht van deze uitspraak?

In de memorie van toelichting wordt kort ingegaan op twee bijzondere groepen die thans in veel gevallen buiten werknemersverzekeringen, dus ook buiten de Werkloosheidswet vallen, te weten thuiswerkers en afroepcontractanten.

Het bevreemdde de P.P.R.-fractieleden dat het kabinet niet principieel op de wenselijkheid van een verzekeringsplicht binnen de nieuwe Werkloosheidswet voor beide groepen is ingegaan. Naar de mening van deze leden heeft de omvang van thuiswerk of afroeparbeid niets te maken met deze principiële vraag.

Waarom is het kabinet bij deze gelegenheid niet ingegaan op de kwestie die door onder andere deze fractie al vaak aan de orde is gesteld, namelijk de tweevijfde grens van het minimumloon om in aanmerking te komen voor werknemersverzekeringen?

Waarom is zonder nadere toelichting de huidige WW-tekst overgenomen, namelijk artikel 5, onder a en b? De P.P.R.-fractieleden verzochten het

kabinet om mede te delen waarom op de uitkomst van de studie naar afroepcontractanten en de resultaten van het steunpunt voor thuiswerkers gewacht moet worden vooraleer een wetsaanpassing wordt overwogen.

3.3.2. *Het overheidspersoneel*

De leden van de P.v.d.A.-fractie wensten nader geïnformeerd te worden over de stellingname dat «gelet op de positie van het overheidspersoneel in het totale arbeidsbestel () er geen aanleiding (behoeft) te bestaan voor een bijzondere positie van dit personeel op het sociale zekerheidssterrein» (blz. 38 memorie van toelichting). De beweegredenen daarvan achtten deze leden geenszins voldoende. Het moge zo zijn dat in sommige opzichten voor het overheidspersoneel regelingen zijn getroffen die hen in een meer vergelijkbare positie brengt met werknemers in de marktsector, maar de genoemde voorbeelden zijn wel een erg magere motivering voor het opgebouwde betoog. Met name het overlegstelsel tussen overheid en het overheidspersoneel kan toch nog geenszins vergeleken worden met de wijze waarop in het bedrijfsleven wordt onderhandeld.

De leden van de P.v.d.A.-fractie wensten, in aansluiting op de vragen, gesteld door een van de woordvoerders van de C.D.A.-fractie tijdens het wetstechnische mondeling overleg, een helder inzicht in de kosten-baten-analyse, zowel voor de overheid als werkgever als voor de werknemers in de overheids- en marktsector van de financiële gevolgen van het brengen van de ambtenaren onder de kring van verzekerden op kortere en op langere termijn.

De leden van de P.v.d.A.-fractie achtten het volstrekt onjuist dat over een zo belangrijke zaak als het brengen van de ambtenaren onder de kring van verzekerden het kabinet meent dit bij algemene maatregel van bestuur te kunnen regelen. Een algemene maatregel van bestuur waarbij, nota bene, van de Wet afwijkende regels kunnen worden gesteld. Een algemene maatregel van bestuur tevens, die slechts door de Kamer kan worden besproken, zonder dat de Kamer ook maar enig inhoudelijk en zelfstandig wijzigingsrecht heeft.

Naar het oordeel van de leden van de P.v.d.A.-fractie behoort de regering als medewetgever zich een dergelijk recht niet aan te matigen.

Indien – na open en reëel overleg tussen werknemers en werkgever(s) – besloten wordt de overheidssector te doen brengen onder de kring van verzekerden dan zal dit bij Wet in formele zin moeten gebeuren, zo stelden deze leden uitdrukkelijk.

Zij vroegen het kabinet zijn opvattingen te bezien zowel vanuit sociale zekerheidsoptiek als vanuit de positie van de overheid als grootste werkgever.

De leden van de P.v.d.A.-fractie wensten voorts geïnformeerd te worden over de feitelijke effecten voor werknemers, in het geval hun werkgever niet langer een publiekrechtelijk karakter draagt, maar onder een private rechtsfiguur komt te vallen, zoals zich dit bij voorbeeld kan voordoen bij fusies van instellingen.

De werkgever zal dan worden aangesloten bij een bedrijfsvereniging, de werknemers zullen hun ambtelijke status verliezen. Op welke wijze vindt dan aansluiting plaats tussen de ambtelijke en niet-ambtelijke uitkeringswetten?

Welke gevolgen kan de bepaling in artikel 7 hebben, dat geen dienstverband wordt geacht te bestaan, indien een ambtenaar overgaat naar een baan in het bedrijfsleven en van daaruit werkloos wordt? Telt dan de periode, doorgebracht in overheidsdienst, wel mee voor de bepaling van de referte-eis, dan wel voor de vaststelling van het arbeidsverleden?

Met het kabinet waren de C.D.A.-fractieleden van oordeel dat het overheidspersoneel in beginsel opgenomen moet worden in de kring van de verzekerden. Dat voor de verdere uitwerking open en reëel overleg met de

centrales van overheidspersoneel geboden is, achtten zij vanzelfsprekend. Minder vanzelfsprekend vonden deze leden dat bij de vormgeving van een nieuwe Werkloosheidswet weinig aansluiting wordt gezocht bij de rechtssystematiek die voor het overheidspersoneel geldend is. Enkele met name in het oog springende aspecten brachten zij onder de aandacht van het kabinet, te weten: geen maximum dagloon waarnaar het wachtgeld wordt berekend en de uitkeringsduur gerelateerd aan de formule diensttijd en leeftijd. Is niet overwogen de nieuwe Werkloosheidswet op deze systematiek nader te ontwikkelen? Zo neen, waarom niet? Wordt het inpassen van ambtenaren in dit wetsvoorstel op termijn niet zeer bemoeilijkt door met name het vraagstuk van de dagloongrens en de rechtsformule diensttijd maal leeftijd? Verderop in hun bespreking van het wetsvoorstel, bij de bespreking van de arbeidsverleden-eis, zouden zij aan dit punt opnieuw refereren. Over het financiële aspect van het al dan niet onderbrengen van het overheidspersoneel onder deze Wet zouden zij bij de financiële paragraaf nader ingaan.

Ook het overheidspersoneel zal in beginsel, zo schrijft het kabinet in de memorie van toelichting op het wetsvoorstel, na verloop van tijd verzekerd kunnen zijn voor de nieuwe Werkloosheidswet. De leden van de V.V.D.-fractie zouden het juist vinden als reeds nu de duidelijke intentie wordt uitgesproken, dat het overheidspersoneel volledig bij alle werknemersverzekeringen betrokken wordt.

Het overheidspersoneel valt thans wel onder de volksverzekeringen doch niet onder de werknemersverzekeringen. Beslissingen over de positie van het overheidspersoneel in het nieuwe stelsel van werknemersverzekeringen dienen uiteraard na overleg en op basis van gelijkwaardigheid van partijen tot stand te komen. Aldus kan de situatie van automatische gelijkstelling van werknemers in het bedrijfsleven en van overheidspersoneel bereikt worden. Daarmee zal de Inhoudingswet kunnen komen te vervallen. Een en ander laat onverlet dat de overheid als werkgeefster eventuele bovenwettelijke aanspraken van ambtenaren kan toekennen. Het volledig brengen van het overheidspersoneel onder de kring van verzekerden van de werknemersverzekeringen behoeft inhoudelijk geen gevolgen te hebben voor de rechtspositie van het overheidspersoneel. Deze leden wensten hierover de mening van het kabinet te vernemen.

Met instemming constateerden de leden van de V.V.D.-fractie, hier aan het woord, dat het verschil met de bestaande kring van verzekerden voor de WW wordt gevormd door de uitbreiding met het overheidspersoneel op termijn en met de dienstplichtige militairen.

Met betrekking tot het overheidspersoneel vroegen zij in hoeverre deze categorie in de huidige situatie reeds na het aflopen van de wachtgeldperiode een beroep kan doen op de WWV.

Tevens vroegen zij om een overzicht van de bestaande verschillen tussen de bestaande werkloosheidsregelingen en arbeidsongeschiktheidsregelingen voor overheidspersoneel enerzijds en voor werknemers in de marktsector anderzijds. Zij dachten hierbij met name aan de wijze van financiering, de toelatingscriteria, de uitkeringsduur en de uitkeringshoogte.

Bovendien vroegen deze leden het kabinet om een overzicht, over de periode 1970-1985 per jaar, van de ontslagwerkloosheid bij het overheidspersoneel (inclusief de gepremieerde en de gesubsidieerde sector en de ontslagwerkloosheid in de marktsector).

De leden van de V.V.D.-fractie verzochten tot slot om een nadere toelichting op de uitspraak, dat het betrekken van overheidspersoneel bij de andere werknemersverzekeringen op dit moment niet aan de orde is (blz. 40 memorie van toelichting).

De leden van de fractie van D'66 zeiden van mening te zijn dat een positieve uitzonderingspositie voor het overheidspersoneel in principe niet gewenst is. Deze leden waren van oordeel dat de arbeidsrechtelijke positie

van het overheidspersoneel mede dient te berusten op de resultaten van de reeds lang bepleite en verwachte pakketvergelijking tussen de arbeidsvoorwaarden in de publieke en de private sector. Hoe staat het met de voortgang van die pakketvergelijking?

Deze leden waren voorts van mening dat een eventueel nadeel voor de overheid als werkgeefster geen reden mag zijn om een materieel gunstiger positie van het overheidspersoneel te handhaven. Opneming van deze groep onder de personenkring van de nieuwe Werkloosheidswet zou, zo hadden zij uit de memorie van toelichting begrepen, neerkomen op een netto-bijdrage van de overheid aan het stelsel van sociale zekerheid. De premies voor de nieuwe Werkloosheidswet zouden dan in principe omlaag kunnen. Daar staat tegenover dat de overheid een zeker bedrag op grond van de Inhoudingswet misloopt, terwijl zij voorts werkgeverspremie verschuldigd zal zijn. Deze omstandigheid mag echter geen reden zijn om af te zien van opneming van ambtenaren onder de nieuwe Werkloosheidswet, uiteraard na en in overleg met de betreffende centrales, zo waren deze leden van mening.

De discussie over de vraag of het overheidspersoneel onder de kring van verzekerden van het onderhavige voorstel van wet moet worden gebracht zal in open en reëel overleg moeten worden gevoerd, aldus merkten de leden van de S.G.P.-fractie op. Wijst de constructie die evenwel thans in het voorstel van wet is opgenomen niet uit dat die vraag door het kabinet in beginsel reeds is beantwoord? Hoe oordelen de bewindslieden over de suggestie van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) dat er eerst dan aanleiding is om over de sociale zekerheid van ambtenaren overleg te voeren, nadat een nieuw overlegstelsel tot stand is gekomen?

De leden van de fractie van de P.P.R. zeiden van mening te zijn dat in principe alle werknemers, bij overheid en bij bedrijfsleven, gelijk behandeld dienen te worden, ook op het punt van de sociale verzekeringen.

Echter, indien het overheidspersoneel nu onder de nieuwe Werkloosheidswet zou worden gebracht zou dit neerkomen op «even slecht is ook gelijk».

De arbeidsvoorwaarden van ambtenaren staan al jaren ter discussie. De pakketvergelijking is nog steeds niet tot stand gekomen. Wat wel is gebeurd is dat ambtenaren de laatste jaren meer hebben ingeleverd dan werknemers in het bedrijfsleven. Door het kabinet is dit onder andere gemotiveerd door te verwijzen naar de relatief goede sociale zekerheidspositie van ambtenaren. Zolang de uitkomst van de pakketvergelijking er niet is en zolang er niet meer duidelijkheid komt over de toekomstige arbeidsvoorwaardenontwikkeling alsmede over de onderhandelingspositie hierin van ambtenaren, onthouden de P.P.R.-fractieleden zich van instemming met het formeel opnemen van overheidspersoneel in de kring van verzekerden.

Gelet op de voordelen van een mogelijke risico-verevening in geval van toetreding van het overheidspersoneel tot de personenkring van de nieuwe Werkloosheidswet, had het lid van de fractie van de R.P.F. op zichzelf geen moeite met dit voorstel. Wel rezen bij hem een aantal vragen. Indien, gezien de maatschappelijke ontwikkeling, er geen aanleiding meer is voor een bijzondere positie van dit personeel op het sociaal zekerheidsterrein, om welke redenen is dan het betrekken van het overheidspersoneel bij andere werknemersverzekeringen niet aan de orde? Is alleen een beroep op de maatschappelijke ontwikkeling niet een veel te smalle basis om tot gelijkstelling over te gaan? Kan het begrip «maatschappelijke ontwikkeling» in relevante elementen worden ontleed? Welke rol spelen in deze kwestie de uitkomsten van de pakketvergelijking? Hoe kwam dit lid overigens onjuist voor, dat terwijl er nog overleg moet plaatsvinden met de centrales voor overheidspersoneel, thans reeds bepalingen in de Wet op te nemen, welke de ambtenaren in principe doen behoren tot de personenkring van de nieuwe Werkloosheidswet.

Het G.P.V.-fractielid kon in hoofdlijnen instemmen met de keuzen die zijn gedaan ten aanzien van de personenkring. Ook zag hij voordelen in het feit dat het overheidspersoneel onder de werkingssfeer van de nieuwe Werkloosheidswet zal kunnen vallen. Op welke termijn zal een en ander zijn beslag kunnen krijgen? Welke effecten zullen er ontstaan op de premiestelling wanneer het overheidspersoneel zal toetreden? De grotere risicospreiding zal toch zeker een neerwaarts effect hebben op de premiehoogte? Welke verwachtingen bestaan er ten aanzien van dit effect?

3.3.3. *Personen die hun militaire dienstplicht of vervangende dienst vervullen*

De leden van de P.v.d.A.-fractie wensten een nadere toelichting op het gestelde dat er «alleszins reden (is) om de in het kader van de WWV getroffen regeling voor dienstplichtige militairen over te nemen in de nieuwe werkloosheidsverzekering. Dat uiteraard met inachtneming van het verschil in karakter tussen de WWV als een voorziening en de nieuwe regeling als een verzekering» (blz. 41 memorie van toelichting).

Wat wordt er in acht genomen? Welke gevolgen vloeien hieruit eventueel voort voor de betrokken personen?

Tevens wilden deze leden helderheid over de noodzaak van de wijziging van de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening militairen. Betekent de verwijzing naar de nog in te dienen Invoeringswet dat deze Wet bij die Wet zal worden herzien? Zo nee, wanneer zal de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening militairen – ervan uitgaande dat invoering van de wijziging tegelijkertijd met de invoering van de stelselherziening zal moeten plaatsvinden – dan worden gewijzigd?

Met betrekking tot de dienstplichtige militairen vroegen de leden van de V.V.D.-fractie om een uiteenzetting over de vaststelling van de wedde. Tevens vroegen zij hoe hoog de wedde (bruto en netto) momenteel (1986) is van een 18-, 19-, 20-, 21-, 22- en 23-jarige dienstplichtige soldaat, sergeant en vaandrig. Vervolgens vroegen zij, in relatie tot het voorgaande, bovendien naar de uitkeringsbedragen voor een ex-dienstplichtige werkloze in de bovenstaande leeftijdscategorieën (aanvang dienstdiensttijd), waarbij ervan wordt uitgegaan dat de betrokkenen tijdens zijn uitkeringsperiode een jaar ouder wordt.

De leden van de fractie van D'66 konden zich verenigen met het voorstel om dienstplichtige militairen op te nemen onder de personenkring van de nieuwe Werkloosheidswet.

De leden van de P.P.R.-fractie hadden kennisgenomen van het voorstel van het kabinet om ex-dienstplichtigen te betrekken in de personenkring van de nieuwe Werkloosheidswet. Hun bezwaar tegen de voorgestelde regeling geldt vooral dat de loondervingsuitkering voor deze groep op geen enkele wijze meer verbonden is aan het loon dat voorafgaand aan de dienstplicht is verdiend en vanaf de eerste dag van werkloosheid gesteld is op 70% van het minimumloon.

Deze leden vroegen het kabinet of enig inzicht kan worden gegeven in de leeftijdsverdeling en inkomensverdeling van de mannen op het moment dat ze hun militaire of vervangende dienstplicht vervullen. Bovendien wensten deze leden ten principale een antwoord van het kabinet op de vraag naar de rechtvaardigheid van de voorgestelde regeling ten aanzien van degenen die vóór hun dienstdiensttijd een baan hadden en voor wie de dienstdiensttijd met het bijbehorend loon op minimumniveau allerminst een keuze doch een plicht was. De P.P.R.-fractieleiden zagen hier, in tegenstelling tot het kabinet, dan ook geen verbetering ten opzichte van de WWV-regeling.

3.3.4. *Het huishoudelijk personeel*

De leden van de P.v.d.A.-fractie merkten met betrekking tot het huishoudelijk personeel nogmaals op dat zij geenszins de opvatting van het kabinet delen inzake de positie van de alfa-hulpen.

Zij wezen er op dat, in tegenstelling tot andere vormen van huishoudelijke hulp, alfa-hulpen alleen dan kunnen worden ingezet in een huishouding wanneer indicatiestelling heeft plaatsgevonden.

Juist de mogelijkheid huishoudelijk personeel te kunnen uitsluiten van het recht op sociale zekerheid, indien zij op minder dan drie dagen werken in dezelfde particuliere huishouding, leidt ertoe dat alfa-hulpen eventueel zelfs vijf dagen per week werken door middel van een instelling voor gezinsverzorging maar nooit meer dan op twee dagen in een gezin.

Naar het oordeel van de leden van de P.v.d.A.-fractie wordt hier een groep werknemers ten onrechte buiten de sociale zekerheid gehouden. Het administratieve vraagstuk kan in deze geen doorslaggevend argument zijn, aangezien in verband met de vergoedingensystematiek per definitie administratieve handelingen moeten worden gepleegd.

Veeleer zal een rol hebben gespeeld, zo vermoedden deze leden, de extra last voor de gezinsverzorging dan wel voor de begroting van het Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur.

De leden van de P.v.d.A.-fractie wensten derhalve over de volgende informatie te kunnen beschikken.

Hoeveel alfa-hulpen zijn momenteel in deze sector werkzaam? Hoe vaak zijn zij – als gevolg van een verminderd beroep op de gezinsverzorging bij voorbeeld – werkloos? Welke lastenstijging zou voortvloeien uit een verzekeringsplicht voor alfa-hulpen? Wat is de huidige bruto en netto inkomenssituatie van een alfa-hulp indien betrokkene op bij voorbeeld vier ochtenden in de week als alfa-hulp werkzaam is? Hoe zou dat zich wijzigen bij een sociale zekerheidsplicht?

Tevens wensten de leden van de P.v.d.A.-fractie, hier aan het woord, nadere informatie over de wijze waarop de AAW-hulpen zijn verzekerd. Zij meenden dat de AAW-hulpen, wel normaal – bij en door middel van de DETAM – zijn verzekerd. Een nadere motivering van het verschil in verzekerings situatie tussen AAW-hulpen en alfa-hulpen zou dan zeker voor de hand liggen, waarop zij dan ook prijs stelden die te ontvangen.

Welke inkomenseffecten heeft het voor huishoudelijke hulpen zich vrijwillig te kunnen verzekeren? Wordt overwogen om ten aanzien van alfa-hulpen de premie voor de vrijwillige verzekering ten laste te brengen van de gezinsverzorgingsinstelling, dan wel er voor zorg te dragen dat nooit een groter deel ten laste komt van de alfa-hulp zelve dan als betrokkene heeft gewerkt als ware betrokkene verplicht verzekerd?

Hoe verhoudt deze mogelijkheid zich tot de verplichte verzekering voor huishoudelijk personeel, werkzaam op drie of meer dagen per week? Kan door de vrijwillige verzekeringsmogelijkheid niet de indruk worden gewekt dat ook in die gevallen, waarin op drie of meer dagen per week huishoudelijke arbeid in een particuliere huishouding wordt verricht, de verplichte verzekering ook minder relevant is? Kan nader worden uiteengezet waarom deze uitsluiting van huishoudelijk personeel niet als discriminatie in de zin van de derde EG-richtlijn inzake de sociale zekerheid zou moeten worden uitgelegd. Dit te meer waar in het Nederlandse arbeidsrecht ook nog steeds uitzonderingen bestaan met betrekking tot vrouwelijk huishoudelijke personen, waardoor huishoudelijk personeel eens te meer in een bijzonder slechte rechtspositionele situatie verkeert.

Met name bij alfa-hulpen speelt de combinatie van deze verschillende wettelijke maatregelen een rol – hierbij ware ook nog te denken aan het een-derde criterium op grond van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag – waardoor feitelijk alleen vrouwen in aanmerking komen als alfa-hulp en dus de uitsluiting van alfa-hulpen van de werknemersverzekering niet alleen impliciet maar zelfs expliciet als een vorm van discriminatie van vrouwen moet worden opgevat.

Heeft het kabinet over de positie van met name alfa-hulpen de opvatting gevraagd van de Europese Commissie? Zo neen, is het daar dan alsnog toe bereid? Deze leden verwezen in dit verband bovendien naar de eerder gevoerde briefwisseling tussen de Europese Commissaris en de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de heer De Graaf, waar het de minimumdaglonen betreft en waarbij de Europese Commissaris uitdrukkelijk meedeelde graag bereid te zijn tot dergelijk consultatief overleg.

De leden van de P.v.d.A.-fractie wensten hierover op korte termijn nader geïnformeerd te worden.

Met betrekking tot de alfa-hulpen stemden de leden van de C.D.A.-fractie op zich in met de mogelijke vrijwillige verzekering. Niettemin hadden zij graag een visie van het kabinet op de positie van deze werkers op wat langere termijn. Hetzelfde geldt voor deelnemers in productiecoöperaties en vormen van zelfbestuur.

De leden van de V.V.D.-fractie onderschreven het oordeel van het kabinet dat ten principale ook huishoudelijk personeel zou moeten worden toegelaten tot de kring van verzekerden. Ook deze leden onderkenden echter de praktische en uitvoeringstechnische bezwaren, die zich dan kunnen voordoen, waarvoor ook zij vooralsnog geen oplossingen hebben weten te bedenken. Ten aanzien van de alfa-hulpen en thuiswerkers doen zich soortgelijke problemen voor. Zij sloten zich dan ook met betrekking tot die groepen aan bij het kabinetsstandpunt.

Wat betreft de positie van huishoudelijk personeel waren de leden van de fractie van D'66 van oordeel dat onderscheid gemaakt dient te worden tussen huishoudelijk personeel als zodanig en de alfa-hulpen in de gezinsverzorging. Voor laatstgenoemde groep bestaat ook nu recht op uitkering op grond van de WWV. De positie van beide groepen kan bezwaarlijk over één kam worden geschoren. Kan het kabinet uitleggen waarom het dit onderscheid in zijn voorstellen niet heeft gemaakt?

Voorgesteld wordt om de bestaande uitzonderingsbepaling voor het huishoudelijk personeel in de onderscheiden werknemersverzekeringen te handhaven, zo constateerden de leden van de S.G.P.-fractie. Welke voorstelling hebben de bewindslieden als zij als wettelijke mogelijkheid opperen voor bedoelde groep de mogelijkheid van vrijwillige verzekering open te stellen?

De argumentatie van het kabinet om huishoudelijk personeel dat op minder dan 3 dagen per week werkzaam is, buiten de verplichte verzekering van de nieuwe Werkloosheidswet te houden betitelden de leden van de P.P.R.-fractie als uiterst zwak. Erkend wordt dat zowel het huidige als de voorgaande kabinetten het in principe het meest juiste zouden vinden als huishoudelijk personeel zonder meer tot de personenkring van de werknemersverzekering zou behoren. Naar de mening van deze leden zijn de daaropvolgende genoemde praktische en uitvoeringstechnische bezwaren tegen opnemings niet zwaarwegend genoeg in verhouding tot de gevolgen voor de betreffende groep.

Zij vroegen zich af of aan deze door het kabinet naar voren gebrachte bezwaren enig onderzoek ten grondslag heeft gelegen. Kan de Kamer daarvan in het bevestigende geval op de hoogte worden gesteld? Deze vraag wilden de hier aan het woord zijnde leden van de P.P.R.-fractie ook met nadruk stellen bij de overweging van het kabinet «dat het hier in het algemeen een groep betrof die aan dergelijke verzekeringen geen behoefte had» (blz. 43 memorie van toelichting). Op grond van welke gegevens komt het kabinet tot een dergelijke uitspraak?

Tevens wilden deze leden meer inzicht krijgen in de extra kosten voor huishoudelijk personeel van een vrijwillige verzekering ten opzichte van een verplichte verzekering.

3.3.5. *Personen die in het buitenland werkzaam zijn geweest*

Zoals zij reeds in het wetstechnisch mondeling overleg te kennen gaven, konden de leden van de P.v.d.A.-fractie geenszins instemmen met de uitsluitingen van personen die in het buitenland werkzaam zijn geweest van enige adequate bescherming bij werkloosheid. Te meer niet, omdat voor sommige groepen van werknemers – zij wezen in dit verband op de off-shore werkers, de zeelieden varend onder dan weer Nederlandse, dan weer vreemde vlag – nader onderzoek nog plaatsvindt.

Naar het oordeel van deze leden behoort, zeker in afwachting van nader onderzoek, de zekerheid van een loongerelateerde uitkering bij werkloosheid niet te mogen vervallen.

Zij verwachten een duidelijk antwoord op hun vragen met betrekking tot alle in meergenoemd overleg genoemde categorieën van werknemers.

Aangaande deze paragraaf was het de leden van de C.D.A.-fractie opgevallen dat geen aandacht is besteed aan grensarbeid. Een overzicht van de gevolgen van dit wetsvoorstel voor deze categorie van werknemers zowel in de richting van de Bondsrepubliek Duitsland, België en het Verenigd Koninkrijk leek deze leden zeer op zijn plaats.

De leden van de fractie van de P.P.R. uitten enkele bezwaan tegen de voorgestelde regeling voor personen die in het buitenland werkzaam zijn geweest.

In de memorie van toelichting is niet ingegaan op de positie van grensarbeiders. Deze groep is nu niet verzekerd voor de WW, maar komt wel in aanmerking voor de WWV. De SVr heeft in zijn advies gewezen op de categorie zeelieden, evenals grensarbeiders wél in Nederland wonend, maar vaak werkzaam voor een buitenlandse rederij. Deze leden wilden dat het kabinet alsnog nader zou ingaan op de gevolgen voor deze groepen. Het wegvallen van de WWV zou betekenen dat deze groepen bij werkloosheid direct op de Rww zijn aangewezen.

3.4. De voorwaarden voor het recht op uitkering

3.4.1. *Verzekerd risico: werkloosheid*

Kern van de verzekeringswet, zo stelden de leden van de P.v.d.A.-fractie, is de omschrijving van het verzekerd risico.

Zoals zij reeds in het wetstechnisch mondeling overleg opmerkten, achtten zij het «beschikbaar zijn om arbeid te aanvaarden» veeleer een weigeringsgrond – dus vallend onder artikel 24 van de Wet – dan een omschrijving van het begrip «werkloosheid». Zij wensten in dit verband een verwijzing naar de jurisprudentie te verkrijgen waarop is gedoeld bij de stellingname dat het «beschikbaarheids criterium» een helder juridisch begrip zou zijn.

Ook met betrekking tot het niet verwijzen naar «productieve arbeid» hadden deze leden moeite.

Zij meenden de vragen daarover helder geformuleerd te hebben in het al vaker gememoreerde overleg, en wachtten eerst het antwoord hierop van de bewindslieden af.

Ook over het wegvallen van begrippen als «binnen of buiten de normale arbeidsduur» hadden deze leden vragen gesteld. Met name wensten zij een nadere beschouwing over het effect van het vervallen van deze bepalingen bij het werkloosheidsbegrip voor het begrip «passende arbeid». Zou deze ruime opvatting over andere arbeidspatronen ertoe kunnen leiden dat ook zeer ongebruikelijke arbeidspatronen – ongebruikelijk zowel voor de betrokkenen als in het licht van het Nederlandse arbeidspatroon – als passend kunnen worden aangemerkt?

De leden van de P.v.d.A.-fractie achtten een nadere beschouwing hierover zeer zeker noodzakelijk.

Deze leden hadden serieuze bedenkingen tegen de stellingname dat de sociale zekerheid niet mag worden gebruikt in de strijd voor een betere verdeling van de betaalde arbeid. Te meer waar, zoals deze leden reeds in het deel Algemeen uiteengezet hadden, naar hun oordeel de sociale zekerheid thans ertoe leidt dat de herverdeling van de betaalde arbeid wordt geremd. Vanuit de verzekeringsoptiek konden deze leden de argumentatie van het kabinet ten dele volgen. Echter meenden zij dat het werken in meer dan normale omvang zeer zeker onaantrekkelijk zou moeten worden gemaakt.

Zij constateerden dat ook het kabinetsbeleid uitdrukkelijk gericht is op herverdeling van arbeid en dit beleid gezien wordt als een van de belangrijkste bijdragen aan de oplossing van de werkloosheid en gericht op een eerlijke verdeling van arbeid over allen die kunnen en willen werken.

Uit de slotzin van deze paragraaf komt opnieuw naar voren dat de herverdeling van arbeid voor het kabinet meer een filosofische beschouwing zonder gevolgen is; deze zin zou anders niet in de actieve vorm zijn gesteld.

De leden van de P.v.d.A.-fractie waren desalniettemin geïnteresseerd in de primaire maatregelen waarop in deze zinsnede wordt gedoeld en wensten deze te vernemen.

De leden van de C.D.A.-fractie zagen de nieuwe definitie als een duidelijke verbetering. Ook de veranderingen, aangebracht op verzoek van de SVR over de duidelijkheid tussen gehele of gedeeltelijke werkloosheid versus vermindering of eindiging was in hun ogen een stap in de goede richting. Wel zouden deze leden ter verduidelijking van de systematiek enkele voorbeelden uitgewerkt willen zien.

De leden van de V.V.D.-fractie waren het eens met het kabinet dat het begrip «werkloosheid» in de Wet wordt opgenomen. Zij achtten dit een versterking van de rechtszekerheid en de rechtsgelijkheid van de belanghebbenden.

In verband hiermede vroegen zij de bewindslieden duidelijk weer te geven wat onder «beschikbaarheid» moet worden verstaan.

Het was de hier aan het woord zijnde leden van de V.V.D.-fractie niet geheel duidelijk wat de relatie is tussen beschikbaarheid als element van werkloosheid en beschikbaarheid als vereiste in verband met de verplichting van de werklozen om al het redelijke te doen weer in het arbeidsproces te worden ingeschakeld.

Tevens vroegen zij een nadere toelichting van de zijde van het kabinet omtrent om-, her- en bijscholing en het verrichten van onbetaalde arbeid in relatie tot het beschikbaarheidsvereiste.

Vervolgens vroegen zij om een aantal uitgewerkte voorbeelden met betrekking tot de inkomenspositie van gedeeltelijk werklozen. Zo dachten zij aan iemand, die voorheen 38 uur werkzaam was tegen een bruto salaris van f 40 000 per jaar, maar na zijn ontslag bij voorbeeld een baan vindt voor 20 uur per week tegen een bruto salaris van f 35 000 per jaar, zodat betrokkene nog voor 20 uur beschikbaar is voor de arbeidsmarkt.

Mede in het licht van de huidige economische ontwikkelingen waren deze leden verheugd over het afschaffen van het starre onderscheid tussen arbeid, verricht binnen of buiten de normale arbeidsuren.

Van werkloosheid is sprake, zo vervolgden zij, bij een verlies van ten minste 5 arbeidsuren per week. Daaraan is toegevoegd dat bij een verlies van minder dan 5 uur per week van werkloosheid sprake is indien het verlies ten minste 50% van het werkelijke aantal arbeidsuren bedraagt. Zij zagen in dit percentage een voor hen uiterste grens.

Tenslotte vroegen de leden van de V.V.D.-fractie waarom het criterium «onvrijwillige werkloosheid» voor de gehele loondervingsperiode te rigide zou uitwerken. Welke additionele ombuiging zou kunnen worden bereikt, indien toch voor dit criterium zou worden gekozen in plaats van voor «niet onvrijwillige werkloosheid» dan wel «verwijtbare werkloosheid»?

De leden van de fractie van D'66 waren van mening dat op zichzelf de juiste keuze is gemaakt door wat betreft het verzekerd risico aan te sluiten bij het werkloosheidsbegrip zoals dat geldt in de WWV.

Twijfels hadden zij over de gekozen ondergrens van 50%. Kan het in bepaalde omstandigheden voor betrokkenen niet ook tot betekenend inkomensverlies leiden indien slechts een derde, of een kwart van het werk wordt verloren, ook indien dit slechts enkele uren betreft? Zij vroegen het kabinet waarom voor deze 50% is gekozen. Liggen daaraan nog andere dan praktische overwegingen ten grondslag?

De leden van de fractie van de C.P.N. vroegen of het achterwege laten van het vereiste dat geen productieve arbeid mag worden verricht betekent dat de werkloze (onbetaald) productief werk kan verrichten zonder zijn uitkering te verliezen. Indien dat zo is, hoe past dan het reeds geruime tijd aangekondigde wetsvoorstel Onbeloonde Arbeid door Uitkeringsgerechtigden (WOAU) in dit geheel? Waarom wordt een werkloosheidsdrempel van 50% aangehouden, zo wilden deze leden vernemen.

Zij vonden de memorie van toelichting niet duidelijk in de uitleg van het begrip beschikbaarheid. Zij wilden graag vernemen welke criteria zullen gelden.

De leden van de fractie van de C.P.N. waren voorts van mening dat de keuze van het kabinet om deze definitie op te nemen volstrekt onvoldoende is toegelicht.

Indien wordt gesteld dat meer uniformering gewenst is, hoe is dan het verschil in definitie te verklaren in de nieuwe Werkloosheidswet (nWW) en de arbeidsongeschiktheidswetten? Zij kregen de indruk dat de bewindslieden kiezen voor een meer uitgebreide definiering van het begrip in een nieuwe Arbeidsvoorzieningswet. Hoe zien de bewindslieden de relatie tussen het begrip passende arbeid in de sociale zekerheid en dat in de arbeidsbemiddeling, waar het begrip immers een andere inhoud kan hebben? Kunnen de bewindslieden mededelen op welke wijze zij de aansluiting op elkaar van beide begrippen zien? Kiezen zij voor een benadering vanuit de arbeidsbemiddeling of voor een benadering vanuit de sociale zekerheid? Welke overwegingen spelen bij deze keuzes een rol?

Voorts wilden deze leden graag de mening van de bewindslieden vernemen over het door prof. mr. J. G. F. M. van Kessel gestelde «verruiming van de criteria leidt namelijk in zekere zin wel tot reductie van de uitkeringskosten, maar zij leidt niet tot een zo redelijk mogelijk herstel van de arbeidssituatie van betrokkene.» (SMA, september 1985, blz. 579). Deze leden deelden de vrees van schrijver dat de loonsuppletierегeling door de definitie van het begrip passende arbeid geruisloos kan verdwijnen. Is deze vrees gegrond? Wordt daarmee niet een nuttig instrument om herstelactiviteiten te stimuleren prijsgegeven?

Deze leden merkten vervolgens op dat ook het tweede argument om het begrip op te nemen, namelijk het tegengaan van de «contra legem»-uitvoering, vragen oproept.

In het recente rapport «Contra legem-uitvoering in het sociaal zekerheidsrecht» (Kluwer, 1985) wordt onderscheid gemaakt tussen verschillende vormen van contra legem-uitvoering. Daarbij wordt ook gesteld dat sommige vormen van contra legem-uitvoering wel aanvaardbaar en zelfs noodzakelijk zijn, andere daarentegen niet. Het leek deze leden dan ook onvoldoende om zonder nadere uitwerking dit begrip te hanteren. Wat willen de bewindslieden eigenlijk tegengaan?

Tenslotte wilden zij vernemen of niet de werkelijke motivering voor het opnemen van het begrip ligt in de sfeer van de arbeidsmarkt en het tegengaan van misbruik en oneigenlijk gebruik? Kunnen de bewindslieden mededelingen doen over de ontwikkelingen in de Bondsrepubliek Duitsland na het vastleggen van het begrip passende arbeid? Kan voorts medegedeeld worden op welke wijze de definitie van het begrip aansluit op de bestaande jurisprudentie?

De leden van de fractie van de P.P.R. merkten op het positief te waarderen dat het kabinet heeft gepoogd het begrip «werkloosheid» in hoofdlijnen in de Wet zelf te definiëren.

Over de wijze van definiëring waren deze leden minder positief.

Het kabinet stelt voor een ondergrens te hanteren, die, hoewel ruimer dan de jurisprudentie van de CrvB, toch nadelig uitpakt voor deeltijders met een geringe dienstbetrekking. Graag zouden zij van het kabinet vernemen op grond van welke overwegingen arbeid, verricht gedurende een gering aantal uren per week «van bijkomstige aard» wordt genoemd. Hoewel het wetsvoorstel een soepeler ondergrens hanteert dan de CrvB door ook van werkloosheid te spreken, indien 50% van de arbeid verloren gaat, constateerden deze leden dat ook het wetsvoorstel ongelijkheden oplevert. Indien iemand uit een betrekking van 9 uren per week 4 uren verliest, krijgt deze persoon geen werkloosheidsuitkering, terwijl eenzelfde verlies aan uren uit een betrekking van 8 uren per week wél recht op een uitkering geeft. Welke oplossing ziet het kabinet hiervoor?

De hier aan het woord zijnde leden van de P.P.R.-fractie vroegen om een nadere uitleg van het begrip arbeidsuren, daar waar, volgens artikel 16, tweede lid, voor de bepaling of er sprake is van werkloosheid, de arbeid verricht als zelfstandige mee in aanmerking wordt genomen. Betekent dit in de praktijk, dat indien een zelfstandig ondernemer uit een bijbaan werkloos wordt zij/hij niet in aanmerking komt voor een uitkering?

Het lid van de fractie van de R.P.F. vroeg zich af of er werkelijk gerede aanleiding is de absolute ondergrens van vijf arbeidsuren te verzachten. Bestaat er enig inzicht in het aantal «werklozen» dat door deze voorwaarde tot op heden geen uitkering kreeg? Kan het kabinet tevens mededelen of de toelatingseis van vijf uur enerzijds, en de eis van acht uren per week een dienstbetrekking te hebben vervuld om voor de vervolguitering in aanmerking te komen anderzijds, geen verwarring kan wekken?

Is het mede met het oog op het proces van arbeidstijdverkorting niet wenselijk een absolute ondergrens te stellen van 4 uur (1/2 dag)? Dit zou waarschijnlijk ook kunnen voorkomen, dat de uitkeringsorganen worden belast met uitkeringsaanvragen voor 2 uur werkloosheid. Dit lid van de fractie van de R.P.F. meende dat het een goede zaak is om de term «onvrijwillige werkloosheid» om te zetten in «verwijtbare werkloosheid». Het kan voorkomen, dat bij de uitkeringsgerechtigden in taalkundig opzicht misverstanden ontstaan. Het begrip «verwijtbaar» geeft meer uitdrukking aan de subjectieve oorzaak van een gedraging. Wel rijst de vraag of het verwijt in geval van bij voorbeeld ontslag op staande voet of ontslag in de proeftijd van een baan, nadat een vorige baan vrijwillig is opgezegd door alle bedrijfsverenigingen even zwaar zal worden aangerekend. Onderkennen de staatssecretarissen deze kwestie? Kan voorts worden uiteengezet waarom er «alle aanleiding is, de aan sanctie-toepassing in beginsel inherente beleids marge» te beperken?

Het lid van de G.P.V.-fractie had zich erover verbaasd dat de Wet de mogelijkheid openlaat dat iemand die twee banen heeft, voor één van die twee banen een WW-uitkering behoudt en onderwijl de tweede baan aanhoudt. Het verbieden van deze mogelijkheid zou blijken blz. 48 van de memorie van toelichting een sturende werking van de sociale zekerheid betekenen. Dit lid kon de onwenselijkheid van zo een sturende werking wel onderschrijven, maar vroeg toch of deze houding niet al te formalistisch is in een tijd met driekwart miljoen werklozen. Kunnen de bewindslieden begrijpen dat deze benadering moeilijk te waarderen is, gelet op de belastingwetgeving waarin een sturende werking is vastgelegd ten gunste van tweeverdienerssituaties? Zou vanuit de overheid toch niet al het mogelijke moeten worden gedaan om te komen tot een eerlijke verdeling van werkgelegenheid over huishoudens, juist met de kleine mogelijkheden die de overheid terzake toch wel heeft?

3.4.2. De referte-eis voor het recht op uitkering

De leden van de P.v.d.A.-fractie meenden te constateren dat ziekteperiodes, voordat de werkloosheid intreedt, een zeer verschillend effect kunnen hebben voor de referte-eis. Zij gaven hierom het volgende voorbeeld als verduidelijking:

Mevrouw A. werkt twee jaar, is daarna twee jaar ziek; ontslag: recht op een uitkering.

Mevrouw B. werkt twee jaar, is een jaar ziek, vier maanden werk, zes maanden ziek, twee maanden werk – waarin de maand februari – ontslag: geen recht op een uitkering omdat in de 12 maanden voorafgaand niet in ten minste 26 weken arbeid is verricht.

Mochten deze leden het weergegeven vraagstuk verkeerd hebben begrepen, zouden zij dat gaarne vernemen. Mocht echter dit voorbeeld de beoogde werkelijkheid weergeven, en wenst dan deze leden daarvan een motivering te zien.

Indien bij «ziekteperiodes» de referteperiodes wel verlengd worden, dan nog zijn er grote problemen voor degenen, die wel een arbeidsovereenkomst gedurende een jaar hebben gehad, maar daarbinnen regelmatige ziekteperiodes hebben gehad. Waarom wordt een periode van ziekte niet als arbeidsperiode meegeteld?

De leden van de P.v.d.A.-fractie bleven eveneens problemen houden met de deeltijd-volletijds-situatie. Zij wensten dit graag aan de hand van enkele voorbeelden uiteengezet te zien.

Met name wensten zij te vernemen wat de gevolgen zullen zijn van werkhervatting voor een gedeeltelijke werkweek vanuit volledige werkloosheid in de voorgestelde Wet en in de bestaande WW.

Waarom is gekozen voor een tijdsduur en niet voor een verrekening van inkomsten?

Wat deze leden met name onduidelijk achtten is de volgende situatie: een werknemer wordt vanuit een 38-urige werkweek voor 10 uur werkloos; hij ontvangt daarvoor een werkloosheidsuitkering. Enige tijd later wordt de betrokken werknemer wederom voor tien uur werkloos; ook daarvoor ontvangt hij een werkloosheidsuitkering. Voor beide uitkeringen geldt de eigen «duur». Deze kan verschillend zijn indien de werknemer in de tussenliggende periode een leeftijdsgrens heeft overschreden. Ook kan hij voor de eerste werkloosheid niet, voor de tweede wel aan de arbeidsverleden-eis hebben voldaan. De werknemer heeft derhalve nog 18 uur werk en twee werkloosheidsuitkeringen. Nu vindt hij vervolgens opnieuw werk voor 10 uur.

Welke werkloosheidsuitkering vervalft nu, de eerste of de tweede?

Welke zijn, zo vroegen deze leden voorts, de gevolgen voor de duur en de hoogte van de uitkering bij collectieve arbeidstijdverkorting vanwege de werkgever? Valt een dergelijke collectieve arbeidstijdverkorting vanwege de werkgever, bij voorbeeld als gevolg van een tijdelijke lage orderportefeuille, eveneens onder het verzekerd risico of valt een dergelijke «werkloosheid» onder een uitsluitingsgrond omdat de werkgever geacht wordt het loon door te betalen?

Worden, indien dit risico onder de werkloosheidsverzekering valt, alle werknemers in dienst van die werkgever gelijk behandeld of wordt ook daar uitgegaan van het al dan niet hebben voldaan aan de referte-eis?

Op zich hadden de leden van de C.D.A.-fractie geen problemen om de referte-eis overeenkomstig het wetsvoorstel aanvaardbaar te achten. Zeker nu een aantal verfijningen zijn aangebracht ten gunste van de deeltijdarbeid. Toch hadden zij een enkele bedenking. Immers, de SVr – en ook anderen – hebben gewezen op eventuele onbillijkheden voor specifieke groepen. In de reactie op het SVr-advies wordt door het kabinet een algemene maatregel van bestuur en een nader onderzoek aangekondigd. Dat stelde deze leden enigermate teleur. Immers, dit vraagstuk is al geruime tijd bekend en

waarom – zo wilden deze leden uitdrukkelijk vernemen – kan deze verantwoordelijkheid voor speciale groepen niet meer in handen gelegd worden van de SVr en/of de betrokken bedrijfsvereniging. Zij verwezen in dit opzicht nog eens naar hun algemene opmerkingen over de positie van sociale partners en de overheid.

De leden van de V.V.D.-fractie stemden in principe in met de aanpassing van de referte-eis in verband met de gelijke behandeling van deeltijdwerkers onderling en van deeltijdwerkers met voltijdwerkers. In samenhang met de wens tot spreiding van werk vroegen zij of de wijziging van de referte-eis van een dagen-eis in een weken-eis kan betekenen dat naar verhouding veel werklozen, die nu geen WW- of WWV-recht hebben in de toekomst aanspraak kunnen maken op een nWW-uitkering. Is hiervan een kwantificering te geven?

De leden van de fractie van D'66 toonden zich gelukkig met het feit dat de ondergrens van 65 gewerkte dagen voor het in aanmerking komen voor een uitkering in de nieuwe voorstellen is komen te vervallen. Dat vormt een verbetering van de positie van deeltijdwerkers.

Deze leden bepleitten om, zolang de aangekondigde studie van de Federatie van Bedrijfsverenigingen naar de groepen, waarvoor thans een verlaagde referte-eis geldt, niet is afgerond, een overeenkomstige lagere weken-eis te handhaven in afwachting van die studie.

De leden van de fractie van de P.P.R. uitten allereerst hun waardering voor de poging van het kabinet om deeltijdwerkers gelijke uitkeringsrechten te bieden als voltijdwerkers. Het omzetten van de dagen-eis in een weken-eis leek hen een verbetering toe. Echter, en hier wezen zij op het standpunt van de werknemersleden in de SVr, de referte-eis als zodanig is te hoog. Dit klemt in het voorliggende wetsvoorstel des te meer, zo zeiden deze leden, omdat de uitkeringsduur gemiddeld sterk verkort is.

De P.P.R.-fractieleiden vroegen het kabinet om een tijdig inzicht in de inhoud van de aangepaste referte-eisen voor die groepen van personen voor wie dat onder de huidige WW ook is geregeld zodat daarover niet onnodig lang onzekerheid blijft bestaan.

Het lid van de fractie van de R.P.F. constateerde tot zijn tevredenheid, dat door aanpassing van de dagtelling een groot deel van de overloopp Problemen in de huidige Werkloosheidswet wordt ondervangen. Dit geldt evenzeer voor het laten gelden van de referte-eis per (opvolgende) dienstbetrekking. Oneigenlijk gebruik van de Wet, mede door de uitvoeringsorganen met beroep op het belang van de verzekerde, is hiermee enigszins teruggedrongen.

3.4.3. De uitsluitingsgronden

De leden van de P.v.d.A.-fractie hadden al een aantal malen gewezen op de vraagstukken die hier kunnen ontstaan. Niettemin hadden zij nog een groot aantal vragen en kanttekeningen. Is het inderdaad zo, dat indien betrokkene rechtens van zijn vrijheid beroofd is, hij/zij te allen tijde van het recht op uitkering is uitgesloten? Geldt dit ook in de huidige regeling? Hoe verhoudt dit zich tot het recht van werkenden die in sommige gevallen de vrijheidsstraf «in de vakantie» mogen ondergaan, waar toch ook werklozen – overeenkomstig de huidige systematiek en gelet op de bevoegdheden van de SVr zie het ontwerp artikel 19, vijfde lid – vakantie zouden moeten kunnen hebben?

Indien een werknemer achteraf ten onrechte in hechtenis blijkt te zijn geweest, wordt dan de uitkering verrekend? Wat betekent dit dan eventueel voor de uitkeringsduur, waar betrokkene niet gedurende de periode van hechtenis heeft kunnen solliciteren?

Hoe verhoudt – zo vroegen de leden van de P.v.d.A.-fractie voorts – de ratio «dat werklozen verblijf houdend in het buitenland» zijn uitgesloten van het recht op een uitkering, zich tot de praktijk in grensgebieden waar ook arbeid over de grens thans als passend wordt aangemerkt?

Tevens zouden deze leden nadere informatie willen ontvangen over de feitelijke, en niet alleen de formele gang van zaken indien betrokkenen binnen de Europese Gemeenschap werk zoeken.

Met betrekking tot de uitsluitingsgrond, genoemd in artikel 19, eerste lid onder d van het voorstel verwezen de leden van de P.v.d.A.-fractie naar hun reeds in het mondeling overleg gestelde vragen over de situatie waarin de werknemer het recht op onverminderde doorbetaling wel heeft maar dat niet kan verzilveren, als gevolg van betalingsonmacht van de werkgever, zonder dat het ontslag als zodanig daarmee in relatie stond.

De voorgestelde uitsluitingsgrond in artikel 19, eerste lid onder f – het op grond van de Vreemdelingenwet kunnen worden uitgezet – is in het wetstechnisch mondeling overleg van de kant van de Kamer zeer duidelijk bekritiseerd. Zij wachtten de beantwoording van de gestelde vragen, zij het met enige verontrusting, af. Wel meenden zij er goed aan te doen nog een aantal situaties aan te duiden waarin deze uitsluitingsgrond tot zeer onrechtvaardige situaties aanleiding kunnen geven. Zij hadden reeds gewezen op het oneigenlijk element dat de bedrijfsvereniging zich zou moeten bezighouden met het al dan niet legaal in Nederland verblijven van verzekerden.

Zij wezen er op dat deze overlast – het bewijs dat men legaal in Nederland verblijft – zich voor zeer velen kan voordoen. Een naam die afwijkt van de gebruikelijke Nederlandse namen, een haarkleur die niet snel valt te omschrijven of een accent dat niet Haarlems maar wellicht Fries of Limburgs is kunnen al spoedig aanleiding zijn om bij de aanvraag van de uitkering met paspoort en al bij de bedrijfsvereniging te moeten verschijnen. Deze leden achtten een dergelijke situatie hoogst ongewenst. Zij meenden dat het kabinet deze uitsluitingsgrond behoort te schrappen.

Tevens merkten deze leden op dat zij zeer ernstige bezwaren hebben tegen de aangekondigde voornemens om ook in andere sociale verzekeringswetten soortgelijke bepalingen op te nemen.

Zoals reeds in het wetstechnisch mondeling overleg naar voren gebracht hadden de leden van de P.v.d.A.-fractie grote bezwaren tegen het voorstel om ziekte niet als uitsluitingsgrond te rekenen.

Zij hadden hiervoor een aantal argumenten genoemd:

a. wie ziek is, is niet beschikbaar voor de arbeidsmarkt, dus het is strijdig met artikel 16, eerste lid;

b. wie ziek is kan niet solliciteren, en wordt vermoedelijk tijdens een sollicitatieprocedure op achterstand gezet. De mogelijkheid tot herintreding op de arbeidsmarkt is tijdens de ziekteperiode dus niet of veel minder, aanwezig. Het zou onterecht zijn in die periode de werkloosheidsuitkering «op te souperen»;

c. de memorie van toelichting constateert zelf dat ziekte en werkloosheid twee verschillende risico's zijn en dus vragen om afzonderlijke verzekeringen.

De leden van de P.v.d.A.-fractie konden de motivering van het kabinet volstrekt niet delen. De verwijzing dat aansluiting is gezocht bij de WWV lijkt te berusten op een kennelijk misverstand, aangezien tijdens de WWV-periode geen sprake is van een ziekewetverzekering.

Tijdens het meergenoemde mondeling overleg hadden de leden van de C.D.A.-fractie op een drietal aspecten gewezen die hen niet geheel bevredigden. Dat betrof de positie van de illegaal in ons land verblijvende buitenlanders, het vakantievragestuk en de uitkering bij ziekte. Daaromtrent hadden zij enkele vragen voorgelegd. Op een enkel punt wilden zij nog een nadere verduidelijking van en aanvulling op deze vragen, met name betreffende de situatie bij ziekte. Het kabinet was toch voornemens om aanspraken op vakantie bij ziekte enigszins te beperken, zo meenden deze

leden zich te herinneren? Dit nu achtten zij ook niet geheel onlogisch. Maar om dan ook bij werkloosheid een soortgelijke maatregel te treffen – terwijl de verzekerde niet beschikbaar is voor arbeid – kwam deze leden toch als te vergaand voor.

Wie tijdens de periode van werkloosheid ziek wordt, ontvangt een ZW-uitkering. Deze echter wordt in mindering gebracht op de nWW-uitkering. De looptijd van de nWW-uitkering wordt niet opgeschort. Bij de huidige WW-uitkering vindt wel opschorting plaats. De V.V.D.-fractie-leden zeiden het eens te zijn met dit kabinetsvoorstel. Dit voorkomt ongelijkheid tussen qua leeftijd en arbeidsverleden in gelijke situatie verkerende werklozen. Bovendien is dit voorstel minder fraude-gevoelig ten opzichte van de huidige regeling.

Met betrekking tot de uitsluitingsgronden wilden de leden van de V.V.D.-fractie voorts vernemen, wat er gebeurt, indien iemand op bij voorbeeld de laatste dag van zijn nWW-periode ziek wordt. Zij vroegen of betrokkene dan in aanmerking komt voor een Ziektewet-uitkering of voor een vervolg- respectievelijk bijstandsuitkering. Zij vroegen dit tevens in relatie tot een eventuele toetreding tot de AAW/WAO. Zij stelden dezelfde vraag met betrekking tot de vervolguitering.

De leden van de V.V.D.-fractie vroegen vervolgens in hoeverre de uitsluitingsbepaling met betrekking tot degenen, die rechtens van hun vrijheid beroofd zijn ook in de andere werknemersverzekeringen voorkomt.

Vervolgens hadden de leden van de V.V.D.-fractie met instemming kennis genomen van de voorkeur van het kabinet om onrechtmatig hier verblijvende vreemdelingen uit te sluiten van een uitkering. Zij vroegen in dit verband wanneer de studie op dit punt met betrekking tot de andere sociale zekerheidswetten zal zijn afgerond.

In de wet wordt een systematisch onderscheid gemaakt tussen uitsluitingsgronden en weigeringsgronden, zo constateerden de leden van de S.G.P.-fractie. Het aanwezig zijn van een uitsluitingsgrond heeft als gevolg dat er geen recht op uitkering ontstaat of dat een bestaand recht eindigt. De perioden waarover een uitsluitingsgrond van toepassing is tellen niet mee voor de uitkeringsduur; weigeringsgronden daarentegen tasten het recht op uitkering niet aan. Perioden waarover uitkering wordt geweigerd tellen dan ook wel mee voor de berekening van de uitkeringsduur.

Hierbij kunnen praktische problemen rijzen. Deze krijgen een bijzonder accent omdat sommige uitsluitingsgronden op grond van nadere regels kunnen vervallen of kunnen worden gemitigeerd. Daardoor is het niet altijd goed vast te stellen of een weigeringsgrond dan wel een uitsluitingsgrond van toepassing moet zijn. Gelet op het hiervoor aangeduide verschil in rechtsgevolgen tussen uitsluitings- en weigeringsgronden moet het toch duidelijk zijn dat het door de bewindslieden beoogde strikte onderscheid ook strak moet worden volgehouden? Zou daarom niet als weigeringsgrond moeten worden aangemerkt: het recht hebben op onverminderde doorbetaling van het loon (artikel 19, eerste lid onder d); het buiten Nederland wonen anders dan wegens vakantie (idem, onder e); het vakantie genieten (idem, onder j) en het werkloos zijn als gevolg van werkstaking of uitsluiting (idem, onder k)? Hoe oordelen de bewindslieden hierover? Deze vragen moeten overigens niet worden begrepen als zouden de leden van de fractie van de S.G.P. zich hiertoe direct bekeren. De Federatie van Bedrijfsverenigingen tekent hierbij nog het volgende aan. Zij onderkent dat aan een dergelijke ingreep het bezwaar is verbonden dat de perioden van uitsluiting perioden van weigering worden en dan meetellen voor de berekening van de uitkeringsduur. Maar zou dit nadeel niet kunnen worden ondervangen door de mogelijkheid te openen dat bepaalde perioden van weigering niet meetellen voor die uitkeringsduur? Zou die bevoegdheid dan niet nader via door de SVr te stellen regels aan de bedrijfsverenigingen kunnen worden verleend?

Dat de positie van onrechtmatig in ons land verblijvende vreemdelingen in het kader van de sociale zekerheidswetgeving reeds geruime tijd de aandacht vraagt staat buiten kijf. Kan nog nader worden ingegaan op de opmerking dat «bij het verlenen van een uitkering op grond van de ZW, de WAO en de AAW van-niet strijdigheid met het vreemdelingenbeleid in ieder geval in mindere mate sprake is daar deze uitkeringen exportabel zijn»?

De leden van de P.P.R.-fractie brachten enkele kritiekpunten naar voren op de in het wetsvoorstel opgenomen gronden voor uitsluiting van het recht op uitkering.

In tegenstelling tot de huidige WW is in dit wetsvoorstel niet als uitsluitingsgrond opgenomen het ontvangen van ziekengeld. Graag zouden deze leden een deugdelijker motivering voor dit besluit van het kabinet vernemen dan de simpele mededeling dat de huidige WW-systematiek misbruikgevoelig is. Welke ervaringsgegevens zijn hierover beschikbaar?

Overigens ondergraaft het niet-uitsluiten van ZW-gerechtigden twee voor het kabinet wezenlijke elementen van het wetsvoorstel. Het eerste element is de beschikbaarheid van de WW-gerechtigde. Een zieke is volgens de uitleg die het kabinet aan beschikbaarheid geeft niet beschikbaar. Het tweede element dat door het kabinet wordt ondergraven is het door hem beleden equivalentiebeginsel. Daarin past geen verrekening van de ene verzekeringsuitkering met de andere. Deze leden concludeerden dat de rechten van werklozen bij samenloop met ziekte door dit voorstel aanzienlijk worden aangetast.

De leden van de P.P.R.-fractie constateerden voorts dat het wetsvoorstel de situatie voor buitenlandse werknemers, die willen terugkeren naar hun land van herkomst niet verbetert ten opzichte van de regeling in de huidige WW en WWV. Weerloze buitenlandse werknemers verliezen bij terugkeer al hun WW-rechten, en degenen onder hen die ouder zijn dan 55 kunnen in aanmerking komen voor een remigratie-uitkering die evenwel ver onder de Nederlandse bijstandsnorm ligt. Deze leden vroegen de bewindslieden met nadruk nader mede te delen welke rechtvaardiging het voor deze beslissing heeft. In ieder geval achtten zij de in de memorie van toelichting genoemde ratio, dat de Wet slechts dient voor hen die in Nederland wonen en beschikbaar zijn voor de arbeidsmarkt niet steekhoudend. Immers, dit is geen ratio in een samenleving waarin uit het buitenland afkomstige werknemers enerzijds jarenlang sociale verzekeringspremie hebben betaald en anderzijds bij werkloosheid geen schijn van kans hebben op de arbeidsmarkt.

Ernstige bezwaren uitten de P.P.R.-fractieleden tegen het uitsluiten van niet-legaal in Nederland verblijvende vreemdelingen.

Opmerkelijk vonden zij het dat in de memorie van toelichting uitsluitend wordt geleund op een ambtelijk advies. Daarom stelden deze leden de vraag aan de bewindslieden om in de memorie van antwoord in te gaan op de bezwaren zoals die naar voren zijn gebracht door het Nederlands Centrum Buitenlanders.

De P.P.R.-fractieleden, hier aan het woord, wezen vervolgens op de inconsistentie van het kabinetsvoorstel: waar bij het punt van toekenning van WW bij overmatige arbeidsuren wordt gesteld dat van de sociale zekerheid geen oneigenlijke sturende werking mag uitgaan (memorie van toelichting, blz. 48) wordt hier de wetgeving ondergeschikt gemaakt aan het vreemdelingenbeleid. Deze leden konden dan ook niet aan de indruk ontkomen dat het kabinet hier uitgangspunten van de sociale zekerheid in willekeurige zin heeft gehanteerd.

Waarom is overigens het uitsluiten van de personenkring gecompliceerd en belastend voor de uitvoerende organen? Deze leden vroegen hiernaar omdat het uitsluiten van het recht op uitkering, terwijl wel premiebetaling heeft plaatsgevonden, wel zeer onrechtvaardig is, ook ten opzichte van de vreemdeling!

Het lid van de fractie van de R.P.F. vroeg ter adstructie van de misbruikgevoeligheid van de huidige WW-systematiek en de terugval op de ABW enige voorbeelden.

3.5. Het geldend maken van het recht op uitkering

De leden van de P.v.d.A.-fractie herhaalden hun opvatting dat verwijtbare werkloosheid geen reden kan zijn voor een in de wet vastgelegde minimale sanctie.

In het wetstechnisch mondeling overleg hadden zij gewezen op de grote variatie in «verwijtbareheid». Zij herhaalden hier hun vraag om overlegging van de jurisprudentie van de afgelopen 3 jaar over «niet-onvrijwillige werkloosheid» in de WW, alsmede over de uitspraken in het kader van de WWV met betrekking tot verwijtbare werkloosheid.

De leden van de P.v.d.A.-fractie wezen er op dat de Sociaal Economische Raad geadviseerd heeft te kiezen voor het werkloosheidscriterium van de WWV, met name om op soepele wijze rekening te kunnen houden met alle voor de verwijtbareheid van de werkloosheid van belang zijnde omstandigheden. De stringente regelgeving – in artikel 27, derde lid – waarbij dan, nota bene, ook nog gesteld wordt dat eigenlijk de uitkering in haar geheel geweigerd zou moeten worden, maar dat er verzachtende omstandigheden kunnen zijn die tot een, maar dan ook altijd zeer vergaande, geringere sanctie kunnen leiden, biedt bepaald onvoldoende mogelijkheid datgene te doen wat de SER bedoelt.

De leden van de P.v.d.A.-fractie noemden hiervan nog een voorbeeld. Een werknemer zegt zijn baan op en aanvaardt een andere functie. Vervolgens wordt hij in de proeftijd wegens ongeschiktheid ontslagen. Is dit nu verwijtbaar? Zeker is dat het een ten dele zelf aangegaan risico is en derhalve wellicht niet volledig niet onvrijwillig.

In zulke en vele andere gevallen past toch een eigen beoordeling door de bedrijfsvereniging of er een sanctie, en zo ja welke, noodzakelijk is.

Bij het niet nakomen van de subjectieve voorwaarden volgt een administratieve sanctie.

De leden van de P.v.d.A.-fractie hadden daarover een groot aantal vragen:

1e. Wanneer de uitkering aan het begin van de uitkeringsduur geheel wordt geweigerd – bij voorbeeld in geval van te late melding – zou volgens de memorie van toelichting betrokkene niet een beroep behoeven te doen op de gemeente voor een Rww-uitkering aangezien bevoorschotting dit zou kunnen overbruggen (blz. 55).

Is de bedrijfsvereniging verplicht ook bij een dergelijke weigering betrokkene een voorschot toe te kennen? Uit welk wetsartikel blijkt dat?

2e. De tussentijdse weigering wordt uitgesloten. Mogelijk is wel een tussentijdse verlaging. Kennelijk is de achtergrond hiervoor dat betrokkene dan niet tussentijds zich tot de gemeentelijke sociale dienst zou moeten wenden. Maar wat betekent dit in de praktijk? Moet de bedrijfsvereniging dan de gezinssamenstelling van de betrokkene toetsen om te voorkomen dat door een tussentijdse gedeeltelijke weigering betrokkene niet onder het voor hem geldend sociaal minimum geraakt? De tekst wekt ten minste die indruk, immers daarom is ook niet gekozen voor de mogelijkheid voor volledige weigering tussentijds.

3e. Volledige weigering aan het eind van de uitkeringsperiode is weer wel toegestaan.

Wat geschiedt echter als betrokkene voor die tijd weer een betaalde arbeidsplaats heeft? Wordt de uitkering, die niet geweigerd kan worden, dan verhaald?

Wat geschiedt als betrokkene vooraf, bij voorbeeld op de dag dat de weigering zal ingaan, overlijdt. Wordt de uitkering, die dan niet geweigerd kon worden, verhaald op de nabestaanden? Wordt in het geval van overlijden geen overlijdensuitkering uitbetaald?

Op welke wijze moet de bedrijfsvereniging aan betrokkene motiveren wanneer hij later weer werkloos wordt dat er nog een «oude» weigering ligt die eerst moet worden doorlopen, terwijl de oude weigering geen enkele relatie heeft met de dan ontstane werkloosheidssituatie.

De leden van de P.v.d.A.-fractie waren van mening dat sancties mogelijk moeten zijn. Zij meenden echter dat bij sancties (en de terugvorderingsbepalingen) de beleidsvrijheid van de bedrijfsverenigingen thans slechts marginaal getoetst wordt door de Raden van Beroep en de Centrale Raad van Beroep. De aan de SVr in artikel 27, vijfde lid opgedragen bevoegdheid om enige coördinatie in het sanctiebeleid te treffen leidt wellicht wel tot enige eenheid in de wijze waarop de bedrijfsverenigingen optreden in het sanctiebeleid, maar biedt geen garantie voor een ten aanzien van de individuele gevallen redelijke toepassing van een sanctie.

De leden van de P.v.d.A.-fractie meenden dan ook dat een toetsing door de rechter, zoals in het oorspronkelijke wetsvoorstel zoals dit aan de SVr was gezonden, was neergelegd in artikel 128 in de nWW, noodzakelijk is. De rechter is dan bevoegd te beoordelen of een beslissing van de bedrijfsvereniging met betrekking tot de sanctie (en naar het oordeel van deze leden ook met betrekking tot de terugvordering) in overeenstemming is met de redelijkheid. Zij deelden de opvatting, zoals verwoord in de oorspronkelijke tekst van de memorie van toelichting, dat dit artikel noodzakelijk is zowel vanuit coördinatieoogpunt met de ZW en de WAO alsmede ter verbetering van de rechtszekerheid van de werknemers.

Deze leden meenden dat, zoals ook blijkt uit de jurisprudentie ten aanzien van bij voorbeeld artikel 57, zesde lid AAW en artikel 45 ZW, het criterium «in overeenstemming met de redelijkheid» door de Centrale Raad beperkter wordt opgevat dan een materiele doelmatigheidscontrole. Naar het oordeel van de leden van de P.v.d.A.-fractie, bestaat daaraan bij een langlopende uitkering, wat de nWW in een aantal gevallen kan zijn, zeer zeker behoefte. Er zijn bovendien argumenten te over waarom een dergelijke redelijkheids-toets ook zou moeten kunnen gelden voor de voorzieningenkant (het mogen deelnemen aan scholing en dergelijke).

De opmerkingen in de brief van de Staatssecretarissen van 11 november jl. (Kamerstuk 19 261, nr. 4, blz. 28) dat het beter ware een beroepsgang «binnen de bestuurskolom» te houden begrepen deze leden niet. Wat is dan de beroepsgang binnen de bestuurskolom, zo vroegen deze leden. Is dat binnen de eigen boezem van de bedrijfsverenigingen?

Zij waren voorts niet overtuigd van de stellingname dat de bepalingen rondom passende arbeid slechts beogen de huidige uitvoeringspraktijk in de Wet te regelen.

Zij wezen hierbij onder meer op het vervallen van de loonsuppletie-regelingen in artikel 30 WWV, en in artikel 42 WW; een instrument waarmee niet-passende arbeid passend kan worden gemaakt.

Ook waren deze leden geenszins overtuigd van de noodzaak om het begrip passende arbeid in de Wet vast te leggen. De jurisprudentie hierover is bepaald niet zo eenduidig en uitgekristalliseerd als wordt gesuggereerd. Deze leden wezen voorts erop dat in het SER-advies over het arbeidsvoorzieningenbeleid werkgevers en werknemers unaniem van oordeel zijn dat het begrip passende arbeid niet in de wettekst zou moeten worden opgenomen.

De leden van de P.v.d.A.-fractie verzochten hierop een nadere toelichting te ontvangen.

Ernstige bezwaren hadden de leden van de P.v.d.A.-fractie, hier aan het woord, tegen de omkering van de bewijslast in artikel 25. Zij wensten een nadere toelichting op de zinsnede dat betrokkene zich niet zodanig zou mogen gedragen dat het de bedrijfsvereniging zou kunnen benadelen. Wordt hiermee niet een te groot beroep gedaan op de helderziendheid van de betrokkenen? Is het niet voldoende te bepalen dat de bedrijfsvereniging niet wordt benadeeld door gedragingen van betrokkene?

Ernstige bezwaren hadden deze leden tegen de eenzijdige benadering van het tweede lid van artikel 25. Zij wensten te vernemen of bedoeld

wordt dat inderdaad eerst feitelijk bewezen moet zijn dat zich een gedraging als in artikel 25, eerste lid heeft voorgedaan. Zij veronderstelden dat het niet de bedoeling is onbewezen vermoedens al vanaf de eerste dag te moeten aannemen, tenzij de werknemer kan bewijzen dat hij/zij iets niet heeft gedaan. Maar ook uitgaand van een bewezen feit op enig moment, waardoor de bedrijfsvereniging is benadeeld, hadden deze leden nog moeite met de fictie dat het feit dan geacht moet zijn vanaf de eerste dag van de uitkering te hebben bestaan. Het aannemelijk maken van iets wat niet het geval is is een uiterst moeilijke zaak. De leden van de P.v.d.A.-fractie meenden dat – zeker waar het voor de betrokkene om grote bedragen kan gaan gezien de mogelijke lengte van de uitkeringsduur – ten minste op de bedrijfsvereniging dezelfde plicht behoort te liggen, namelijk het aannemelijk maken van de juistheid van deze fictie.

Indien de bedrijfsvereniging zelfs geen nader onderzoek behoeft te verrichten en niet aannemelijk behoeft te maken dat het bewezen feit ook al eerder werkelijkheid was, beschermt de Wet de burger onvoldoende tegen overheidsinstanties en instituties, zo meenden de leden van de P.v.d.A.-fractie. Zij verzochten hierop een nadere reactie.

De leden van de C.D.A.-fractie konden zich vinden in het begrip verwijtbare werkloosheid. Minder overtuigd waren zij in dit stadium ten aanzien van de voorstellen over het sanctiebeleid en de toepassing van het begrip passende arbeid. In hun algemene beschouwingen hadden zij reeds gewezen op de samenhang die er behoort te zijn met een aantal andere beleidsvelden (arbeidsmarktbeleid in ruime zin, de voorzieningen, andere arbeidsrechtelijke constructies, arbeidsomstandigheden, gehandicaptenbeleid, gezondheidszorg enz.) Welnu, indien het dan gaat om een beleid gericht op werk, c.q. kansvergroting op werk, dan dienen zowel het begrip passende arbeid als het sanctiebeleid als de grotere verantwoordelijkheid voor de sociale partners (met name in regionale zin) van meet af aan vast te staan. De benadering in de voorgelegde stukken schiet, naar het oordeel van deze leden, geheel te kort. Een beschouwing van het kabinet over een integrale aanpak hadden zij node gemist. Het kabinet is toch ook bekend met toenemende verkokering. Een nieuwe Werkloosheidswet geeft een nieuwe kans om èn contouren te schetsen hoe een modern arbeidsmarktbeleid op regionale leest eruit behoort te zien èn welke stappen bij gelegenheid van een stelselherziening in die richting genomen kunnen worden. Is het opnemen van jurisprudentie in de Wet nu wel een grote stap voorwaarts? Voor juristen wellicht wel. Maar een doeltreffend arbeidsmarktbeleid komt daarmee niet veel dichterbij, zo stelden de leden van de C.D.A.-fractie. Wat betreft het begrip passende arbeid maakten zij nog enkele opmerkingen.

Ware het niet beter zulks te regelen bij gelegenheid van de arbeidsvoorzieningswet? Voorts hadden zij moeite met het schijnbaar klakkeloos overplanten van het begrip passende arbeid ook naar gedeeltelijk arbeidsongeschikten. In het betreffende wetsvoorstel (Kamerstuk 19 260) zouden zij daarop nog uitvoerig terugkomen. Voorts achtten zij met betrekking tot het sanctiebeleid zowel bij uitsluiting als bij weigering een eerste verantwoordelijkheid voor de besturen van de bedrijfsverenigingen op zijn plaats. Ook dat hadden zij in het meergenoemd mondeling overleg reeds uitdrukkelijk naar voren gebracht. Daarbij handelt het naar hun opvatting om velerlei vraagstukken, die ook per bedrijfstak tot verschil in toepassing kunnen leiden. Waarom niet een procedure gekozen waarin elke bedrijfsvereniging eigen beleidsopvattingen ontwikkelt en ter toetsing voorlegt aan de SVr.

De leden van de V.V.D.-fractie vroegen het kabinet een nadere toelichting op hetgeen in de memorie van toelichting is geschreven met betrekking tot het tijdelijk weigeren van een WW-uitkering. De hier aan het woord zijnde leden vroegen welk percentage van de aangevraagde WW- en WWV-uitkeringen thans tijdelijk wordt geweigerd.

Wettelijk wordt vastgelegd dat in geval van verwijtbare werkloosheid de bedrijfsvereniging de uitkering moet verlagen tot 70% van het wettelijk minimumloon. De grens tussen verwijtbaar en niet-verwiltbaar is lang niet altijd scherp te trekken. Het vastleggen van een wettelijke minimumsanctie leidt ertoe dat in geval van lichte verwijtbaarheid de bedrijfsvereniging moet kiezen tussen de zeer zware minimumsanctie, dan wel geen sanctie. De mogelijkheid van een lichte correctie is afwezig. De minimumsanctie werkt bovendien zeer ongelijk uit naar het salaris van de werknemer. Boven het niveau van het minimumloon wordt de sanctie steeds zwaarder naarmate het inkomen hoger is. Daarom vroegen de V.V.D.-fractieleden om een heroverweging op dit onderdeel. Tevens vroegen zij aan welke sanctie het kabinet denkt bij bijvoorbeeld een te late melding of overtreding van de controlevoorschriften. Vervolgens vroegen zij of bij een tijdelijke en gedeeltelijke weigering sprake kan zijn van een aanvullend beroep op de RWW. In hoeverre leidt dit tot verdere administratieve en uitvoeringstechnische rompslomp?

Ten slotte vroegen de leden van de V.V.D.-fractie of een sanctie aan het eind van de uitkeringsperiode («beperking uitkeringsduur») werkelijk effectief is in verhouding tot datgene waarop de sanctie wordt toegepast.

De leden van de fractie van D'66 hadden twijfels over de vraag of de door het kabinet gekozen uitwerking van verwijtbaarheid van werkloosheid in alle omstandigheden juist is, alsmede over de gekozen sanctiebepalingen. Wat betreft dit laatste: zij achtten het onjuist om enerzijds aan de bedrijfsvereniging de beoordelingsbevoegdheid omtrent de verwijtbaarheid te geven doch anderzijds de omvang van de sanctie op een minimum vast te stellen. Daarmee wordt de bevoegdheid van de bedrijfsvereniging aangetast. Bovendien zal in gevallen, waarin van sancties sprake is, deze aanmerkelijk hoger uitvallen dan de thans veelal door de gemeentelijke sociale dienst in overeenkomstige gevallen bepaalde sancties. Is de informatie juist dat thans in veel gevallen besloten wordt tot een sanctie van 5 of 10% van de uitkering gedurende een beperkte uitkeringsduur van bijvoorbeeld een half jaar? Enerzijds kiest het kabinet voor een veel ruimer begrip van passende arbeid – de betreffende werknemer zal in minder gevallen een dienstbetrekking kunnen weigeren zonder dat dit gevolgen heeft voor zijn of haar uitkering – terwijl anderzijds daar een minimumsanctie tegenover wordt gezet. Naar het oordeel van deze leden kan er aanleiding bestaan om het begrip passende arbeid aan te passen. Daar dan ook nog eens een zware minimumsanctie tegenover te zetten gaat hen echter te ver.

De leden van de fractie van D'66 waren van mening dat er in een aantal gevallen sprake kan zijn van verwijtbaar gedrag, in die zin dat het de werknemer ten dele aangerekend kan worden dat hij of zij werkloos is geworden. Bij vrijwillige of verwijtbare werkloosheid zijn echter vele gradaties mogelijk. Daar uitsluiting of weigering, geheel of gedeeltelijk en tijdelijk of permanent tegenover te zetten met slechts een verzachting tot aan 70% van het wettelijk minimumloon, achtten deze leden een dermate verzwaaring van het sanctiebeleid dat zij er niet mee accoord konden gaan.

De leden van de fractie hadden juist op dit punt met aandacht het commentaar van de Stichting Opleidingen Sociale Rechtshulp gelezen. Zij vroegen het kabinet om commentaar op de vele voorbeelden die in dit stuk over de gevolgen van het voorgestelde, verzwaarde sanctiebeleid worden gegeven. Voorts vroegen zij het kabinet of, waar het een dergelijk sanctiebeleid voorstelt, het geen aanbeveling zou verdienen om een versnelde procedure bij de Raden van Beroep mogelijk te maken.

Wat betreft het begrip passende arbeid constateerden deze leden dat het kabinet als grond voor het weigeren van werk in ieder geval niet wil beschouwen de hoogte van het rechtens geldende loon, de plaats van het werk of een afwijking van opleiding en vroeger beroep, tenminste niet als zelfstandige redenen. Deze leden spraken de vrees uit dat dit ten opzichte van de huidige wetgeving sterk afwijkende begrip zal leiden tot rechtsonze-

kerheid. Noodzaak is dat over dit nieuwe, wettelijk te regelen begrip, nieuwe jurisprudentie ontstaat. In hoeverre wijkt het passende arbeidsbegrip af van het thans in de jurisprudentie gehanteerde?

Deze leden vroegen het kabinet op welke wijze het begrip passende arbeid gehanteerd zal worden ten aanzien van arbeidsongeschikten, die nog een restcapaciteit bezitten? Zal het feit, dat een arbeidsongeschikte moet verhuizen voor passend werk voor hem of haar niet een veel zwaardere verplichting kunnen betekenen dan voor een niet-arbeidsongeschikte? Zal dit, naar het oordeel van het kabinet, er dan eerder toe kunnen leiden dat de bezwaren, die daaraan vastzitten – bij voorbeeld indien men in een aangepaste woning leeft –, reden zijn om de betreffende arbeid niet als passend te beschouwen en niet-aanvaarding van het werk dus niet als verwijtbare gedraging? Deze leden vroegen voorts welke rol een en ander zal spelen indien binnen een gezin een der partners werkloos wordt en de ander betaalde arbeid heeft. Hoe wordt thans in deze gevallen geoordeeld in het geval dat verhuizen noodzakelijk is voor het vinden van passend werk voor de werkloze partner, mede in het licht van de ten aanzien van gehuwden bestaande plicht om samen te wonen? Bestaat wat dit betreft materieel een verschil tussen de behandeling van man en vrouw?

Voorts vroegen deze leden in welke mate – naar het oordeel van de bewindslieden – rekening zal moeten worden gehouden met alle relevante omstandigheden. Zal een werkloosheid die nog slechts kort duurt reden kunnen zijn om passende arbeid, die ver van huis ligt en waarvoor het dus noodzakelijk is te verhuizen, te mogen weigeren?

In hoeverre dient de bestaande jurisprudentie als uitgangspunt te dienen voor de hantering van het begrip?

De leden van de fractie van D'66 vroegen voorts waarom in de memorie van toelichting wordt voorgesteld om enerzijds het criterium van arbeid binnen of buiten de normale arbeidsuren evenals de eis van twee jaar bij werkzaamheden buiten het gangbare arbeidspatroon niet meer wordt gehanteerd bij het vaststellen van de werkloosheid – deze leden konden zich daarmee op zichzelf verenigen – maar deze eisen wel worden aangehouden bij het bepalen of deeltijdwerkers zich geheel of gedeeltelijk beschikbaar moeten stellen. Deze leden zagen geen goede gronden voor een dergelijk verschil ten opzichte van deeltijdwerkers.

De leden van de fractie van de P.S.P. zeiden van mening te zijn dat in de voorstellen de sanctie veel zwaarder uitpakt in het veel voorkomende geval dat de arbeidsverhouding verstoord is en een 35-jarige werknemer zich genoodzaakt ziet om zelf ontslag te nemen dan in de huidige regelingen. In de huidige situatie zal de WW-uitkering geweigerd worden en zal de WWV-uitkering worden toegekend met een strafsanctie van 5 à 10% gedurende ten hoogste zes maanden. Bij blijvende werkloosheid volgt een half jaar een uitkering op basis van 60% van het loon, anderhalf jaar 70% van het loon en daarna eventueel RWW. In de nieuwe situatie zal de nWW-uitkering alleen dan niet geheel geweigerd worden indien de bedrijfsvereniging de verzachtende omstandigheden aannemelijk vindt (tot nu toe is men daarin niet soepel). De betrokkene zal gedurende twee jaar in ieder geval nooit meer dan f 1 050 ontvangen en kan bij voorbeeld nog als extra sanctie worden bekort in zijn uitkeringsduur.

Doordat in een situatie van verwijtbare werkloosheid altijd minstens de sanctie volgt van verlaging tot het minimumniveau wordt iemand die een maximale uitkeringstermijn heeft opgebouwd na jarenlang werken vele malen zwaarder gestraft dan degene die het recht op een half jaar uitkering opbouwde.

Kan het kabinet, zo wilden deze leden vernemen, deze uitleg van de voorstellen delen? Zo neen, op welke punten niet? Op nog een aantal onderdelen met betrekking tot de sancties wensten de leden van de fractie van de P.S.P. commentaar van de bewindslieden.

Wat zal gebeuren bij een ontslag op staande voet? In de huidige situatie weigert de bedrijfsvereniging de WW-uitkering, aangezien of de werknemer niet onvrijwillig werkloos is of de werkgever in het geval van een nietig ontslag verplicht is het loon door te betalen. Wel bestaat er nu recht op WW-uitkering, al dan niet met korting, terwijl later eventueel verrekening met een loonbetaling plaatsvindt.

De nieuwe WW biedt ook geen soelaas: indien de bedrijfsvereniging stelt dat de werkgever het loon moet doorbetalen volgt er uitsluiting van de nWW. Stelt de bedrijfsvereniging dat er sprake is van verwijtbare werkloosheid, dan kan de uitkering blijvend geheel worden geweigerd. Slechts wanneer er verzachtende omstandigheden zijn (bij een ontslag op staande voet?!) zou een minimumuitkering kunnen worden toegekend.

Dus in een situatie van een ontslag op staande voet bestaat de kans dat er helemaal geen uitkering wordt toegekend en verkeert de werkloze in een veel slechtere situatie dan nu het geval is.

In het geval dat een kostwinner gekort wordt kan er ook een merkwaardige situatie ontstaan. Indien de kostwinner vóór de korting niet in aanmerking kwam voor een toeslag omdat zijn uitkering boven het minimumniveau lag, dan zal hij na toepassing van de «minimale» sanctie moeten zien rond te komen van een uitkering van 90% van het minimumniveau, en eventueel bijstand.

De uitkering van degene die vóór de korting wel in aanmerking kwam voor een toeslag bedraagt na toepassing van de minimale sanctie: 70% plus toeslag van maximaal 30%. Deze kostwinner zal dan eventueel een extra sanctie opgelegd krijgen, bij voorbeeld korting van zijn uitkeringsduur.

Een en ander betekent dat in dezelfde verwijtbare situatie de één een zwaardere sanctie krijgt dan de ander omdat anders na toepassing van de «minimale» sanctie de ene kostwinner beter af is dan de andere.

Wat is de reactie van de bewindslieden op deze voorbeelden? Licht het inderdaad in de bedoeling dat in vergelijkbare verwijtbare situaties sancties in verschillende gevallen anders kunnen uitpakken? Zo nee?, op welke punten gaat het kabinet zijn voorstellen wijzigen?

Naar de mening van de leden van de fractie van de P.S.P. gaat het kabinet in de nieuwe WW voorbij aan de opvattingen die inmiddels zijn ontwikkeld over het sanctiebeleid. Uit een in Den Helder gehouden onderzoek naar de effecten van sancties blijkt dat juist zwakke groepen – ongeschoolden jongeren, buitenlanders en vrouwen – onevenredig zwaar worden getroffen door de sancties (Sociaal Bestek 1983/8) en dat het strafblad vaak een omgekeerd effect heeft.

Verdiert het geen aanbeveling, zo stelden de leden van de fractie van de P.S.P. voor om in de nieuwe WW uitsluitend te regelen welk gedrag laakbaar is en welke bevoegdheden het uitvoeringsorgaan heeft? Daarnaast dient het vaststellen van de strafmaat te worden overgelaten aan de bedrijfsverenigingen en de Sociale Verzekeringsraad. Graag wilden deze leden vernemen hoe het kabinet denkt over deze suggesties, die in een commentaar aangedragen zijn door de Stichting Opleidingen Sociale Rechtshulp.

Aan de Sociale Verzekeringsraad wordt de bevoegdheid gegeven nadere regels te stellen over de wijze waarop de bedrijfsverenigingen van hun bevoegdheden gebruik kunnen en mogen maken, aldus constateerden de leden van de fractie van de S.G.P. Uit een oogpunt van rechtsgelijkheid lijkt een dergelijke coördinerende en toezichhoudende bevoegdheid van de SVr wenselijk. Aan de bedrijfsverenigingen wordt in dit wetsvoorstel een grotere beleidsruimte gegeven met betrekking tot het voeren van een sanctiebeleid dan thans op grond van de WW mogelijk is. Waarop is de vrees gebaseerd, dat daarom voorkomen moet worden dat door de maatschappelijke druk op bedrijfsverenigingen om een «soepel» sanctiebeleid te voeren te grote discrepanties zullen kunnen ontstaan?

De leden van de fractie van de C.P.N. wezen het vastleggen van strafmaten in de wet volstrekt van de hand. Zij betreurden het dat geheel wordt voorbijgegaan aan de nieuwe inzichten ten aanzien van het sanctiebeleid, en verwezen daarbij naar het onderzoek dat in Den Helder is gehouden en waarvan ook het kabinet kennis heeft kunnen nemen. Zij vroegen de bewindslieden waarom nu gekozen is voor het systeem zoals dat in het wetsvoorstel is neergelegd. Deze leden waren van mening dat het door het kabinet voorgestelde sanctiebeleid veel zwaarder is dan het bestaande en voor betrokkenen onaanvaardbare gevolgen kan hebben.

De leden van de fractie van de P.P.R. konden zich verenigen met de stelling van het kabinet dat het redelijk is een administratieve sanctie te treffen bij verwijtbare werkloosheid. Maar de sanctie moet wel in een redelijke verhouding staan tot enerzijds de mate van verwijtbaarheid en anderzijds tot de inkomenseffecten. De kabinetsvoorstellen voldoen niet aan deze redelijkheidseisen. De sancties lijken bovendien onevenredig zwaar. Deze leden verzochten het kabinet om een systematisch vergelijkend overzicht van de sancties op te stellen zoals die zijn ontwikkeld in de uitvoeringspraktijk en in de jurisprudentie van de WW en de WWV enerzijds en nu verwoord in de nieuwe werkloosheidswet anderzijds.

Had in deze paragraaf niet een meer uitgebreide bespreking van de weigeringsgronden op zijn plaats geweest, zo vroeg het lid van de fractie van de R.P.F. Nu wordt wel het sanctie-systeem beschreven, maar niet de gedragingen die tot die sancties kunnen leiden. Ten aanzien van het begrip «passende arbeid» was dit lid niet overtuigd door de argumenten van het kabinet dat geen wijziging, die het hier aan het woord zijnde lid overigens herhaaldelijk had bepleit, achterwege is gebleven. In de praktijk zou wel degelijk door de thans uitdrukkelijk genoemde elementen een verruiming van het begrip «passende arbeid» kunnen ontstaan. Zelfs zou een verplichte om- of herscholing door de gekozen definitie binnen het begrip kunnen vallen. Binnen een zekere, nader te omschrijven invulling van de redenen van lichamelijk, geestelijk of sociale aard zou dit lid zich daarmee kunnen verenigen. Kunnen deze laatstgenoemde gronden vanuit de jurisprudentie althans enigszins nader worden omschreven? Dat aan het vrijwel inhoudsloos maken van de sanctie door verlenging van de uitkeringsduur een einde komt in de voorgestelde regeling, noemde dit lid van de R.P.F.-fractie positief. De omkering van de bewijslast achtte hij in eerste instantie verdedigbaar, gelet op de ernst van de verwijtbare gedragingen. Wel dient vooraf de uitkeringsgerechtigden duidelijk te worden gemaakt onder welke omstandigheden zij een dergelijke bewijslast opgelegd kunnen krijgen. Ook hier vroeg dit lid naar enkele voorbeelden. Dat de bedrijfsverenigingen een genuanceerd sanctiebeleid zullen kunnen voeren met het voorgestelde sanctie-instrumentarium dient de rechtvaardigheid, zo meende hij, omdat zo optimaal mogelijk recht kan worden gedaan aan de individueel verschillende omstandigheden.

Overigens vroeg hij een toelichting op de werking van de sanctie «tijdelijk geheel weigeren aan het begin van de uitkeringsperiode». Betekent dit bij voorbeeld, dat door het verstrekken van een voorschot op toekomstige uitkeringen, hetgeen later over meerdere uitkeringen wordt verrekend, de verlening van een Rww-uitkering voor korte tijd wordt voorkomen? Is ingeval van een sanctie de Toeslagenwet van toepassing? Zo ja, wordt deze berekend over het dagloon zoals dit was vóór de sanctie werd toegepast?

3.6. De betaling van de uitkering

De leden van de P.v.d.A.-fractie vroegen in de eerste plaats hoe de stand van zaken is met betrekking tot het beslag kunnen leggen op uitkeringen. Zij stemden in met de onvervreemdbaarheid en de onmogelijkheid tot belening of verpanding van de uitkering.

Met betrekking tot de voorschotsbepaling merkten deze leden op dat vermeld zou moeten worden dat de bevoorschotting in redelijke mate afgestemd moet zijn op de te verwachten uitkering.

Zij verwezen in dit verband naar de bestaande uitvoeringspraktijk van sommige gemeenten waarin in afwachting van een WWV-uitkering (die ook hoog kan zijn) volstaan wordt met een voorschot ter hoogte van een wettelijk minimumloon. Betrokkene kan hierdoor in grote problemen geraken.

Zou niet in de Wet moeten worden opgenomen dat een voorschot een bepaald percentage – bij voorbeeld 60% van het grof berekende dagloon – moet zijn.

De leden van de P.v.d.A.-fractie konden niet instemmen met de verrekening van het ouderdomspensioen, welk pensioen betrokkene reeds voor het bereiken van de 65-jarige leeftijd toekwam, met de uitkering wegens werkloosheid.

Niet alleen wordt hiermee alle mogelijke situaties met betrekking tot vervroegde pensionering – in sommige beroepen algemeen en ook voor vrouwen veel voorkomend – ernstig gefrustreerd, maar zij achtten dit ook onredelijk.

Een beperking tot 100% van het vroegere dagloon – zoals de SER adviseert – zou in de ogen van de P.v.d.A.-fractieleiden redelijk zijn.

Zij wensten voorts te vernemen wat er gebeurt indien in het pensioenreglement zelf al een anticumulatiebepaling zit.

Deze leden achtten het niet volstrekt logisch dat bij een dergelijke anticumulatieregeling – waarvan ook bij een beperking van 100% sprake is – het geld zonder meer in het AWF blijft.

Zij vroegen een nadere reactie van de zijde van het kabinet over de hierop betrekking hebbende voorstellen in het SVr-advies. Deze leden brachten voorts – evenals de bewindslieden – wetsvoorstel 17 775 in herinnering in dit geval naar het voorlopig verslag terzake. Zij zouden gaarne zien dat de in het voorlopig verslag op dat wetsvoorstel gemaakte opmerkingen en gestelde vragen, voor zover deze nog relevantie hebben voor de ingediende voorstellen, beantwoord zullen worden in de memorie van antwoord op dit voorlopig verslag.

Zoals al eerder opgemerkt meenden deze leden dat het anticumuleren van het ziekengeld met de werkloosheidsuitkering niet juist is, omdat zij van oordeel zijn dat het ontvangen van ziekengeld een uitsluitingsgrond behoort te zijn.

De bepaling dat uitbetaling van bedragen van een kleine omvang niet plaats kan vinden achtten deze leden volstrekt onaanvaardbaar. Hiermee wordt met de ene hand teruggenomen wat met de andere hand is gegeven, te weten een recht op werkloosheidsuitkering bij een verlies van ten minste de helft van het aantal arbeidsuren bij een totale arbeidsduur van minder dan 10 uren.

De leden van de fractie van D'66 waren geneigd om de door het kabinet voorgestelde samenloopregeling met ziektewetuitkeringen af te wijzen. Deze regeling komt er op neer dat werklozen, die op grond van ziekte een ZW-uitkering ontvangen, niet langer, zoals thans nog wel het geval is, van het recht op ww-uitkering worden uitgesloten. Met andere woorden: gedurende de periode van ziekte loopt de uitkeringsduur van de WW gewoon door. Deze leden achtten dit uitgangspunt niet juist. Tijdens ziekteperiodes kan immers niet gesproken worden van beschikbaarheid voor de arbeidsmarkt. De werkloze die gedurende de werkloosheidsperiode wordt getroffen door ziekte komt daarmee in een aanmerkelijk nadeliger positie te verkeren dan de werkloze voor wie dit niet geldt, en ook dan degene, die bij voorbeeld juist voordat de werkloosheid ontstaat, recht krijgt op een Ziektewet-uitkering.

Het argument van het kabinet dat het stopzetten van de uitkeringsduur WW gedurende perioden van ziekte zou kunnen leiden tot misbruik kon

volgens deze leden in dit geval geen (zelfstandig) argument zijn om daarmee te komen tot de voorgestelde regeling. Bovendien is de voorgestelde regeling in strijd met het equivalentiebeginsel, zo betoogden deze leden.

De leden van de fractie van D'66, hier aan het woord, waren van mening dat de vrijlatingsbepalingen met betrekking tot het inkomen van de werkloze of diens partner onvoldoende ruim zijn. Zij waren van oordeel dat de opgenomen anti-cumulatiebepalingen geen stimulans vormen tot behoud van de band met het arbeidsproces. Voorts is het een gevolg van de voorgestelde vrijlatingsbepalingen dat het voor partners nauwelijks nog interessant kan zijn betaald werk (in veel gevallen een deeltijd baan) aan te houden. Deze leden achtten dit onaanvaardbaar. Zij waren van mening dat het percentage vrij te laten inkomsten hoger zou moeten worden gesteld en dient te gelden voor alle inkomsten uit arbeid.

3.7. Bijzondere bepalingen met betrekking tot de loondervingsuitkering

3.7.1. Algemeen

Met betrekking tot de hoogte en de duur van de uitkering constateerden de leden van de C.D.A.-fractie met instemming dat het kabinet de bereidheid heeft getoond via gemeen overleg de invulling van de duur van de uitkering nader vast te stellen.

Zij hadden er kennis van genoemd dat het kabinet een zekere financiële ruimte heeft aangegeven. Het oordeel hieromtrent van de C.D.A.-fractieleiden zouden zij eerst nader bepalen nadat inzicht is verkregen in de financiële en inkomenspolitieke gevolgen van de stelselwijziging.

Zij wensten – mede op basis van de beperkte financiële mogelijkheden – toch een afweging te maken tegen de achtergrond van binnen dat stelsel nader uit te werken varianten.

3.7.2. De duur van de loondervingsuitkering

De leden van de P.v.d.A.-fractie hadden geen principiële bezwaren tegen een relatie met arbeidsverleden/leeftijd waar het de werkloosheidsuitkering betreft. Zij wezen er wel op dat met name een koppeling tussen uitkeringsduur en arbeidsverleden van een zo groot belang is voor uitkeringsgerechtigden dat er aan meer eisen voldaan moet worden dan alleen een goede registratie van het arbeidsverleden. Zij doelden in dit verband met name op:

- specifieke problemen met betrekking tot degenen, die een ander arbeidspatroon hebben dan «voljarig» in vol- of deeltijd;
- de vraag in welke mate perioden van ziekte en arbeidsongeschiktheid moeten worden meeberekend bij het arbeidsverleden;
- de vraag in welke mate perioden, doorgebracht met verzorging van kinderen of andere van de werknemer voor hun verzorging afhankelijke huisgenoten, moeten meetellen;
- vragen over de mogelijkheid om ook andere maatschappelijk zinvolle arbeid een gewicht in de schaal te laten leggen.

De leden van de P.d.A.-fractie konden instemmen met het principe dat perioden, doorgebracht met het verzorgen van jonge kinderen, mee behoren te tellen voor het arbeidsverleden.

Met betrekking tot de overweging andere maatschappelijk zinvolle arbeid geen gewicht in de schaal te doen leggen zouden deze leden een nadere discussie met het kabinet willen voeren. Zij zouden een nadere reactie hierop op prijs stellen.

Voor de in het voorstel voorgestelde arbeidsverleden-eis is het thans wel van groot belang in welke mate personen met een verbrokkeld arbeidsverleden in de Wet voldoende beschermd worden. Deze leden hadden daar grote twijfels over.

De in de memorie van toelichting gehanteerde tabel doet vermoeden dat slechts 6% van de werkloze uitkeringsgerechtigden in het nieuwe stelsel niet aan de arbeidsverleden-eis voldoet. Tevens wordt vermeld dat verondersteld is dat alle gedeeltelijk arbeidsongeschikten met een werkloosheidscomponent aan de arbeidsverleden-eis voldoen. Met betrekking tot deze laatste veronderstelling zouden de leden van de P.v.d.A.-fractie graag een nadere invulling, gebaseerd op onderzoek, ontvangen.

Op basis van de gegevens van een onderzoek uit 1982 naar de werking van de dageneis in de WW/WWV heeft de SVr de uitwerking van de arbeidsverleden-eis onderzocht en daarover een onderzoeksrapport uitgebracht. (R/85/11).

Van de totale groep nWW-gerechtigden bleek slechts 60% aan de gestelde eis te voldoen. Iets minder dan een kwart van deze groep voldoet zeker niet, terwijl het voor één op de zes nWW-gerechtigden onduidelijk is of de 3 in 5-norm gehaald kan worden. Wanneer de «misschien»-gevallen buiten beschouwing worden gelaten is het gecorrigeerd dekkingspercentage 72%.

Tabel. Dekkingspercentages arbeidsverledeneis.

Analysegroep: nWW-gerechtigden voor zover arbeidsverleden vaststelbaar (n=3439)

Arbeitsverledeneis	Totaal		< 23 jaar		≥ 23 jaar	
	aantal	gecorr. %	gecorr. %	gecorr. %	gecorr. %	gecorr. %
Voldoet aan eis 3 in 5	2460	72	40	85		
Voldoet niet aan eis 3 in 5	979	28	60	15		
Totaal	3439	100	100	100		

Bron: SVR (R85/11) blz. 25.

Van de boven-22 jarigen komt derhalve 15% niet in aanmerking voor de normale uitkeringsduur, maar slechts voor een uitkering gedurende een half jaar. Het kabinet stelt in zijn standpuntbepaling met betrekking tot het SVr-advies (Kamerstuk 19 261, nr. 4 blz. 20/21) dat de beschikbare informatie met betrekking tot de arbeidsverleden-eis onvoldoende betrouwbaar en bovendien verouderd is, en vermeldt als conclusie dat in overleg met de SVr is besloten tot nader onderzoek. Eerst nadat de gegevens van dit onderzoek zullen zijn verzameld kunnen, zo dat wenselijk wordt geacht, varianten worden onderzocht. Het GAK zal de analyse van de gegevens naar verwachting afronden vóór einde december 1985. De SVr en het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zullen aan de hand van het eind november overgedragen GAK-databestand een varianten-analyse maken wat ongeveer twee maanden in beslag zal nemen, zo vermeldt bovengenoemde brief. Tijdens het wetstechnisch mondeling overleg van 12 december 1985 heeft de Staatssecretaris nog eens verwezen naar dit onderzoek, dat in uitvoering is. Het had de leden van de P.v.d.A.-fractie hogelijk verbaasd dat het kabinet een dergelijke verreikende arbeidsverleden-eis in het wetsvoorstel heeft opgenomen, zonder dat een toereikende analyse hieraan ten grondslag ligt, zoals nu toegegeven wordt. Met name, gelet op het feit dat zeer grote groepen van uitkeringsgerechtigden niet langer recht kunnen doen gelden op een normale uitkeringsduur door dit voorstel. Het voorstel betekent derhalve een zeer forse aanslag op de uitkeringsrechten van deze groepen.

Dit klemt te meer omdat de groep, die niet aan de arbeidsverleden-eis kan voldoen vaak afkomstig is uit «zwakke» bedrijfstakken. Niet alleen blijkt immers een grote groep ontslagwerklozen niet te voldoen aan de arbeidsverleden-eis, maar bovendien blijkt dit afhankelijk van de soort bedrijfstak.

Aan de voorgestelde arbeidsverleden-eis kunnen vrouwen en werknemers in een aantal bedrijfstakken (agrarisch personeel; horeca; kantoorpersoneel; sociaal-geneeskundig personeel; kunst, sport en recreatie; huishoudelijk personeel; militaire dienst) in relatief geringe mate voldoen. Deze categorieën hebben derhalve minder vaak recht op een verlenging van de loongerelateerde nWW-uitkering. In het onderzoek kon de werking van de regeling met betrekking tot het verzorgingsforfait niet worden betrokken, zodat conclusies met betrekking tot de differentiële uitwerking van de arbeidsverleden-eis op mannen en vrouwen niet op voorhand kunnen worden getrokken. De conclusie dat de voorgestelde arbeidsverleden-eis rechtsongelijkheid voor werknemers, werkzaam in verschillende bedrijfstakken, in de hand werkt wordt door het kabinet niet weersproken, maar ook hier wordt nader onderzoek bepleit. Voor een nadere argumentatie verwijst het kabinet (zie Kamerstuk 19 261, nr. 4, blz. 21) naar hoofdstuk 6 van de reactie op het SVr-advies. In hoofdstuk 6 is echter over de naar bedrijfstak verschillende uitwerking niets te vinden.

De leden van de P.v.d.A.-fractie achtten de benadering van het kabinet ten aanzien van de arbeidsverleden-eis voor de bepaling van de loongerelateerde uitkeringsduur evenmin consistent.

Jongeren die wel voldoen aan een arbeidsverleden-eis zoals door het kabinet geformuleerd, komen desalniettemin niet in aanmerking voor een langere loongerelateerde uitkeringsduur. Dat is, zelfs vergeleken met de huidige situatie, waar al een aanzienlijke korting op de uitkeringsrechten van jongeren heeft plaatsgevonden, een zeer aanzienlijke achteruitgang. Hoe lang zij ook gewerkt hebben, zij verliezen altijd de helft van hun huidige minimale loongerelateerd uitkeringsrecht.

Uit de SVr-gegevens blijkt dat 40% van een onderzochte groep werkloze jongeren onder de 23 jaar wel aan de arbeidsverleden-eis voldoet. Waarom is deze groep uitgesloten van de mogelijkheid een langere loongerelateerde uitkeringsduur op te bouwen?

Wat is de achtergrond om deze groep die in de afgelopen jaren reeds aanzienlijk heeft ingeleverd nog verder op hun uitkeringsrechten te korten?

De leden van de P.v.d.A.-fractie achtten het onjuist dat het kabinet, zonder dat er onderzoek naar de effecten van de maatregelen zijn gedaan, terwijl nota bene wel wordt vermeld welke problemen thans verbonden zijn aan een arbeidsverleden-eis, toch van een arbeidsverleden-eis wordt uitgegaan.

Alle problemen overziend meenden de P.v.d.A.-fractieleden dat hantering van slechts het leeftijdscriterium veeleer voor de hand ligt. Een administratief veel simpeler systeem met veel minder gevolgen voor controle en bewijslast. Bovendien zou dan het door het kabinet genoemde bezwaar van ongelijke rechtsbedeling, dat ontstaat doordat sommige werknemers wel en anderen niet hun arbeidsverleden kunnen reconstrueren, kunnen worden voorkomen (zie Kamerstuk 19 261, nr. 3, blz. 57, laatste alinea). Ook uit oogpunt van deregulering, benevens het tegengaan van misbruik, lijkt hantering van slechts het criterium leeftijd (nu nog) noodzakelijk. Dit te meer daar de arbeidsverleden-eis weinig toevoegt aan de leeftijdsafhankelijkheid van de uitkeringstermijn, zoals de SVr aantoont. Een uitkeringstermijn die alleen van de leeftijd afhangt wordt door toevoeging van de arbeidsverleden-eis volgens de SVr gemiddeld 7 weken korter.

Ook de uitwerking van het kabinetsvoorstel met betrekking tot de arbeidsverleden-eis is weer een typerend teken van de haast die wordt betracht door het kabinet, zoals ook de Raad van State (Advies, blz. 1) signaleert, zonder de noodzakelijke zorgvuldigheid in acht te nemen.

Gaarne zagen deze leden het onderzoek dat in de kabinetsreactie op het SVr-advies wordt vermeld uiterlijk eind januari 1986 tegemoet, tezamen met analyses over de werking van de arbeidsverleden-eis naar de criteria geslacht, bedrijfstak, leeftijd, burgerlijke staat, gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid/werkloosheid.

Daarbij zagen zij ook graag een berekening overgelegd van de bezuinigingen die worden bereikt door deze arbeidsverleden-eis. In tabel 5.2, op bladzijde 90 van de memorie van toelichting, die de structurele mutaties weergeeft is – als gevolg van de arbeidsverleden-eis een bezuiniging ingeboekt van f 600 mln., waarvan door hogere bijstandsuitgaven f 340 mln. teniet wordt gedaan. Hoe is in deze berekening uitgegaan van de aantallen, de personen, de leeftijd e.d.. Tevens zagen zij graag een berekening die een vergelijking biedt tussen het huidige stelsel en het stelsel met de voorgestelde arbeidsverleden-eis naar de uitwerking die dit heeft op de gemiddelde uitkeringsduur.

De leden van de P.v.d.A.-fractie, hier aan het woord, wensten nader geïnformeerd te worden over de procedure en het tijdschema dat het kabinet voorziet voor de overgang naar een arbeidsverleden-eis. Wanneer verwacht het de invoering van het Sofi-nummer (Sociaal-fiscaal-nummer)?

In de memorie van toelichting is al eerder opgemerkt, dit mede naar aanleiding van een opmerking van de Raad van State, dat het kabinet meent te moeten kiezen voor een in de tijd gevarieerde uitkeringsduur, waarbij eenzelfde gemiddelde uitkeringsduur voor alle werkloze werknemers als uitgangspunt wordt gekozen. Met andere woorden, het zou niet om een bezuiniging gaan ten gunste van de schatkist of de werknemers, neen, de jongere uitkeringsgerechtigden zullen moeten inleveren ten gunste van de ouderen. Helaas wordt hierdoor het begrip solidariteit volledig uitgehold en beperkt tot personen binnen een groep. Kan het kabinet nader mededelen waarom het vindt dat uitkeringsgerechtigden solidair moeten zijn ten opzichte van elkaar en waarom dat in mindere mate moet gelden voor werkenden en uitkeringsgerechtigden?

Ergerlijk achtten de leden van de P.v.d.A.-fractie het dat bovendien ook nog blijkt dat door de voorgestelde variatie in uitkeringsduur – zelfs los van de uitkeringshoogte – wel degelijk wordt bezuinigd. Het kabinet gaat uit van berekeningen over 1984, en constateert dat daaruit voort zou vloeien een gemiddelde uitkeringsduur van 2,5 jaar.

Kunnen de geraamde aantallen, verdeeld naar leeftijd, worden gegeven voor de jaren 1983, 1984, 1985 en 1986 benevens in de uiteindelijke structurele situatie? Is bij de berekening van de uitkeringsduur sprake van alleen de loongerelateerde NWW-uitkering, of is de vervolguitkering en de IOW daarbij betrokken. Zo ja, kan een berekening worden gegeven van alleen de gemiddelde duur van de loongerelateerde uitkering? De SVr komt op grond van zijn eigen analyses tot een geheel andere, aanzienlijk kortere, uitkeringsduur. Ook andere organisaties wijzen er op dat er sprake is van nogal wat optimisme op dit punt bij het kabinet. In het onderzoeksrapport 85/11 van de SVr wordt aan de hand van een secundaire analyse van het data-bestand van het onderzoek verzwaarde referte-eis, dat in 1982 is uitgevoerd, de uitkeringsduur aan de hand van het voorgestelde regime berekend.

Allereerst is daarbij van belang de arbeidsverleden-eis (3 uit 5 jaar). Op welke wijze heeft het kabinet met de bekorting van de uitkeringsduur, die het gevolg is van het hanteren van de arbeidsverleden-eis, rekening gehouden in zijn bovenstaande berekening?

De SVr concludeert dat de gemiddelde uitkeringsduur van de loon-gereleerde uitkering 1,3 jaar zal zijn. Hoewel deze analyse is gebaseerd op een verouderd bestand (1982) wijkt deze uitkomst zo sterk af van de kabinetsberekening, dat een nadere analyse van de verschillen gewenst is. Tevens zouden de leden van de P.v.d.A.-fractie het op prijs stellen een analyse te ontvangen van de gemiddelde uitkeringsduur in 1985, waarbij mede duidelijk ware aan te geven wat de effecten zullen zijn van de Interimregeling en de 57,5-jarigenregeling.

Is er een afwijking in de leeftijdsopbouw van werklozen en gedeeltelijk werkloze arbeidsongeschikten? Zo ja, kan dit worden weergegeven en het effect hiervan op de uitkeringsduur geraamd?

Over de bewijslast merkten de leden van de P.v.d.A.-fractie nog het volgende op. Het kabinet gaat ervan uit dat, bij een arbeidsverleden-eis de werknemers zelve dienen te bewijzen dat zij aan een dergelijke arbeidsverleden-eis voldoen. Met name voor werknemers in een aantal sectoren is een dergelijk bewijs moeilijk te leveren.

Welke verwachtingen mogen dienaangaande worden gesteld aan de Wet, waarbij op de werkgever een verplichting wordt gelegd een loonstrookje te verstrekken. Op welke wijze worden werknemers geïnformeerd over de noodzaak loonstrookjes over de afgelopen en toekomstige perioden «tot in lengte van dagen» te bewaren?

De leden van de P.v.d.A.-fractie stelden nog eens voor alle duidelijkheid dat zij geen principiële bezwaren hadden tegen een relatie tussen de duur van de werkloosheidsuitkering en het arbeidsverleden, maar dat zij dit thans, gezien de praktische problemen, niet wensen in te voeren, maar veeleer een leeftijdseis prefereren.

Desalniettemin hadden zij, met het oog op de rechtszekerheid en de rechtsbescherming van betrokkenen, een aantal vragen met betrekking tot het voorgestelde in artikel 42.

1. Welke andere dan budgettaire overwegingen hebben geleid tot de keuzen voor de intervallen, zoals genoemd in artikel 42, tweede lid.

2. Wat zijn de budgettaire gevolgen indien de intervallen zouden worden verkort, dan wel de uitkeringsduur worden verlengd op een wijze waardoor werknemers van 50, dan wel 55 jaar en ouder, tot aan het bereiken van het 65ste levensjaar een loongerelateerde uitkering zouden krijgen?

De leden van de P.v.d.A.-fractie verzochten vervolgens om een toelichting op het voorstel om, waar voor onderwijskrachten de periode (anderhalf jaar), gebruikt voor de verzorging van een kind, volledig wordt meegeteld voor de berekening van de dienstjaren, hier slechts de helft van de tijd van een verzorgingsperiode te laten meetellen.

Waarom is bij een verzorgingsforfait niet ook gekeken naar perioden, noodzakelijkerwijze doorgebracht voor de verzorging van gezinsleden die van de zorg van de werknemer afhankelijk zijn? De situatie van oudere ongehuwde werknemers, die de zorg voor hulpbehoevende ouder(s) op zich hebben genomen zou hiermee in lichte mate kunnen worden verbeterd. Kan nader worden medegedeeld welke situatie ontstaat indien beide ouders gelijkelijk de zorg voor een kind op zich hebben genomen, waar in artikel 5a ervan uitgegaan wordt dat er bij twee ouders altijd een van de twee voor de verzorging van het kind is aangewezen?

De leden van de C.D.A.-fractie stelden het op prijs te vernemen waarom niet nadrukkelijk een relatie is gelegd met het arbeidsverleden van de uitkeringsgerechtigde. Zij doelden in dit verband op een constructie, zoals destijds voor de WWV door hen was bepleit, waarbij naast leeftijd, ook bij een bewijsbaar arbeidsverleden een loongerelateerde uitkering wordt toegekend.

Het kabinet bepleit echter wel de totstandkoming van een registratie van de duur van het arbeidsverleden om op basis daarvan een uitkeringsduur te kunnen bepalen. Evenwel zijn deze gegevens nog niet beschikbaar, hetgeen ertoe heeft geleid dat tijdelijk de leeftijd als criterium voor de uitkeringsduur gehanteerd zal worden, aldus luidt het voorstel.

De leden van de C.D.A.-fractie merkten dienaangaande op dat indien de bepaling van de duur van de uitkering op basis van het arbeidsverleden (of beter, verzekeringsjaren) eerst zal kunnen plaatsvinden nadat de registratie heeft plaatsgevonden de tijdelijk bedoelde regeling wel een erg duurzaam karakter zal krijgen. Tegen deze achtergrond waren deze leden veel minder negatief gestemd dan het kabinet om de uitkeringsgerechtigden zelf de bewijslast te doen leveren aangaande hun arbeidsverleden. De hier aan het woord zijnde leden van de C.D.A.-fractie hadden dan ook grote aarzelingen om de voorstellen op dit punt te ondersteunen. Zij erkenden dat het kabinet hun enigszins tegemoet was gekomen met de aanvullende arbeidsverleden-eis. Doch teveel ligt nog de nadruk op de leeftijdseis. Ten principale

waren zij de mening toegedaan dat leeftijd, als geïsoleerd vaststaand criterium, geen uitgangspunt kan zijn voor sociale zekerheid. Zij meenden dat de uitkeringsgerechtigden met een lang premieplichtig arbeidsverleden juist op grond daarvan het recht ontlenen op een langere uitkeringsduur. Ook ten opzichte van jongeren kan het voorstel van het kabinet soms merkwaardig uitwerken. Zo zal een jongere, die op 17-jarige leeftijd de schoolbanken verlaat, en het arbeidsproces intreedt en premie betaalt, op grond van diezelfde premiebetaling niet meer rechten kunnen ontlenen dan iemand die pas op 25-jarige leeftijd de arbeidsmarkt betreedt en na eenzelfde (korte) periode werkloos wordt. Deze voorbeelden brachten de C.D.A.-fractieleden ertoe nog eens uitdrukkelijk te pleiten voor een bepaalde relatie tussen de duur van de uitkering, eventueel in combinatie met het leeftijds criterium, met het premieplichtig verleden. Zij zouden zich een constructie kunnen voorstellen waarin een staffeling plaatsvindt op basis van de leeftijd, dat kan functioneren als een soort «vangnet». Naast deze «vangnet»-uitkeringsduur kan dan een aanvullende loongerelateerde uitkeringsduur worden gegeven op grond van het arbeidsverleden. De bewijslast voor dat verleden berust bij de uitkeringsgerechtigde, bij voorbeeld aan de hand van ziekenfondsregistratie, pensioenbescheiden of loonbelastinggegevens. Aldus zou, naar de mening van de leden van de C.D.A.-fractie, een additionele staffeling ook op termijn te ontwikkelen zijn. Uitgangspunt zou daarvoor kunnen zijn dat iemand met een veertigtal verzekeringsjaren op 65-jarige leeftijd een loongerelateerde uitkering moeten kunnen behouden.

Daaronder zijn diverse staffelingen mogelijk. In hun overwegingen zouden zij de duur van de vervolguitkering eventueel willen betrekken. Een tweede mogelijkheid als staffeling zou gezocht kunnen worden aan de hand van de voor ambtenaren geldende wachtgeldregelingen, waarbij op basis van leeftijd bij ontslag, percentage van de diensttijd, de uitkering steeds met drie maanden wordt vermeerderd.

Met betrekking tot de toekomstige registratie van het arbeidsverleden wensten de leden van de C.D.A.-fractie te vernemen waarom op bladzijde 58 van de memorie van toelichting wordt geschreven over een sociaal verzekeringsnummer, in plaats van een Sofi-nummer, zoals deze leden in het verleden bepleitten. Tevens wensten zij nader geïnformeerd te worden over de voortgang van de invoering van de arbeidsverledenregistratie. Welke afspraken zijn in dit kader reeds met de bedrijfsverenigingen gemaakt en welke afspraken zijn nu reeds tot uitvoering gebracht, zo wilden zij vernemen.

Aangezien nog studie en overleg wordt aangekondigd met betrekking tot de vaststelling van het dagloon, gevoegd bij het feit dat de Invoeringswet nog niet is ingediend, stelden deze leden deze discussie nog uit. Wel tekenden zij aan dat zij in het geheel niet overtuigd zijn van het voorstel om de door hen destijds bij amendement ingebrachte vrijwaring voor de eerste zes weken bij ziekte, nu weer ongedaan te maken. In het licht van vereenvoudiging en deregulering konden zij dit voorstel van het kabinet niet goed plaatsen. Een gemiste kans achtten de leden van de C.D.A.-fractie voorts om het vraagstuk van het 'bijverdienen' aan de orde te stellen. Zowel in het kader van bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik als in het licht van een positief arbeidsmarktbeleid is een stimulerend regeling geboden, niet een afremmende. Zij herinnerden aan de toezeggingen, gedaan tijdens de UCV over ISDO om nadere informatie en meningsvormen op dat punt te verstrekken. Actueel is bij voorbeeld de situatie binnen de WSW. Werknemers in de overheidssector hebben een betere regeling voor bijverdiensten dan werknemers in de marktsector!

Het verzorgingsforfait had de instemming van de C.D.A.-fractieleden. Wel wilden zij vernemen waarom de gedachten voor een groter of volledig forfait voor de verzorging van kleinere kinderen niet positiever kon worden opgepakt. Immers, er wordt toch geen forfait toegekend indien er geen arbeidsverleden is alvorens de verzorging voor jonge kinderen als verantwoordelijkheid wordt opgenomen.

De leden van de V.V.D.-fractie vroegen het kabinet nader in te gaan op de verzekeringsgedachte in relatie tot de werkloosheidsuitkeringen. Zij vroegen met name in hoeverre de verzekeringsgedachte een bepaald niveau van uitkeringen garandeert en hoe deze gedachte moet worden gezien in relatie tot de werkloosheidsontwikkeling. Vervolgens vroegen zij het kabinet in te gaan op de vraag in hoeverre het omslagstelsel borg kan staan voor een bepaald uitkeringsniveau. In verband met het voorgaande vroegen zij nog of het risico «werkloosheid» particulier is te verzekeren.

Voorlopig is gekozen voor een overwegend leeftijdsafhankelijke uitkeringsduur. In de toekomst wordt beoogd het arbeidsverleden als basis voor de duur van het uitkeringsrecht te kiezen. In vergelijking tot de uiteindelijke arbeidsverledeneis is het gekozen overgangssysteem, waarin het relevante arbeidsverleden beperkt blijft tot de laatste vijf jaar, een «alles of niets»-systeem. Zo geeft een arbeidsverleden van twee jaar en elf maanden slechts recht op een half jaar uitkering.

Om hieraan tegemoet te komen verdient het voor de V.V.D.-fractieleden overweging om voor de verschillende leeftijdscategorieën de periode vóór 1 januari 1981 fictief het aantal gewerkte jaren vast te stellen en voor de periode daarna het werkelijke arbeidsverleden te nemen. Langs die weg zou de thans voorgestelde arbeidsverleden-eis van 3 uit 5 jaar opgelost kunnen worden in het huidige leeftijdsschema. Als fictief arbeidsverleden zou de leeftijd van de betrokkene op 1 januari 1981 gekozen kunnen worden minus 22½ jaar. Kan dit voorstel nader uitgewerkt worden, zo vroegen deze leden.

Wanneer in de toekomst de leeftijd als criterium voor de uitkeringsduur wordt vervangen door het arbeidsverleden zal de nWW daaraan aangepast moeten worden. Dat is in geval van introductie van een fictief arbeidsverleden niet nodig. Immers, de werking van het fictieve arbeidsverleden wordt automatisch minder naarmate meer mensen die op 1 januari 1981 23 jaar of ouder waren, de pensioengerechtigde leeftijd bereiken.

Welke extra kosten, respectievelijk besparingen op korte en op lange termijn zou dit alternatief met zich brengen? Wat zou het betekenen indien in de aanvangsjaren van dit systeem de nu voorgestelde arbeidsverleden-eis van 3 uit 5 jaar behouden blijft?

In de nWW worden in plaats van de opgegeven inkomsten voortaan de gewerkte uren bepalend voor de aftrekmethodiek. Is deze aftrekmethodiek niet fraude-gevoeliger en moeilijker controleerbaar dan de huidige? Voorts zijn er verschillende aftrek-methodieken bij gedeeltelijke en volledige werkloosheid voorgesteld. Is het niet doorzichtiger éénzelfde systeem te hanteren?

De leden van de V.V.D.-fractie vroegen het kabinet voorts om een schematisch overzicht van het geschatte aantal verzekerden (per 1 januari 1986) voor de nWW, die:

- a. niet kunnen voldoen aan de referte-eis,
- b. wel kunnen voldoen aan de referte-eis, maar niet aan de arbeidsverleden-eis en
- c. die zowel kunnen voldoen aan de referte-eis als aan de arbeidsduurverleden-eis.

Ook vroegen de hier aan het woord zijnde leden van de V.V.D.-fractie waarom is gekozen voor de arbeidsduurvariant 3 uit 5. Kan worden medegedeeld wat het effect zou zijn met betrekking tot de langlopende uitkering indien zou zijn gekozen voor een 2 uit 5 variant, 3 uit 6, 3 uit 4 en 4 uit 5? Kan hierbij tevens worden vermeld welke additionele ombuiging (per variant) kan worden bereikt (structureel)?

Tevens vroegen deze leden de kwantitatieve gegevens over het aantal ontslagwerklozen, die:

- a. geen recht hadden op een uitkering;
- b. geen recht op een WW-uitkering, maar wel op een WWV-uitkering en
- c. geen recht hadden op een WW/WWV-uitkering, maar wel op een WW-uitkering (meest recente gegevens)?

Voorts vroegen deze leden voor welke bedrijfstakken het invoeren van de overhavige arbeidsverleden-eis tot een (aanzienlijke) verslechtering zal leiden van de uitgaven ten opzichte van de huidige situatie.

Kunnen werkloze werknemers (die kunnen aantonen over een voldoende arbeidsverleden te beschikken en op het moment van het werkloos raken 50 jaar of ouder waren, en niet onder de verlengde WWV-regeling respectievelijk 57¹/₂-jarige-regeling vielen) overgaan naar de nieuw in te voeren IOW-regeling? Zij vroegen om hoeveel mensen het hier kan gaan en welk besparingsverlies in de periode 1986-1990 daarmee gemoeid kan zijn.

De materie van het al dan niet herleven van de uitkering na gehele of gedeeltelijke hervatting en vervolgens weer geheel of gedeeltelijk werkloos worden kwam deze leden als nogal complex voor. Wat gebeurt er indien tussen de gehele of gedeeltelijke hervatting en het opnieuw geheel of gedeeltelijk werkloos worden korter respectievelijk langer dan 26 weken wordt gewerkt? Zij konden zich een zestal casus-posities voorstellen. Kunnen die schematisch worden uitgebeeld en verduidelijkt? Wanneer is er al dan niet sprake van herleven van rechten? Deze leden achtten het denkbaar, dat er ten aanzien van één werkloze meer dan één gevalsbehandeling aan de orde kan zijn, waarbij meer dan één bevoegde bedrijfsvereniging is betrokken. Zullen daartoe tussen bedrijfsverenigingen samenwerkingsafspraken worden gemaakt?

De leden van de fractie van D'66 wilden allereerst een aantal opmerkingen maken over de arbeidsverledeneis. Zij constateerden, dat deze zo is vormgegeven dat jongeren en vrouwen er moeilijk aan kunnen voldoen. Voor jongeren achtten deze leden dit een groot bezwaar. Zij worden in feite afgescheept met een half jaar uitkeringsrecht en zijn daarna aangewezen op een bijstandsuitkering. Deze leden achtten dit niet rechtvaardig, en ook niet in overeenstemming met de maatschappelijke ontwikkelingen, als gevolg waarvan juist bij jongeren vaker gekozen wordt voor financiële onafhankelijkheid van een eventuele partner. Zij zouden hieronder nog nader op dit laatste aspect ingaan. Deze leden waren van oordeel dat de arbeidsverledeneis, zoals oorspronkelijk ook de bedoeling was, niet gesteld mag worden aan de vervolguitering van een jaar. Voorts overwogen zij een wijziging voor te stellen waardoor de arbeidsverledeneis voor jongeren zou worden verzacht.

Denkbaar is bij voorbeeld dat voor jongeren een een-uit-drie-eis, of een twee-uit-vier-eis zal gelden. Deze leden zagen hiervoor mede aanleiding omdat jongeren sowieso een veel kortere uitkeringsduur zullen hebben in het stelsel. Op de uitkeringsduur voor jongeren kwamen zij hierna nog terug. Wat betreft het verzorgingsforfait zoas dat voor gehuwde vrouwen zal gelden merkten deze leden het volgende op. Met de gedachten van een verzorgingsforfait gingen deze leden als zodanig akkoord. Zij wilden daar echter bij opmerken dat met het instellen van dit forfait niets wordt gedaan aan de oorzaken van het feit dat vrijwel uitsluitend vrouwen als gevolg van de van hen veronderstelde zorg voor (kleine) kinderen niet aan het arbeidsproces kunnen blijven deelnemen. Zo bestaat geen (algemene) regeling voor ouderschapsverlof, en is in onvoldoende mate sprake van kinderopvangmogelijkheden. Voorts wordt ten aanzien van vrouwen nog onvoldoende serieus gewezen op het grote belang van opleiding en scholing. Veel vrouwen, helaas ook veel jongere vrouwen, hebben nog altijd een aanmerkelijk lagere opleiding dan mannen.

Zo lang door de overheid niet werkelijk wordt aangestuurd op een samenleving waarin ook vrouwen verantwoordelijk zijn en blijven voor het verwerven van een inkomen blijft de positie van de vrouw op de arbeidsmarkt een marginale. Zo lang is een verzorgingsforfait een (tijdelijke) mogelijkheid om gezien die situatie vrouwen enigzins tegemoet te komen. Het moest deze leden wel van het hart dat zij de invulling van het verzorgingsforfait aan de magere kant vonden. Volgens deze leden komt buiten de sfeer van de werknemersverzekeringen ook de idee van een verzorgings-forfait voor,

waarbij de verzorgingsperiode wel geheel wordt meegeteld. Naar hun idee zou dat ook kunnen voor de arbeidsverledeneis in de nieuwe Werkloosheidswet. Omdat de aanvullende eis wordt gesteld dat ten minste een jaar feitelijk arbeid moet zijn verricht kan worden voorkomen dat vrouwen uitkeringsrechten zouden krijgen waartegenover geen enkel arbeidsverleden staat.

De leden van de fractie van D'66 waren voorts van oordeel dat de motieven, die aanleiding vormen voor een herziening van het stelsel van sociale zekerheid, onvoldoende tot uitdrukking komen in de gekozen, naar leeftijd gedifferentieerde uitkeringsduur. Zij lichtten deze stelling als volgt toe: Een van de aanleidingen tot herziening van het stelsel wordt gevormd door het feit dat in toenemende mate – vooral bij jongere mensen – gesproken kan worden van financiële zelfstandigheid van partners. De sociale zekerheid houdt daarmee in het huidige stelsel onvoldoende rekening, zo waren deze leden van mening. Zij constateerden echter dat jongeren in de toekomst minder lang recht op een loondervingsuitkering zullen doen gelden dan thans nog het geval is. Juist voor jongeren leidt dit naar het oordeel van deze leden tot een te snelle terugval op het bijstandsniveau, waarin rekening wordt gehouden met het inkomen van de partner en de in veel gevallen bestaande financiële zelfstandigheid wordt teniet gedaan. De maatschappelijke ontwikkeling, welke tot uitdrukking komt in het feit dat twee samenlevende mensen steeds vaker besluiten beiden verantwoordelijk te zijn en te blijven voor het verwerven van een inkomen vindt daardoor in onvoldoende mate erkenning in de voorstellen van het kabinet. Voor oudere werknemers wordt een langere uitkeringsduur dan de huidige voorgesteld, althans voorzover de werkloze werknemers geen 57,5 jaar zijn bij het intreden van de werkloosheid (voor 57,5-plussers geldt immers een voortgezette uitkering tot het 65e jaar). De hier aan het woord zijnde leden waren van oordeel dat op grond van bovengenoemd motief – de steeds verdere individualisering van arbeid en inkomen – daartoe in mindere mate grond bestaat omdat de individualisering juist bij jongere leeftijdsgroepen vorm krijgt. Anderzijds kan men echter de gedachte verdedigen dat oudere werknemers gedurende een langere periode hebben bijgedragen aan de lasten van het stelsel, en dikwijls ook in grotere mate gebonden zijn aan financiële verplichtingen, zoals de verantwoordelijkheid voor de verplichtingen verbonden aan het eigen huis. Bovendien is werkloosheid voor oudere werknemers helaas dikwijls langduriger van aard dan voor jongere. Zowel voor jongere als voor oudere werknemers bestaat aldus reden om te pleiten voor verlenging van de huidige uitkeringsduur, zij het voor beide groepen op andere gronden. Deze leden waren dan ook van mening dat er geen aanleiding bestaat om de uitkeringsduur naar leeftijd te differentiëren, zeker niet in de mate waarin het kabinet dit voorstelt. De overheveling van werkloosheidsrechten van jongeren naar ouderen, welke in feite in de voorstellen besloten ligt, werd door deze leden afgewezen. Met name voor jongeren zou de uitkeringsduur ten opzichte van het voorstel verlengd moeten worden, zo waren deze leden van mening.

Anderzijds konden zij zich voorstellen dat juist voor oudere werknemers het op grond van hun leeftijd aangenomen langduriger verzekeringsverleden zou leiden tot een enigszins hogere uitkering. Zij waren van mening dat het kabinet onvoldoende heeft aangetoond waarom het de suggesties die vanuit de SER zijn gedaan in die richting heeft afgewezen.

De leden van de fractie van D'66 bepleitten om bij de bepaling van de uitkeringsduur uit te gaan van de leeftijd van de uitkeringsgerechtigde op de eerste dag van uitkering, en niet van de eerste dag van de werkloosheid. Met name bij non-actief-stelling kan de periode tussen de eerste dag van de werkloosheid en de eerste uitkeringsdag aanzienlijk zijn. Indien in de tussentijd een leeftijdsgrens wordt overschreden wordt de werknemer ten zeerste benadeeld. Dat geldt a fortiori indien de werknemer in die tijd 50 jaar wordt; hij of zij komt dan niet in aanmerking voor de IOW.

Deze leden vroegen voorts of het kabinet de financiële gevolgen kan weergeven van een aantal op bovenstaande overwegingen gebaseerde alternatieven. Wat zou het kosten om voor iedere werkloze de loonafhankelijke uitkeringsduur te bepalen op 4 jaar, met daarenboven recht op een vervolguitering van een jaar. Wat zijn overigens de kosten van verlenging van de tussenfase met bij voorbeeld een jaar? Wat zou het voorts kosten om de uitkeringsduur voor iedere werkloze te bepalen op 5 jaar, waarbij als uitgangspunt de door het kabinet voorgestelde uitkeringsduur, gedifferentieerd naar leeftijd, geldt, en deze wordt aangevuld tot 5 jaar met dien verstande, dat, over de extra periode recht bestaat op een individuele vervolguitering van 70% van het wettelijk minimumloon?

Kunnen beide alternatieven worden uitgerekend zowel met als zonder de – door de leden van de fractie van D'66 in navolging van de SER op basis van het equivalentiebeginsel afgewezen – halfjaarlijkse vermindering van uitkeringen?

Zoals tijdens het mondeling overleg reeds opgemerkt, stelden de leden van de C.P.N.-fractie vast dat voor zover het gaat om de uitkering tijdens ziekte gedurende de werkloosheidsperiode het kabinet heeft gekozen voor het systeem van de WWV. Kan het kabinet mededelen op grond waarvan deze keuze is gemaakt? Is het de bedoeling de totale uitkeringsduur in geval van samenlopende Ziektewet- en WW-uitkeringen te bekorten? Hoe verhoudt zich dat tot de regeling dat ziekte-dagen niet meetellen voor de referte-eis? Hoe stelt het kabinet zich voor dat degene die ziek is en een WW-uitkering heeft toch aan de controlevoorschriften en -verplichtingen van de WW kan voldoen?

De leden van de fractie van de P.P.R. toonden hun verbazing over de vermenging bij het kabinet van enerzijds een principiële herwaardering van uitkeringsduur bij werkloosheid en anderzijds een herwaardering vanuit financiële (bezuinigings)overwegingen. Zij konden daarom niet tevreden zijn met het oordeel van het kabinet dat een langere uitkeringsduur dan gemiddeld 2½ jaar niet mogelijk is. Zij vroegen het kabinet daarom om meer inzicht in alternatieven die weliswaar duurder uitvallen maar betere uitkeringsrechten opleveren.

Het kabinet meldt, zo merkten de P.P.R.-fractieleden op, een in de verder verwijderde toekomst gelegen invoering van één Loondervingswet. Wat zou in de visie van het kabinet het verschil zijn tussen de huidige stelselherziening ten aanzien van de WW, de WAO en de IOW en die éne loondervingswet, zo wilden deze leden vernemen.

Het lid van de fractie van de R.P.F. zou een toelichting op prijs stellen om de arbeidsverledeneis te bepalen op drie uit vijf jaar. Welke motieven liggen aan deze keuze ten grondslag? Dit lid had om principiële redenen, zoals reeds eerder verwoord moeite met het opnemen van een verzorgingsforfait als mogelijkheid om te voldoen aan de arbeidsverledeneis. Ouders dienen in eerste instantie zelf zorg te dragen voor de opvoeding en verzorging van hun kinderen. Dit is in de visie van dit lid moeilijk verenigbaar met een volledige werkkring voor beide ouders. Bovendien voerde hij als bezwaar aan dat perioden, waarover geen premie is betaald worden meegeteld voor het recht op uitkering. Of is het de bedoeling, dat tijdens de verzorgingsperiode wel premie betaald zal worden? Kan voorts meer inzicht worden verschaft in de werking van het verzorgingsforfait? Is bij voorbeeld één jaar (parttime) arbeid in dienstbetrekking na een verzorgingsperiode van vier jaar voldoende voor een verzorgend ouder van 30–34 jaar om recht te krijgen op 2,5 jaar werkloosheidsuitkering, ongetoetst aan het gezinsinkomen? Betekent dit geen disproportionaliteit van het uitkeringsrecht? Hoe groot acht het kabinet de kans dat van deze regeling misbruik gemaakt zal worden?

3.7.3. De hoogte van de loondervingsuitkering

Naast de duur van de loondervingsuitkering, die naar het oordeel van de leden van de P.v.d.A.-fractie te kort is, levert de hoogte van de uitkering voor hen onoverkomelijke bezwaren op om positief tegenover de voorgestelde wetsvoorstellen te kunnen staan.

Zoals bekend verondersteld mag worden had de P.v.d.A.-fractie reeds ernstige bezwaren tegen de verlaging van de loondervingsuitkering tot 70%. De halfjaarlijkse verlaging, soms eufemistisch aangeduid met halfjaarlijkse stapjes, is voor hen volstrekt onaanvaardbaar.

De leden van de P.v.d.A.-fractie wensten gaarne een nadere motivering van de keuze voor de relatering van de uitkering aan een arbeidsinkomen in het verleden. De schade, ontstaan door werkloosheid (alsook door arbeidsongeschiktheid) is niet alleen de schade van het arbeidsinkomen dat men verloren heeft, maar ook het verlies van toekomstig arbeidsinkomen dat had kunnen ontstaan, ware de calamiteit niet opgetreden. Kan worden medegedeeld wat deze keuze voor gevolgen zal hebben voor jongeren die bij voorbeeld in een minimumjeugdloonsituatie werkloos raken?

De leden van de P.v.d.A.-fractie hadden een groot aantal vragen met betrekking tot de vaststelling van het dagloon. Zij meenden dat het kabinet er goed aan zou doen thans nog niet over te gaan tot de hantering van een nieuw dagloonbegrip. Zij zouden graag zien dat de Kamer nog in de gelegenheid wordt gesteld om, in een afzonderlijk debat, na verschijning van de SVr-adviezen en het daarop in te nemen kabinetsstandpunt, over de dagloonbepalingen van gedachten te wisselen. Dit te meer omdat de vaststelling van de daglonen ook wordt ingevoerd voor de WAO en de ZW. Deze leden wezen erop dat in het verleden de WW niet maatgevend was voor de dagloonregeling in de WAO.

De leden van de P.v.d.A.-fractie konden volledig instemmen met de aanpassing van de bruto-uitkeringen, half jaarlijks, aan het loonindexcijfer. Zij constateerden dit met vreugde, aangezien naar hun oordeel het kabinet hiermee terugkeert op de ingeslagen weg van de voortdurende bevrozing van uitkeringen en de halfslachtige benadering van koopkrachthandhaving wanneer het prijsindexcijfer wel stijgt, zoals bij de laatst gehouden algemene politieke en financiële beschouwingen is toegezegd.

Wel wensten zij de zekerheid dat betreffende passage er niet alleen staat vanuit een idee dat er toch voortdurend van kan worden afgeweken, maar dat dit de uitdrukkelijke intentie is van het kabinet. Met name in het licht van de beantwoording in de memorie van antwoord met betrekking tot het laatste bevrozingsvoorstel wensten deze leden hierop een uitgebreide reactie.

De leden van de C.D.A.-fractie wensten zich aangaande de hoogte van de uitkeringen te richten op de regeling die voor het overheidspersoneel geldt. Die regeling kent geen dagloongrens maar wel een afnemend percentage. Natuurlijk zal in de toekomst een deel van het recht van het overheidspersoneel als «bovenwettelijk» dienen te worden beschouwd, in de zin van dit wetsvoorstel, doch dat kan naar hun oordeel geen afdoende oplossing zijn.

Vervolgens noemden de leden van de C.D.A.-fractie de suggestie van de M.H.P., om een zogeheten vijf-vierde model bij de nieuwe Werkloosheidswet toe te passen, niet in beschouwing genomen. Voordeel van deze variant is dat in voorkomende gevallen gezinnen met één inkomen boven de loongrens een inkomensachteruitgang in korte tijd bespaard kan blijven.

Deze leden zouden zich kunnen voorstellen dat in bepaalde bedrijfstakken de behoefte aan zulk een 5/4 variant sterker zal leven dan in andere. In het kader van hun opvattingen over gespreide verantwoordelijkheid zouden zij zich kunnen voorstellen dat bedrijfsverenigingen, onder toezicht van de SVr, een dergelijke mogelijkheid zouden kunnen opteren.

In aansluiting hierop stelden zij het op prijs een reactie te vernemen op een andere suggestie van de M.H.P. om een uitkering aan te vangen op 70% en te beëindigen op 65%.

De leden van de C.D.A.-fractie hechtten eraan een keuze voor een variant te maken op basis van een nadere uitwerking van deze, mede in het SER-advies gesuggereerde modaliteiten. Zij stelden het op prijs zowel van elke variant de inkomenseffecten als budgettaire gevolgen te vernemen. Dat uitgangspunt van duur en hoogte van de uitkering voor de C.D.A.-fractie wordt bepaald door het (premieplichtig) arbeidsverleden, moge voldoende gebleken zijn.

De nWW geeft gedurende het eerste half jaar van werkloosheid recht op uitkering ter hoogte van 70% van het laatst verdiende loon. Op zowel financiële als inhoudelijke gronden koos het kabinet voor de halfjaarlijkse niveaupercentageverlaging. Inhoudelijk zou deze geleidelijke vermindering van de uitkering kunnen voorkomen dat na een periode van nWW-uitkering een forse, schoksgewijze teruggang plaatsvindt tot het niveau van de bijstand. Het proces van «gewenning en aanpassing» zou gemakkelijker kunnen verlopen. Gezien de omvang van de halfjaarlijkse niveaupercentageverlagingen deelden de V.V.D.-fractieleden die zienswijze niet.

Een nog wezenlijker argument tegen de halfjaarlijkse stapjes is het principe van equivalentie, dat voor hen één van de belangrijkste uitgangspunten is voor de loondervingsverzekeringen. Dit houdt in dat er een relatie moet zijn tussen premie en loonhoogte, respectievelijk tussen loonhoogte en uitkering. De halfjaarlijkse niveaupercentageverlaging is daarmee in strijd. Inmiddels heeft het kabinet, bij monde van de Minister-President (zie de Algemene politieke en financiële beschouwingen in de Tweede Kamer van 16 oktober jl.) het aanbod gedaan de halfjaarlijkse niveaupercentageverlagingen te schrappen in ruil voor een bekorting van de uitkeringsduur met een half jaar. Dit zou de besparingsopbrengst ten opzichte van het oorspronkelijke voorstel met circa f500 mln. verlagen. Ondanks het besparingsverlies zeiden deze leden nadrukkelijk voor dit voorstel te kiezen. Een bijkomend voordeel van dit voorstel is dat de ingewikkelde en weinig doorzichtige toeslagenregeling (wetsvoorstel 19257) daardoor een minder prominent onderdeel wordt van de stelselwijziging als geheel.

De leden van de V.V.D.-fractie vroegen vervolgens om door middel van een voorbeeld duidelijk te maken wat het verschil is tussen de huidige fictieve dagloonbepaling en de historische dagloonbepaling?

In de nWW wordt een nieuwe dagloonsystematiek ingevoerd. Die zal ook gelden voor de ZW en WAO. Vanuit het oogpunt van deregulering lijkt deze nauwelijks een verbetering. Waarom is op dit punt niet de unanieme aanbeveling van de SER gevolgd, die uitgaat van het principe dat alle loonbestanddelen waarover premie is verschuldigd ook voor uitkering in aanmerking worden genomen? Toevallige uitschieters in bijvoorbeeld overwerkverdiensten en dergelijke kunnen worden geëlimineerd door een lange referentieperiode te kiezen (van bijvoorbeeld 3 jaar). De SVr adviseert unaniem en met nadruk om voorlopig de huidige dagloonsystematiek te handhaven. Dat lijkt een verstandig standpunt. Het gaat immers om een uiterst gecompliceerd begrip, waarvoor de uitvoerende organen de nodige tijd dienen te verkrijgen bij de uitwerking. Wanneer zullen nieuwe dagloonsystematiek van kracht kunnen worden?

De leden van de fractie van D'66 herhaalden hun vraag waarom er van is afgezien om de uitkeringspercentages te differentiëren naar leeftijd of arbeidsverleden. Meer in het algemeen wilden zij over de hoogte van de uitkering de volgende opmerkingen maken. Deze leden hadden de verlaging van de WW-uitkeringen en de WAO-uitkeringen tot 70% in de afgelopen jaren afgewezen. Zij waren van oordeel dat van uitkeringsgerechtigden in de laatste jaren een onevenredig groot inkomensoffer is gevraagd.

Zij zagen zich nu gesteld voor de vraag om de hoogte van de uitkering in de nieuwe WW – en uiteraard ook in de WAO – te beoordelen. Zij wilden dit doen tegen de achtergrond van de ook door hen gedeelde zorg met betrekking tot de overheidsfinanciën. Deze leden waren van mening dat beperking van de uitgaven voor de sociale zekerheid ook nu nog onontkoombaar is. Daartoe bestaan echter verschillende wegen.

In de eerste plaats waren zij van oordeel dat het beleid, gericht op het scheppen van banen als gevolg van arbeidsduurverkorting, volstrekt onvoldoende van de grond is gekomen. In de tweede plaats waren zij van mening dat wel een bijzonder groot verschil in behandeling is ontstaan tussen uitkeringsgerechtigden en werknemers. Zij achtten dit verschil te groot en waren van mening dat de verbetering in koopkracht die in 1986 voor werknemers in de marktsector is voorzien goeddeels wordt bereikt ten koste van mensen die vaak langdurig, zijn aangewezen op een uitkering. Het oordeel van deze leden ten aanzien van de uitkeringshoogte zouden zij mede baseren op de vraag of voor het overige een aanvaardbaar stelsel zou ontstaan. Het voorgestelde stelsel, waarin voor het overgrote deel sprake zal zijn van kortlopende uitkeringen, is voor hen in ieder geval niet aanvaardbaar.

Deze leden waren van mening dat tot op zekere hoogte sprake zou kunnen zijn van communicerende vaten: een hogere, doch korter durende, dan wel een ietwat lagere, doch langer voortgezette uitkering. In die zin is min of meer sprake van een uitruil tussen hoger/kortere en langer/lagere. Deze leden achtten een dergelijke uitruil onontkoombaar in het licht van de beperkte mogelijkheden tot verbetering van het stelsel, waarbij zij opmerkten dat zij daarbij niet de beperking van het kabinet tijdens de algemene politieke en financiële beschouwingen (tot f545 mln.) onderschreven. Maar betekend hogere, en betekend lagere uitkeringen achtten zij niet tot de realistische mogelijkheden behorend.

Concluderend stelden zij dat bij de door het kabinet voorgestelde termijnen zij het uitkeringspercentage bepaald te laag achten. Zou het echter mogelijk blijken de uitkeringsduur te verlengen dan konden zij zich voorstellen akkoord te zullen gaan met 70%, zeker ten aanzien van jongere werkloze werknemers. Deze leden wilden overigens op deze plaats nog eens herhalen van mening te zijn dat het kabinet zou moeten trachten tot een grotere mate van overeenstemming, juist ook over het uitkeringspercentage en de uitkeringsduur, te komen met de sociale partners.

Deze leden maakten vervolgens nog enkele opmerkingen over de inkomensbescherming van deeltijdwerkers. Indien een deeltijdwerker met 70% van het laatstgenoten loon gedurende de loondervingsfase of gedurende de vervolguitkering uitkomt beneden het relevante sociaal minimum dan krijgt hij of zij slechts een aanvulling op basis van de Toeslagenwet indien sprake is van een ten laste komende partner of, voor een eenoudergezin, van ten laste komende kinderen. Voor alleenstaanden wordt geen aanvulling gegeven. Op grond van de Toeslagenwet bestaat geen grondslag daarvoor, aangezien deze nadrukkelijk met het oog op ten laste komende partners (en afhankelijke kinderen) in het leven wordt geroepen. Deze leden wilden, mede in het licht van hun algemene opmerkingen in dit voorlopig verslag, dit karakter van de TW onderstrepen. Niettemin achtten zij het gewenst dat de alleenwonende in deeltijd werkende werknemer niet onder het relevante sociaal minimum terecht kan komen bij werkloosheid. Indien slechts een beroep op de bijstand mogelijk zou zijn zouden deze werkloze deeltijders in een veel slechtere positie komen te verkeren dan niet-alleenstaanden.

Deze leden achtten dit onaanvaardbaar. Zij konden zich voorstellen dat een en ander alsnog in de TW geregeld zou worden. Meer in overeenstemming met de uitgangspunten voor het nieuwe stelsel van sociale zekerheid achtten zij het echter indien de hier bedoelde inkomensbescherming voor deeltijdwerkers vorm zou krijgen in de nWW. Deze leden achtten het denkbaar dat voor deze groep een regeling, analoog aan die in de oude

minimumdagloonbepalingen, wordt getroffen in die zin, dat de uitkering wordt opgetrokken tot 100% van het dagloon met een maximum van 70% van het minimumloon. Het brengen van oneigenlijke elementen in de TW kan volgens deze leden aldus worden voorkomen terwijl toch de alleenstaande deeltijdwerker niet in een nadeliger positie komt te verkeren ten opzichte van andere deeltijdwerkers. Is het kabinet tot wijziging in bovenstaande zin bereid?

Het lid van de fractie van de R.P.F. kon weinig waardering opbrengen voor de halfjaarlijkse verlaging van de loondervingsuitkering. Zoals hij reeds in zijn algemene beschouwingen opmerkte wordt hierdoor de berekening van het dagloon en de eventuele toeslag onnodig gecompliceerd. Hij vroeg het kabinet dan ook dit voorstel in te trekken. Met betrekking tot de dagloonsystematiek merkte dit lid op, dat meer duidelijkheid gewenst is betreffende de elementen, die volgens het kabinet uit het dagloon zouden moeten verdwijnen om van het fictieve dagloon te komen tot het historisch dagloon. Hij vroeg om enkele voorbeelden van uit de systematiek te verwijderen elementen. Heeft deze operatie niet hetzelfde effect als een verlaging van het uitkeringspercentage? Kan voor de gevraagde voorbeelden (13e maand?) cijfermatig het gevolg van het niet meenemen in de uitkering worden aangeduid? Zal het maximumdagloon overigens op hetzelfde niveau als thans gehandhaafd blijven?

Het lid van de E.V.P.-fractie merkte op dat onder het dagloon, zoals het nu geformuleerd staat in artikel 42 van de Werkloosheidwet, niet de dertiende maand, autovergoeding en tantièmes gerekend kunnen worden, waardoor naar haar mening de hoogte van de uitkering ten onrechte aanmerkelijk lager zou uitvallen, dan het oorspronkelijk genoten dagloon. Zij sprak eveneens haar ongenoegen uit over het feit, dat de indexering van uitkeringen voor arbeidsongeschikten en werklozen niet meer in een afzonderlijke Wet geregeld wordt maar bij algemene maatregel van bestuur. Zij vreesde, dat hiermee de bewindslieden een vrij ongelegitimeerd instrument in handen zullen krijgen, waarmee naar eigen goeddunken *gehandeld kan worden, getuige het vrijblijvende gebruikscriterium.*

Zij zei het voorts oneens te zijn met het feit, dat bij de vaststelling van het dagloon voortaan naar het arbeidsverleden in de voorgaande 26 weken wordt gekeken, in plaats van naar de voorgaande 13 weken. Naar haar mening zou dit in de toekomst nadelig uitvallen voor hen, die in dat laatste half jaar een loonsverhoging hebben gehad. Dit geldt niet zozeer voor de mensen in vast dienstverband maar veeleer de zwakkeren, die soms wel en soms niet een baan hebben. Bovendien meende zij, dat met name jongeren onder de 30 jaar als gevolg van de uitkeringsgrondslag te snel de hoogte van hun uitkering zullen zien verminderen tot aan het bijstandsniveau.

3.8. De vervolgitkering en doorwerking van de keuze ten aanzien van het niveau

3.8.1. Algemeen

De leden van de P.v.d.A.-fractie zagen in de vervolgitkering een positieve aanzet om te komen tot een sociaal zekerheidssysteem waarin opgebouwde economische zelfstandigheid zolang mogelijk kan worden beschermd. In die zin stonden zij positief tegenover een dergelijk systeem waarbij aan het eind van een loongerelateerde werkloosheidsuitkering ten minste niet meteen een terugval op de Algemene Bijstandswet behoeft plaats te vinden, met alle afhankelijk makende factoren van partnerinkomenstoetsen en dergelijke vanden. *Op de aanvulling op de vervolgitkeringen besloten deze leden nader in te gaan bij het wetsvoorstel voor een Toeslagenwet. (Kamerstuk 19 257) Voor de inkomenseffecten verwezen deze leden naar het hoofdstuk «De financiële effecten van de stelselherziening».*

Met belangstelling hadden de leden van de C.D.A.-fractie van dit hoofdstuk kennis genomen. Zoals reeds eerder opgemerkt zouden zij een variatie in de duur van de vervolgitkering in het kader van een beter op het arbeidsverleden afgestemde loongerelateerde uitkering niet op voorhand uitsluiten. De bij dit hoofdstuk voorgelegde berekeningsystematiek sprak hen aan. Wel zouden zij ook voorgelegd willen zien hoe dezelfde berekeningen uitvallen bij gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid van WAO-gerechtigden. Te meer daar toch de meeste uitkeringen ook in deze categorie zich op of om het minimum bevinden.

Met instemming hadden de leden van de V.V.D.-fractie kennis genomen van het feit, dat in het onderhavige wetsvoorstel de gelijke behandeling tussen mannen en vrouwen wordt gerealiseerd. Dit is voor deze leden één van de belangrijkste redenen voor de stelselwijziging. Mede in dit verband spraken zij zich zeer positief uit over de vervolgitkering, waardoor toetsing aan het inkomen van een ander dan de uitkeringsgerechtigde zo laat mogelijk plaatsvindt.

Het niveau van de vervolgitkering is weinig helder, aldus het lid van de fractie van de R.P.F. Het is in beginsel 70% van het bruto-dagloon, maar het kan ook zijn 70% van het dagloon, lager, dan het bruto-minimum bedrag, dan wel 70% van het evenredig deel. Kan deze systematiek met voorbeelden worden toegelicht?

Het lid van de E.V.P.-fractie sprak haar teleurstelling uit over hetgeen in paragraaf 3.8.1. van de memorie van toelichting staat vermeld met betrekking tot de vervolgitkering. Naar haar mening zal de vervolgitkering er alleen zijn voor mensen met een langdurig arbeidsverleden, waardoor met name jongeren ook hier weer spoedig op het bijstandsniveau zullen geraken.

3.8.2. *Werkloosheidsuitkeringen (23 jaar en ouder)*

Met betrekking tot de overgangsregeling voor jongeren beneden 27 jaar waren de leden van de fractie van D'66 van mening dat deze ook zou moeten gelden ten aanzien van deeltijdwerkende jongeren. Het verschil met de bijstandsnorm van 70% zou naar het oordeel van deze leden ook voor hen moeten worden gecompenseerd, althans voorzover fiscale oorzaken leiden tot een netto-uitkering lager dan die norm. Elders in dit voorlopig verslag waren zij reeds ingegaan op de bruto-norm die naar hun oordeel voor deeltijders moet worden gehanteerd.

Deze leden waren voorts weinig gelukkig met de uit de gekozen systematiek en de samenhang ervan met de fiscale wetgeving voortvloeiende lagere uitkeringen voor eenoudergezinnen. Naar het oordeel van deze leden is de financiële positie van velen in deze leefvormen uitermate netelig. Zij achtten het dan ook niet juist de uitkering voor deze groep lager te laten uitkomen. Zij komt daardoor eerder dan anderen op het sociaal minimum zoals dat geldt in de bijstand. Dat is niet terecht.

Voorts achtten deze leden het ondenkbaar dat lagere AAW-uitkeringen slechts voor 21- en 22-jarigen zouden worden gecompenseerd. Zij hadden overigens sowieso grote twijfels over de uit de voorstellen resulterende verlaging van AAW-uitkeringen. Voorts waren zij van mening dat in de loondervingsregeling een aanvulling tot stand moet komen voor die jongeren (van 18, 19 of 20 jaar) voor wie de loondervingsuitkering beneden het minimumbedrag van de bijstandsnorm daalt. Loonderving behoort onder alle omstandigheden vóór de Algemene Bijstandswet te gaan, zo betoogden deze leden. Gedurende de loondervingsfase behoort een beroep op de ABW niet nodig te zijn.

3.9. De vrijwillige verzekering van uitkeringen bij werkloosheid

De leden van de P.v.d.A.-fractie hadden als zodanig geen bezwaar tegen het onder bepaalde voorwaarden kunnen afsluiten van een vrijwillige verzekering. Een dergelijke situatie bestaat immers al voor de Ziektewet, de AAW en de WAO.

Het was deze leden niet geheel duidelijk waarom een vrijwillige werkloosheidsverzekering moet worden gecombineerd met een ziekgeldverzekering. Wanneer ziekte een uitsluitingsgrond zou zijn voor de Werkloosheidswet, zoals door deze leden bepleit, zagen zij nog minder problemen.

Het omgekeerde is evenmin het geval, de bestaande mogelijkheid toe te kunnen treden tot de ZW/WAO houdt toch ook geen verzekeringsplicht voor de WW in? Bij de vrijwillige toetreding tot de Ziektewet meenden deze leden dat helderheid, ook voor de betrokkene, noodzakelijk is met betrekking tot het recht op uitkering bij «schade» die al ontstond voor de aanvang van deze verzekering. Wordt voorts overwogen deze vrijwillige verzekering ook mogelijk te maken voor oudere groepen die nu wellicht nog niet onder het «Rariteitenbesluit» vallen?

Op zich beoordeelden de leden van de C.D.A.-fractie de mogelijkheid van een vrijwillige verzekering positief. Dat een soort koppelverzekering tegen werkloosheid en ziekte wordt voorgeschreven, kwam deze leden niet onlogisch voor. Toch deelden zij met de SVr de vrees dat zulks fraudegevoelig zou kunnen blijken, te meer wanneer de uitkeringsduur van een werkloosheid bij ziekte niet wordt beïnvloed. Wat betreft de voorwaarde dat een Nederlander, die in een ontwikkelingsland gaat werken, voorheen verplicht verzekerd moet zijn geweest om voor een vrijwillige verzekering in aanmerking te komen, behielden leden van de C.D.A.-fractie enige bedenkingen. Wat is eigenlijk de ratio van dit voorstel, zo wilden zij vernemen. Hoe luidt de opvatting van de Minister voor Ontwikkelingssamenwerking op dit onderdeel?

Het lid van de fractie van de R.P.F. vroeg naar het verwachte aantal verzekerden en de premiehoogte. Zouden overigens zelfstandigen ook niet onder deze vrijwillige verzekering gebracht kunnen worden? Of vreest het kabinet een herhaling van de gang van zaken zoals bij de ziektekostenverzekering? Hoe valt het met elkaar in overeenstemming te brengen dat in het ene deel van de sociale zekerheid een vrijwillige verzekering wordt afgeschaft, terwijl in een ander deel deze juist wordt gecreëerd? Hoe omvangrijk is op dit moment het verzekerden-bestand van de ZW, AAW en WAO?

3.10. Overneming van uit de dienstbetrekking voortvloeiende verplichtingen bij betalingsonmacht van de werkgever

De leden van de P.v.d.A.-fractie hadden reeds bij de bespreking van artikel 19, eerste lid, onder d enige opmerkingen gemaakt over een naar hun inzicht bestaande lacune met betrekking tot degenen, die wel recht hebben op loon vanwege de werkgever maar dit niet ten gelde kunnen maken in verband met de later opgetreden betalingsonmacht van de werkgever (zie paragraaf 3.4.3. van dit verslag).

Zou het mogelijk en wenselijk zijn, zo vervolgden deze leden, ook VUT-uitkeringen – in die incidentele gevallen waar het VUT-fonds ten onder is gegaan in het faillissement – onder deze regeling te brengen? Deze leden waren zich van de mogelijkheid tot fraude van de zijde van de werkgever bewust, maar meenden toch dat geprepensioneerde werknemers met een VUT-uitkering terdege moeten worden beschermd in hun inkomen. Zij vroegen het kabinet voor deze mogelijke calamiteit in deze sfeer of op andere wijze met een oplossing te komen.

3.11. De toekenning van bijdragen aan havenbedrijven

De leden van de P.v.d.A.-fractie vroegen zich ten principale af of de bepalingen over de havenbedrijven wel wetssystematisch in de Werkloosheidswet behoren te worden opgenomen. Zij zouden dit gaarne nader toegelicht willen zien. Indien toch feitelijk gesproken zou moeten worden van een vorm van sociale verzekering, dan wensten deze leden nadere informatie over de bestuurssamenstelling van de Stichting Samenwerkende Havenbedrijven (SHB).

Zou een paritair samengesteld bestuur dan niet meer in de rede liggen dan een werkgeversbestuur zoals dat thans naar zij meenden het geval is. Zij vroegen dit ook vanuit de mogelijkheid tot controle op de sociale verzekeringsgelden.

De leden van de C.D.A.-fractie vroegen zich af of – redenerend vanuit een integraal arbeidsmarktbeleid – er geen bezwaar bestaat om via deze verzekering ook een actief arbeidsmarktbeleid te voeren. Heeft niet al te lang de verkokering op de arbeidsmarkt haar sporen nagelaten? Met belangstelling zagen zij uit naar de nadere standpuntbepaling van zowel de SVr als van het kabinet.

3.12. De voorzieningen in de werkloosheidswet

3.12.1. Algemeen

De leden van de P.v.d.A.-fractie achtten de voorzieningen in het kader van de herintegratie van werkloze werknemers van zeer groot belang.

Wijziging van artikel 36 WWV is thans in voorbereiding. De leden van de P.v.d.A.-fractie waren verrast dat het kabinet een wetsvoorstel heeft doen indienen, waarin geen inhoudelijke wetteksten over het voorzieningenbeleid is opgenomen, omdat dat onderdeel thans nog in voorbereiding is. Wel zijn reeds de nodige artikelnummers hiervoor voorbehouden. Wellicht kan deze werkwijze in de toekomst bij de begrotingsvoorbereiding en -indiening soelaas bieden. Met deze werkwijze konden de leden van de P.v.d.A.-fractie in het geheel niet instemmen. Wanneer de WWV, waarin nu wel instrumenten zijn opgenomen ten behoeve van het behoud en herstel of ter bevordering van de arbeidsongeschiktheid van werklozen (artikel 36 WWV) gelijktijdig haar werkingsfeer verliest, ontstaat er een vacuüm. Mede gezien het ontbreken van de Invoeringswet is dit voor deze leden niet nader te beoordelen. Zal het «oude» artikel 36 WWV van toepassing worden verklaard op de «nieuwe» werklozen die onder de nWW komen te vallen?

De mogelijkheden tot deelname aan vrijwilligerswerk achtten deze leden geen voorzieningen in de zin zoals zij die bedoelen.

De discussie over de Wet Onbetaalde arbeid door Uitkeringsgerechtigden (WOAU) zal zeker verder worden voortgezet. Deze leden hadden in het wetstechnisch mondeling overleg er reeds op gewezen dat de in principe vergaande verruiming van de mogelijkheid onbetaalde arbeid te verrichten door het vervallen van het begrip productieve arbeid naar hun oordeel een andere inhoud aan de WOAU zou moeten geven.

De gevaren van verdringing van betaalde arbeid door onbetaalde arbeid met behoud van uitkering kunnen immers door deze bepalingen sterk toenemen. De leden van de P.v.d.A.-fractie zagen hierop gaarne een reactie tegemoet. Zij wensten voorts inzicht te verkrijgen in tijdschema en procedure met betrekking tot het voorgenomen voorzieningenbeleid. Ook wensten zij een indicatie van de middelen die hiervoor ter beschikking zullen komen.

Het zal duidelijk zijn – zo veronderstelden de leden van de C.D.A.-fractie – dat zij de voorstellen over de voorzieningen niet als baanbrekend hebben ervaren. Immers, wanneer er ooit een moment is geweest om tot een geïntegreerd arbeidsmarktbeleid te komen is het bij gelegenheid van

nieuwe wetgeving. Het was hun opgevallen dat bijna alle adviesorganen zich ook weinig buiten de gebruikelijke wegen hebben begeven, hetgeen voor deze leden aanleiding was om het kabinet te verzoeken een bestuurlijk concept te ontwerpen op regionaal niveau waarin de diverse disciplines tesamen moeten werken alvorens beleid te kunnen uitvoeren. Zij zagen meer belang in een goede en doeltreffende organisatie dan een minitieuze wettelijke aanduiding wat onder voorzieningen verstaan moet worden en welke mogelijkheden moeten worden toegepast. De beschouwingen in deze paragraaf konden hen derhalve in het geheel niet aanspreken.

Alleen al de uitspraak dat «aan de afbakening van taken en van voorzieningen nader aandacht zal worden besteed» (memorie van toelichting, blz. 73) deed deze leden huiveren. De onderliggende filosofie dat degenen die uitkeringen verstrekken ook een min of meer «morele» verantwoordelijkheid hebben voor de uitkeringsgerechtigde spreekt hen in het geheel niet aan. Met name besturen van gemeenten hebben nogal snel «last» van een soort «vaderlijke» gevoelens. Zoals eerder opgemerkt door deze leden heeft een uitvoeringsorgaan de eerste taak op tijd de juiste uitkering aan de recht-hebbende te doen toekomen en aan die uitkering voorwaarden te verbinden die de gerechtigde weer nieuwe mogelijkheden biedt. Dat brengt toch niet per definitie met zich mee dat hetzelfde uitvoeringsorgaan ook uitvoerig dient toe te geven aan hulp en begeleiding. Wel brengt het met zich mee dat een orgaan op regionale leest geschoeid en goed toegerust daar de meest geëigende weg toe is.

De leden van de V.V.D.-fractie wilden vernemen in welke richting de gedachten van het kabinet op het punt van de voorzieningen gaan. Behoren de voorzieningen wel opgenomen te worden in de nWW? En dienen deze uit de nWW betaald te worden, zo vroegen deze leden zich af. Hoe zouden die voorzieningen zich moeten verhouden tot de voorzieningen in het kader van de arbeidsongeschiktheidsregelingen?

Met betrekking tot de voorzieningen in de Werkloosheidswet vroegen de leden van de D'66-fractie of de in het vooruitzicht gestelde adviesaanvraag ook zal worden voorgelegd aan de Emancipatieraad. Zij achtten dit gewenst.

3.12.2. *Plaatsbepaling ten opzichte van andere voorzieningen*

In de eerste plaats wensten de leden van de P.v.d.A.-fractie nader geïnformeerd te worden over de stand van zaken met betrekking tot de afstemming van het voorzieningenbeleid op de diverse wettelijke regelingen van de onderscheiden ministeries. Een groot aantal voorzieningen is geregeld in de AAW, de WW, de WWV, de WSW maar ook in de AWBZ, en de ZFW. Het is lang niet altijd duidelijk welke voorziening, en in welke Wet, tot herstel van de arbeidsmogelijkheid en tot deelname aan het maatschappelijk verkeer geregeld is. Deze leden meenden te weten dat de SVr hierover een advies opstelt, wellicht meer vanuit de volksgezondheidsin-valshoek, hetgeen evenwel naar hun oordeel relevant is voor de voorzie-ningenkant. Wanneer kan dat advies worden verwacht? Hoe verloopt de samenwerking op departementaal niveau met name waar het gaat om voorzieningen voor behoud en herstel van arbeidsgeschiktheid tussen de diverse ministeries. Deze leden wezen hierbij op de door hen gevoelde toenemende noodzaak om bij voortduring schriftelijke vragen te moeten stellen over AAW-voorzieningen en over kennelijke verschillen in opvatting tussen de bedrijfsverenigingen en de diverse ministeries. Zij verzochten het kabinet hierop uitgebreid in te gaan. De leden van de P.v.d.A.-fractie merkten vervolgens op dat voor veel voorzieningen geen regeling bestaat. De samenhang in het voorzieningenbeleid ontbreekt, zo constateerden deze leden.

Daarmee wordt het moeilijk na te gaan welke voorzieningen aanvullend zijn.

Met betrekking tot de mogelijkheid deel te kunnen nemen aan onderwijs deelden de leden van de P.v.d.A.-fractie de opvattingen van het kabinet dat de sociale zekerheid niet zonder meer moet kunnen worden benut als een studiefinancieringsregeling. Zij wensen daarom een nadere uiteenzetting over de samenhang tussen de voorzieningen in het kader van de werkloosheidsregelingen en de voorstellen met betrekking tot de studiefinanciering.

Zij vroegen dit tevens omdat zij ook in het verleden herhaaldelijk hebben aangedrongen op het vergroten van de mogelijkheden van werkloze werknemers om aan onderwijs en scholing te kunnen deelnemen.

Een beroep op strengere verplichtingen ten aanzien van de deelname aan opleidingen is weinig zinvol indien in de praktijk leergierige werkloze werknemers nauwelijks aan opleidingen kunnen deelnemen of daarom ernstig worden gestraft met kortingen of weigering van de uitkering zonder dat de andere mogelijkheden tot studiefinanciering (en daarmee onderwijsdeelname) kunnen worden aangewezen.

De leden van de P.v.d.A.-fractie hadden zich gestoord aan een tweetal slordigheden op blz. 72 van de memorie van toelichting. Daar staat vermeld «behoud, herstel en bevordering van de arbeidsongeschiktheid» alsmede van het vergroten en op peil houden van de arbeidsongeschiktheid. Dergelijke verschrijvingen behoren niet voor te komen.

Momenteel zijn circa 250 000 mensen langer dan 2 jaar werkloos, aldus merkten de leden van de V.V.D.-fractie op. Voor de meesten hunner geldt dat zij een notoir scholingsgebrek hebben. Daardoor dreigen zij kansloos te worden. Om-, bij-, en herscholing is een eerste vereiste. Waar reeds door arbeidsbemiddelende en/of uitkeringsinstanties scholing wordt aangeboden wordt deze helaas maar al te vaak vroegtijdig afgebroken. Als prikkel tot het voltooien van aangeboden scholing gaven de leden van de V.V.D.-fractie in overweging dat werklozen met een nWW-uitkering respectievelijk een vervolguitering gedurende de duur van de scholing niet van status veranderen. Daarmee zou de uitkeringshoogte gedurende de duur van de scholing niet van status veranderen. Kan daarvoor een voorziening worden getroffen? Welke zouden de eventuele financiële gevolgen zijn? Is een dergelijke voorziening niet met name goed te verdedigen met het oog op de jongere werklozen, die als gevolg van de nWW (en de daarop vooruitlopende aanpassingen, eerder in 1985) een flinke bekorting van hun uitkeringsduur ondergaan. Voltuoiing van de scholing geeft zowel voor de betrokken werklozen als voor de uitkeringsinstantie een grotere kans op beëindiging van de uitkeringssituatie en vermindering van de werkloosheidsuitgaven.

Complementariteit op onderwijsvoorzieningen brengt met zich mee dat de faciliteiten en de voorzieningen voor werklozen niet zo ver mogen gaan, dat daarmee in feite in de kosten van studie en het levensonderhoud tijdens studie wordt voorzien in de plaats van de toeslagen en tegemoetkomingen in het kader van de studiefinanciering, zo lazen de leden van de S.G. P.-fractie in de memorie van toelichting (blz. 72). Hoe moet echter tegen deze achtergrond de volgende zin worden begrepen, waarin wordt gezegd dat voor het overige faciliteiten om met behoud van uitkering onderwijs te kunnen volgen ten behoeve van een zinvolle ontplooiing de nodige ruimte bieden? Op welke wijze kan het beleid inzake de specifieke opleidingsmogelijkheden voor werkloze jongeren verder worden uitgewerkt in aansluiting op de mogelijkheden en beperkingen, die in de Rww zijn opgenomen?

3.12.3. *Taken van de uitvoeringsorganen ten aanzien van werklozen*

Bij het doen vervallen van de loonsuppletierregelingen in WW en WWV wordt de indruk gewekt dat deze maatregelen overbodig zijn geworden

omdat er geen noodzaak meer is arbeidsplaatsen te doen bezetten door werknemers met een voordien hoger loon, omdat deze plaatsen anders niet vervuld zouden worden.

De leden van de P.v.d.A.-fractie onderschreven deze stellingname niet. Zij verwezen hiervoor naar hun eerdere opmerkingen over het begrip «passende arbeid».

Naar hun oordeel is de mogelijkheid tot loonsuppletie een belangrijk instrument voor herstelactiviteiten wat niet zou moeten worden prijsgegeven, omdat juist de loonsuppletie een mogelijkheid is niet-passende arbeid passend te maken.

Daar verder wordt verwezen naar de Invoeringswet onthielden deze leden zich van opmerkingen op deze plaats met betrekking tot de aangekondigde voornemens ten aanzien van subsidieverlening door middel van het AWF aan instellingen die de arbeidskansen van werklozen vergroten. Zij zouden daarop zeer zeker nog terugkomen.

De leden van de C.D.A.-fractie deelden het standpunt niet om de loonsuppletie-regeling niet in het wetsvoorstel op te nemen. De argumentatie van de Staatssecretarissen is in hun ogen nogal «conjunctureel» van aard. Immers, in de huidige gespannen arbeidsmarkt zal deze regeling weinig toepassing verkrijgen, doch in wat meer normale arbeidsmarktverhoudingen zou weleens het tegendeel kunnen blijken. Indien aantoonbaar via het arbeidsvoorzieningsbeleid eenzelfde regeling is of op korte termijn zou worden getroffen, dan zouden deze leden zich in het voorstel kunnen schikken. Voorshands behielden zij evenwel hun bezwaren. Dat de mogelijkheden, vervat in de artikelen 35 en 36 van de WWV voorshands blijven bestaan had de instemming van de leden van de C.D.A.-fractie. Wat moet echter worden verstaan onder «binnenkort», aangaande de indiening van het voorstel van Wet tot wijziging van artikel 36 WWV?

Terecht, zo meenden de leden van de V.V.D.-fractie kent de nWW geen loonsuppletie-regeling, in tegenstelling tot de huidige WW en WWV. Een dergelijke regeling behoort te worden opgenomen in het arbeidsvoorzieningsinstrumentarium.

Het ontbreken van de tekst van de artikelen over de voorzieningen geven de wet een onvolledig karakter, zo meende het lid van de fractie van de R.P.F. Overigens was het hem niet geheel duidelijk om welke redenen de mogelijkheden van artikel 35 en 36 WWV voorshands zullen blijven bestaan, terwijl de WWV over enkele jaren zal vervallen. Is integratie van deze bepalingen in andere vormen van werkloosheidsbestrijding niet mogelijk? Wat is de specifieke meerwaarde van artikel 36 WWV?

Dat de loonsuppletie-regeling zal worden beëindigd achtte dit lid van de R.P.F.-fractie geen verlies. Zal overigens de ingangsdatum van de overgangsregeling bij latere invoering opschuiven? In hoeverre maken het AAF en de AOF thans gebruik van de bevoegdheid tot subsidiering? Wie worden gesubsidieerd?

3.13. De uitvoering van de Werkloosheidswet

3.13.1. Uitvoering van de nieuwe regelingen

De leden van de P.v.d.A.-fractie konden instemmen met de uitvoering van de nieuwe Werkloosheidswet door de bedrijfsverenigingen.

Waar het de Toeslagenwet betreft meenden deze leden dat zeer zeker moet worden voorkomen dat uitkeringsgerechtigden naar twee (of meer!) uitkeringsloketten moeten gaan. Wel wensten deze leden te vernemen of, door de Toeslagenwet bij de bedrijfsverenigingen onder te brengen, dit vraagstuk niet toch zal ontstaan. Een schatting van het aantal gevallen

waarin aanvullende bijstand zou moeten worden verstrekt gedurende de loongerelateerde uitkeringsperiode zouden deze leden op prijs stellen (deeltijders, jongeren, door sanctiebeleid getroffen en e.d.).

Zolang er sociale zekerheid is in ons land, zolang is er ook discussie over de uitvoeringsorganisatie, zo constateerden de leden van de C.D.A.-fractie. Zij behoefden de geschiedenis niet op te rakelen, en wezen slechts op de recente discussie rondom Berenbos en de Lamers-constructie. Meer dan een keer hebben zij naar voren gebracht dat in ons land teveel aan «sociaal-economische folklore»-besluiten wordt gedaan in dit kader. In dat licht beoordeelden zij het voorstel om de nieuwe Werkloosheidswet en de Toeslagenwet te doen uitvoeren door de bedrijfsverenigingen positief, zij het met enkele kanttekeningen, die zij zowel in hun algemene beschouwing als bij hun opvatting over het hoofdstuk voorzieningen hadden aangetekend. Wel zouden de leden van de C.D.A.-fractie nog eens gemotiveerd willen zien waarom de uitvoering van de IOW ook niet in handen van de bedrijfsverenigingen zou worden gelegd. Zeker als de argumenten die gelden bij de vervolgitkeringen en de Toeslagenwet daarbij in ogenschouw worden genomen. Het moet het kabinet duidelijk zijn dat de leden van de C.D.A.-fractie niet kunnen instemmen met een overdracht van taken van gemeente naar de bedrijfsverenigingen indien geen helderheid bestaat over de personele en financiële gevolgen. In dat kader verwezen zij naar de opvattingen en vragen die hen bereikten van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten. Deze leden verwachtten in de memorie van antwoord een zo recent mogelijk overzicht van de gevolgen van deze overdracht. Het had hen verwonderd dat geen enkele voorwaarde is verbonden aan het in handen leggen van de uitvoering van de nieuwe Werkloosheidswet van de bedrijfsverenigingen.

Het zou toch geen nieuws betekenen indien zij opnieuw pleiten voor een drastische vermindering van het aantal bedrijfsverenigingen, voor een sterk regionale besturing, benevens voor een helder beheersingsorgaan. Nu de duur van de uitkeringen in vergelijking met de huidige WW voor de bedrijfsverenigingen wordt uitgebreid zoals nu in de voorstellen is vervat wordt de positie van de bedrijfsverenigingen een gans andere. Deze situatie wordt nog sterker indien eindelijk op regionaal niveau bestuurlijke constructies zullen ontstaan zoals deze leden al in gedurende een reeks van jaren bepleitten. Derhalve stemden deze leden niet zonder meer in met een eenvoudige overdracht van taken in dit stadium. Een nadere uiteenzetting van het kabinet is naar hun opvatting zeer noodzakelijk.

De V.V.D.-fractieleden vroegen hoe lang de bedrijfsverenigingen nodig zullen hebben om de uitvoering van de nWW behoorlijk te kunnen verrichten. Hoeveel meer menskracht (in arbeidsjaren) zal daarmee gemoeid zijn? Hoeveel menskracht kan overgeheveld worden van de GSD's naar de bedrijfsverenigingen? Hoeveel personen worden aldaar overcompleet? Waar liggen de «bottle-necks» bij de overheveling van taken en de uitvoering van de nWW? Bij de geautomatiseerde administraties? Zijn er privacy-problemen te verwachten? In hoeverre kan het SOFI-nummer uitkomst bieden?

3.13.2. *Gevolgen van de voorgestelde keuze ten aanzien van de uitvoering*

Door een mogelijk langere uitkeringsduur zal de werkdruk voor de bedrijfsverenigingen toenemen. Meer nog zal de werkdruk bij de bedrijfsverenigingen toenemen – zo meenden de leden van de P.v.d.A.-fractie – door de bepaald niet simpele uitkeringsstructuur.

Zij wezen op de voortdurende noodzaak de uitkering te berekenen in verband met de voorgestelde half jaarlijkse verlagingen, alsmede op de noodzaak, om veel vaker dan thans, noodzakelijke inkomensstoetsen toe te passen. Volgens de Toeslagenwet zelfs «van dag tot dag» aan de hand van

de nieuwe criteria. De bedrijfsverenigingen zijn niet gewend te werken met een soepeler werkloosheidsbegrip, zoals de niet-verwijtbare werkloosheid.

Deze leden wensten een duidelijk inzicht in de werkdruk die voortvloeit uit een herziene Werkloosheidswet, ook in verhouding tot de huidige werkdruk van de bedrijfsverenigingen.

Daartegenover staat dat de leden van de P.v.d.A.-fractie geenszins overtuigd zeiden te zijn van het afnemen van de werkdruk bij de gemeenten. Bij de arbeidsverleden-eis hadden deze leden reeds gewezen op de zeer grote groepen die, als gevolg van de voorstellen, slechts zeer kort een loongerelateerde uitkering zullen genieten en al veel sneller dan thans een beroep op de Algemene Bijstandswet zullen moeten doen. Verder zal het niet te vermijden zijn bij de kabinetsvoorstellen dat – gezien de zeer snelle daling van het inkomen – meer mensen dan thans een beroep op de Algemene Bijstandswet zullen doen voor aanvullende bijstand.

De leden van de P.v.d.A.-fractie wensten ook daarover een duidelijker inzicht dan in de memorie van toelichting wordt gegeven.

Zij wezen voorts erop dat, alvorens besluiten te kunnen nemen die belangrijke financiële gevolgen kunnen hebben voor lagere overheden, eerst in de wetsvoorstellen een duidelijk inzicht moet worden geboden in die financiële gevolgen en de wijze waarop daarvoor compensatie wordt gevonden.

Tevens is het, vanuit het oogpunt van zorvuldig overheidspersoneelsbeleid, noodzakelijk dat een beter inzicht ontstaat in de mogelijke gevolgen voor de medewerkers van de gemeenten. De leden van de P.v.d.A.-fractie betwijfelden, zoals gezegd, dat een kleinere werklust voor de gemeenten zal ontstaan. Het vermoeden van het wegvallen van 2600 tot 4500 of 4300 arbeidsplaatsen bij de gemeenten vereist een zorgvuldiger benadering dan in de memorie van toelichting geschiedt. In hun bespreking van paragraaf 5.9 zouden zij hierop nog terugkomen.

Deze leden verwezen vervolgens naar een aantal vragen die zij hieromtrent hadden gesteld in het wets-technisch mondeling overleg en wensten deze zaak nader aan de hand van de toegezegde informatie te kunnen bestuderen.

De conclusie dat de centrale overerheid als initiator van de wijziging hiervoor verantwoordelijkheid draagt onderschreven deze leden. De verwijzing naar de Invoeringswet achtten zij veel te mager, te meer waar, nota bene, de invoeringswet nog niet eens bij de mede-wetgever bekend is. Evenmin hadden zij grote bezwaren met de suggestie dat er op basis van een aantal bepalingen verder overleg zou kunnen plaatsvinden die tot een nadere uitwerking zouden moeten leiden. Zij achtten dat een wegschuiven van relevante zaken naar de toekomst. Dergelijke relevante zaken horen duidelijk te zijn om de wet te kunnen behandelen.

Het was de leden van de P.S.P.-fractie opgevallen dat in de memorie van toelichting erg weinig woorden besteed zijn aan het zeer omvangrijke uitvoeringsvraagstuk dat zal ontstaan als gevolg van de voorgestelde wijzigingen in de sociale zekerheid. Op veel punten wordt verwezen naar regelingen in de nog in te dienen Invoeringswet en naar nog te voeren overleg met de VNG e.a. De leden van de P.S.P.-fractie vinden dit getuigen van een onzorgvuldige procedure. Wil het kabinet nog eens uitdrukkelijk mededelen dat het zich niet alleen in morele zin, maar vooral ook in financiële zin verantwoordelijk voelt voor de gevolgen van de opheffing van de WWV en van andere kostenverhogende effecten voor de sociale diensten? Is het kabinet tevens bereid om de exacte bedragen daarvan in overleg met VNG en DIVOSA te becijferen danwel bij gebleken meningsverschil de Kamer daarover te raadplegen?

De brief van de VNG van 27 november 1985 aan de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid over de stelselherziening geeft een groot aantal kostenverhogende effecten aan, waarop de leden van de P.S.P.-fractie graag een reactie zouden willen vernemen.

Nu de uitvoering van de nieuwe Werkloosheidswet en de Toeslagenwet aan de bedrijfsverenigingen wordt opgedragen, zal dat een niet alleen kwantitatief maar vooral ook kwalitatief andere werkwijze van de bedrijfsverenigingen vergen dan tot op heden het geval is met de uitvoering van de WW en de WAO. Is het kabinet dit ook van mening en waarom wordt daarover niets vermeld? Met name wilden deze leden nader vernemen hoe het gesteld is met de (on)bereikbaarheid van de kantoren van de vele bedrijfsverenigingen en de ontwikkeling van de cliëntenparticipatie? Is hun indruk juist dat de bedrijfsverenigingen daar tot op heden nog weinig tot geen ervaring mee hebben opgedaan? Graag zouden deze leden een precies inzicht verkrijgen in de spreiding van de uitvoeringskantoren van de bedrijfsverenigingen over het land. Hoe verhoudt zich deze (gebrekkige) spreiding ten opzichte van de bereikbaarheid van doorgaans lokaal georganiseerde sociale diensten. Kan ook een vergelijking worden gegeven van de mate van cliëntenparticipatie tussen de GSD's en de bedrijfsverenigingen?

Is in het totaal van 1500 nieuwe arbeidsplaatsen die bij de bedrijfsverenigingen nodig zullen zijn ter uitvoering van de herziene wetgeving ook rekening gehouden met de toegenomen noodzaak van inkomensvoetstuk en controle, die met name voor de Toeslagenwet nodig zal zijn? En indien dat het geval is, waarom correspondeert dit aantal van 1500 op geen enkele wijze met het aantal van 4300 (of 4500) wegvallende arbeidsplaatsen bij de sociale diensten?

In de rapportage komt de ambtelijke werkgroep tot de conclusie dat de introductie van de nieuwe Werkloosheidswet en hiermee het vervallen van de door de gemeenten uitgevoerde WWV leidt tot het wegvallen van werkzaamheden voor per saldo ongeveer 2600 ambtenaren van gemeentelijke sociale diensten (GSD) in 1986; dit loopt op tot ongeveer 4500 in 1990. Kan nog nader worden ingegaan op de neerwaartse bijstelling van ongeveer 4500 tot 4300, zo vroegen de leden behorende tot de fractie van de S.G.P.? Is het inderdaad waar dat de berekende cijfers in het WICUS-rapport, zoals vermeld door het bestuur van DIVOSA, een te wankel basis vormen voor een goed inzicht?

Gesteld wordt door de bewindslieden dat zij de conclusies van het rapport delen dat de centrale overheid als initiator van de voorgestelde wijzigingen in ieder geval de voorwaarden moet creëren om de gevolgen van deze wijzigingen voor de uitvoeringsorganen op te vangen. Kan hierop reeds in dit verband nader worden ingegaan?

4. DEREGULERING, MISBRUIK EN ONEIGENLIJK GEBRUIK

4.1. Algemeen

De leden van de P.v.d.A.-fractie wezen erop dat alleen al de toegenomen gecompliceerdheid van de wetgeving kan leiden tot onduidelijkheid, oneigenlijk gebruik zowel ten aanzien van betrokken werknemers als van de uitkeringsinstanties. Zeker is dat de voorgestelde wetgeving niet meer helder of meer inzichtelijk is dan de bestaande wetgeving. De leden van de P.v.d.A.-fractie vermochten niet in te zien hoe de voorgestelde wetgeving kan voldoen aan de criteria van de Werkgroep Analyse, Toetsing en Aanbeveling (WATA).

In hun algemene beschouwing zeiden de leden van de C.D.A.-fractie reeds twijfels te hebben over het aspect van deregulering bij deze voorstellen. Immers, in diverse artikelen wordt de positie van de overheid eerder versterkt dan dat zij enigermate terug zou treden. De verschillende adviesorganen hebben daarop soms op niet mis te verstane wijze geattendeerd, zo was hen opgevallen. De weerlegging door het kabinet in de memorie van toelichting, alsmede in het Nader Rapport aan de Koningin van 15

oktober jl. achtten deze leden inhoudelijk te beknopt. De filosofie van de wetgeving behoort naar de mening van deze leden te zijn: draag over waar het enigszins kan. Een heldere uiteenzetting hierover van het kabinet zouden deze leden zeer op prijs stellen. Ook als het gaat om de vereenvoudiging moesten deze leden vaststellen dat de voorgestelde uitvoeringsorganisatie niet per definitie daartoe zal leiden. In dat licht bezien wensten zij hun gedachten over de uitvoeringsorganisatie en deregulering nog eens nadrukkelijk onder de aandacht van het kabinet te brengen. Het beleid, gericht op bestrijding van misbruik en van oneigenlijk gebruik, verwoord in het ISMO-rapport en de daarop afgestemde voornemens dient onderdeel te zijn van deze wetgeving en de toetsing daarvan. In de UCV, gehouden op 21 oktober jl. had de C.D.A.-fractiewoordvoerder zich uitgesproken voor een concrete en integrale aanpak van misbruik en oneigenlijk gebruik bij uitkeringen en subsidies. Daarop werd door de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een plan van aanpak toegezegd. Die notitie wensten zij ook in het kader van deze wetgeving te betrekken. Zij wensten derhalve te vernemen wanneer die notitie de Kamer zal bereiken.

Voorts achtten zij dit onderdeel in de memorie van toelichting wat onderbelicht, reden waarom zij nog eens uitdrukkelijk een reactie wensten op een aantal in de UCV van 21 oktober jl. gemaakte kanttekeningen. Deze sloegen bij voorbeeld op het beleid om de pakkans ten minste op 10% te brengen; op een systematische registratie, bundeling en analyse van de controlegegevens; op systematische doorlichting van wetten en regelingen of fraudegevoeligheid. De wetgever dient toch goed te beseffen dat de ombuigingsinspanning aanzienlijk zou kunnen worden verlaagd indien het misbruik en oneigenlijk gebruik stevig zou worden aangepakt. Ook hier teveel verkokering, zo vroegen deze leden.

Zoals zij reeds eerder stelden, is één van de redenen voor de V.V.D.-fractieleden om te komen tot stelselwijziging gelegen in de vereenvoudiging. Een andere reden is de bestrijding van misbruik en fraude.

Deze leden zeiden dan ook het uitgangspunt van het kabinet te kunnen ondersteunen om te komen tot een doorzichtig stelsel van sociale zekerheid. De hier aan het woord zijnde leden van de V.V.D.-fractie voegden daaraan echter onmiddellijk toe, dat de mogelijkheid tot deregulering wordt begrensd door de wenselijkheid de regels zoveel mogelijk te laten aansluiten op de specifieke situatie van uitkeringsgerechtigden (maatwerk in plaats van confectie). Zij dachten hierbij onder andere aan de arbeidsverledeneis gekoppeld aan de duur van de uitkering, de samenloop van uitkeringen en dergelijke. Daarentegen wordt een flinke aanzet tot deregulering gegeven door middel van de integratie van de WW en WWV in één nieuwe Werkloosheidswet.

Met betrekking tot misbruik en oneigenlijk gebruik merkten de aanwezige leden van de V.V.D.-fractie op, dat het kabinet in de memorie van toelichting (zie blz. 84) constateert, dat de wetgeving inzake de sociale verzekeringen zeer fraudegevoelig is en dat een adequate controle op juiste naleving van de gestelde regels dan ook gewenst is.

Deze leden onderschreven deze constatering, waarbij zij opmerkten, dat er in dit kader een spanningsveld zal blijven bestaan tussen enerzijds de doelstelling om een voor belanghebbenden zo rechtvaardig mogelijke regeling te treffen en anderzijds, de doelstelling om een wet zo stringent mogelijk te ontwerpen, ten einde mazen daarin te voorkomen. Naar de mening van de leden van de V.V.D.-fractie heeft dit geresulteerd in een tweetal maatregelen. In de eerste plaats de omkering van de bewijslast bij enkele weigeringsgronden in de nWW. Deze leden konden daarmee in principe instemmen. Wel vroegen zij het kabinet nader in te gaan op de vraag of de op de werknemer drukkende bewijslast te dezer zake zodanig redelijk is, dat hij gerede kans heeft erin te slagen deze te volbrengen. Tevens vroegen zij het kabinet nader in te gaan op de mogelijke bewijsmiddelen.

In de tweede plaats de maatregelen inhoudende dat de bedrijfsverenigingen in die gevallen waarin tot terugvordering kan worden overgegaan onverschuldigd betaalde uitkeringen kunnen verrekenen met aanspraken jegens andere bedrijfsverenigingen, zulks zonder machtiging van de betrokken verzekerde. De leden van de V.V.D.-fractie vroegen of deze regeling ook in de overige sociale verzekeringswetten wordt opgenomen. Ten slotte vroegen zij wanneer invoering van het SOFI-nummer kan worden verwacht?

De leden van de P.S.P.-fractie herinnerden voor de volledigheid nog eens aan hun vragen, gesteld in het meergenoemd mondeling overleg van 12 december jl. met de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over de ondoorzichtige wijze waarop de delegatie van wet- en regelgeving in dit en de andere wetsvoorstellen is geregeld, kan een uitvoerige opsomming van alle op te stellen of te wijzigen algemene maatregelen van bestuur en uitvoeringsrichtlijnen worden verstrekt, met daarbij vermeld de noodzaak van de in de Wet neergelegde delegatie. De leden van de P.S.P.-fractie wensten nogmaals te benadrukken dat delegatiewetgeving alleen na dringende argumentatie aanvaardbaar is, omdat anders de rechtszekerheid van veel uitkeringsgerechtigden nog verder dreigt te worden uitgehold.

4.2. Vereenvoudigingen in de Werkloosheidswet

De leden van de P.v.d.A.-fractie hadden bezwaren tegen de wijze waarop de bewijslast wordt omgekeerd, vooral met betrekking tot het risico van oneigenlijke ontzegging van het gebruik van de werkloosheidsuitkering vanwege de bedrijfsvereniging. De discussie over het begrip dagloon moet – zo meenden deze leden – nog verder worden gevoerd.

Alle door het kabinet aangevoerde argumenten voor het betoog dat de wetgeving voldoet aan regels met betrekking tot bestrijding van fraude en oneigenlijk gebruik stoelen, naar het oordeel van deze leden, op losse schroeven. Bij de verdere behandeling – waneer ook andere opmerkingen en vragen van de leden van de P.v.d.A.-fractie zijn beantwoord – zouden deze leden verder op dit niet onbelangrijke punt ingaan.

4.3. De Toeslagenwet

De leden van de P.v.d.A.-fractie meenden dat eerst nadere opheldering zal moeten plaatsvinden met betrekking tot een groot aantal vragen rondom de Toeslagenwet – in het voorlopig verslag over dat wetsvoorstel (Kamerstuk 19 257) zal dat naar voren komen – alvorens zij nader konden ingaan op dit punt. Zij verwezen ook naar het door hen gestelde in het mondeling overleg over de Notitie Leefvormen (Kamerstuk 19 262) van 18 december jl. Bij de verdere behandeling van dit wetsvoorstel zouden zij hierop uitgebreid ingaan.

Het lid van de E.V.P.-fractie wenste nadrukkelijk op te merken dat de Toeslagenwet zeker geen vereenvoudiging betekent voor bij voorbeeld de situatie van een in deeltijd gewerkt hebbende alleenstaande ouder met de financiële zorg voor een kind jonger dan 16 jaar. De alleenstaande ouder zou in dit voorbeeld geen toeslag krijgen van de bedrijfsvereniging maar is voor een aanvulling aangewezen op de sociale dienst, welke echter alleen de aanvullende toeslag uitkeert aan hen, die zich beschikbaar houden voor voltijdbanen.

4.4. De gelijke behandeling van gehuwden en ongehuwd samenwonenden

De leden van de P.v.d.A.-fractie verwezen naar de vragen en opmerkingen over de meergenoemde notitie Leefvormen. Op dit moment meenden zij te

moeten vaststellen dat dit onderdeel volstrekt onvoldoende is gemotiveerd en uitgewerkt. Noch de rechtsgrond voor de gelijke behandeling, noch de definitie van gelijke situaties, noch de uitwerking van de gelijke behandeling kunnen de toets der kritiek doorstaan. Simpel gezegd, tot nu toe hadden deze leden de kabinetsstukken terzake als onhelder, onduidelijk en onzinnig bestempeld.

De leden van de fractie van D'66 beschouwden het als een understatement dat het kabinet stelt dat de gelijke behandeling van gehuwden en ongehuwd samenwonenden «in strikte zin niet in alle opzichten (bijdraagt) aan het streven naar deregulering» (blz. 80 van de memorie van toelichting). Voor het overige verwezen zij naar hun beschouwingen over de Leefvormennotitie, tijdens het mondeling overleg met de beide Staatssecretarissen van Sociale zaken en Werkgelegenheid op woensdag, 18 december jl.

Het lid van de fractie van de R.P.F. verwees eveneens voor zijn standpunt over de gelijke behandeling van gehuwden en ongehuwd samenwonenden naar zijn inbreng in het mondeling overleg over de notitie «Leefvormen».

4.5. Toedeling van bevoegdheden

Ook op dit onderdeel meenden de leden van de P.v.d.A.-fractie pas nader te kunnen ingaan wanneer de vragen en opmerkingen uit dit verslag zijn beantwoord. Wel hadden zij nog een vraag over de herziening van de Organisatiewet Sociale Verzekering. Welke procedure en welk tijdschema heeft het kabinet hierbij voor ogen? Moet indiening in deze kabinetsperiode als realistisch worden aangemerkt? Hoeveel staat het thans met de voorbereiding en de advisering?

4.6. Werkdruk van het bestuurlijk en justitieel apparaat

De leden van de P.v.d.A.-fractie namen met enige verbazing kennis van de voorgestelde rechtsgang bij de IOW waarnaar de ABW wordt verwezen. Zij meenden dat – verwijzend naar de discussie rondom het Kroonberoep – het kabinet nader behoort in te gaan op deze rechtsgang. Bij de IOW zouden deze leden hierop uitgebreid terugkomen.

Over de beroepsprocedure hadden de leden van de P.v.d.A.-fractie graag een reactie op het artikel van Houben in het Nederlands Juristenblad van 10 december 1983 over de spoedprocedure in de administratieve rechtspraak.

Zij wensten voorts te vernemen wanneer beslissingen van de bedrijfsvereniging voor een voor beroep vatbare beslissing in aanmerking komen. Zij dachten in dit verband onder meer aan de volgende beslissingen

- afwijzing van het recht tot deelname aan vrijwilligerswerk;
- wijziging van de uitkering op grond van herberekening;
- schorsing van de uitkering op grond van artikel 31 nWW.

Tevens verzochten zij om aan het toezenden van de voor beroep vatbare beslissing door de bedrijfsvereniging een termijn te stellen. Zij wezen op de praktijk waarin het thans soms maanden kan duren voor een dergelijke beslissing wordt afgegeven.

Met betrekking tot de herbeoordeling van de jongere arbeidsongeschikten verzochten de leden van de P.v.d.A.-fractie om een reactie van het kabinet op het advies van de GMD, waarin wordt gesteld dat een dergelijke massale procedure jaren kost en welhaast onmogelijk is. Welke beroepsmogelijkheden staan voor de herkeurde arbeidsongeschikten open, die door de onverantwoorde haast van de uitvoeringsorganisatie worden getroffen en welke kosten aan schadeloosstelling, smartegeld en proceskosten zouden hiervan het gevolg kunnen zijn gezien de omvang van de groep?

4.7. Overige dereguleringsaspecten

«De weg naar de hel is met goede voornemens geplaveid», zo zeiden de leden van de P.v.d.A.-fractie de Engelse letterkundige Samuel Johnson (1709–1784) na, toen zij kennis namen van de intentie om, na afronding van deze maatregelen, te bezien of verdere vereenvoudiging mogelijk is. De tekst van deze paragraaf is, zo meenden deze leden, vooral geschreven omdat er nu eenmaal iets moet staan. Zij wensten een nadere verbijzondering van deze intenties.

4.8. Misbruik en oneigenlijk gebruik

De leden van de P.v.d.A.-fractie constateerden dat, gezien hun eerder gestelde vragen over de gehele inhoud van de nWW, zij eerst nadere informatie moesten hebben alvorens zij verder op dit onderdeel zouden kunnen ingaan. Ook met betrekking tot de premieheffing en de ontduiking daarvan wensten deze leden nader geïnformeerd te worden.

De overweging een werknemersaansprakelijkheid in te voeren, kan niet zo maar worden voorgesteld als «idee». Zij wensten uitgebreid geïnformeerd te worden over de gedachten en voornemens terzake.

Zij wezen erop dat in het wetstechnisch mondeling overleg is gesuggereerd dat het Sofi-nummer een jaar na de inwerkingtreding van het Fi-nummer zal worden ingevoerd. Die aankondiging ware bij deze uitgebreide toelichting te betrekken.

Het lid van de fractie van de R.P.F. informeerde naar concrete voorbeelden van het misbruikrisico in de Toeslagenwet. Dat een wijziging in levensomstandigheden van dag tot dag doorwerkt lijkt principieel waar te zijn, maar uitvoeringstechnisch moeilijk uitvoerbaar. Of is bedoeld, dat de uitkering achteraf aan de gewijzigde omstandigheden moet worden aangepast?

5. DE FINANCIËLE EFFECTEN VAN DE STELSELHERZIENING

5.1. Inleiding

5.1.1. Algemeen

De leden van de P.v.d.A.-fractie hadden met groeiende verbazing kennis genomen van de merkwaardige methoden die het kabinet hanteert om de financiële gevolgen van de stelselherziening te berekenen.

Deze leden waren van mening dat de voorgenomen bezuinigingen door het totaal van stelselherziende maatregelen aanzienlijk hoger zullen zijn dan het kabinet raamt. Op de verschillende elementen die daarin een rol spelen, zouden zij in de volgende paragrafen uitgebreid op terugkomen. Met name de uitwerking van de arbeidsverleden-eis, de kortere uitkeringsduur, de afschaffing van de verdiscontering in de arbeidsongeschiktheidsregelingen (c.q. de hoogte van de werkloosheidscomponent) en de zogenoemde «systeem integrerende» of bezuinigingsmaatregelen spelen daarbij een rol.

Het kabinet becijfert de bezuinigingen als gevolg van de stelselherziening op f 3,9 mld. structureel, en op f 195 mln. voor het jaar 1986. De leden van de P.v.d.A.-fractie onderschreven de opmerkingen met betrekking tot het gebrek aan informatie, en de noodzaak ten behoeve van de berekeningen veronderstellingen te maken. Veronderstellingen die wellicht achteraf onjuist blijken te zijn.

Desondanks presenteert het kabinet zeer exacte berekeningen, waarin de toekomstige uitgaven tot op het miljoen nauwkeurig zijn uitgerekend. Hoeveel waardering deze leden voor dit noeste cijferwerk ook hadden, zij zouden het des te meer op prijs gesteld hebben de onderliggende vooron-

derstellingen te mogen vernemen. Helaas ontbreken deze welhaast volledig. Een tweede punt van kritiek, zo vervolgd zij, betreft het feit dat het kabinet slechts één scenario heeft berekend. De SVr heeft in zijn advies drie verschillende varianten, aan de hand van uiteenlopende veronderstellingen, alsmede een beleidsvariant doorgerekend. Hoeveel kritiek men op deze berekeningen ook mag hebben, deze methode is, mede gelet op de door het kabinet zelf geuite onzekerheid, veruit te prefereren boven het berekenen van slechts één variant. De leden van de P.v.d.A.-fractie zouden graag een dergelijke scenario-analyse van de financiële effecten in de memorie van antwoord ontvangen.

Met betrekking tot de omvang van de kosten van administratie en uitvoering van het voorgestelde stelsel hadden de leden van de P.v.d.A.-fractie, hier aan het woord, een beschouwing gemist. Aangenomen mag immers worden dat de uitvoeringskosten van het voorgestelde stelsel zullen toenemen, gezien de fraudegevoeligheid van veel onderdelen. Dit aspect volledig buiten beschouwing te laten, zoals in de memorie van toelichting wordt opgemerkt «geheel conform de geldende definities» is in de ogen van deze leden ongewenst. Kennelijk dienen deze definities dan aangepast te worden. Op welke afspraak tussen Parlement en regering berusten de genoemde «definities»?

Reeds geruime tijd wordt gediscussieerd over de financieringsstructuur van de sociale zekerheid en de effecten daarvan op de economische ontwikkeling. De huidige vorm van premieheffing drukt eenzijdig op de factor arbeid en maakt deze factor daardoor kunstmatig duurder in vergelijking tot de factor kapitaal. De leden van de P.v.d.A.-fractie constateerden dat het kabinet dit belangrijke aspect van zijn voorstellen geheel onbesproken laat. In het verleden is juist altijd de stelselherziening als het moment aangeduid waarop een dergelijke wijziging zou moeten plaatsvinden. Gedeeltelijk vindt wel een verschuiving plaats: de IOW en de Toeslagenwet worden immers uit de algemene middelen gefinancierd en niet uit premies. Met dit laatste voorstel konden deze leden instemmen.

In de Centrale Personen Registratie Sociale Verzekeringen (CPSV) zal in de toekomst centraal een aantal gegevens van verzekerden worden neergelegd. Is het waar dat ook leefvormen e.d. tot die in de toekomst geregistreerde gegevens zullen behoren? Op welke wijze zal het recht van verzekerden tot inzage en correctie van de verzamelde gegevens worden vormgegeven? Wat is de reden dat vooruitlopend op de totstandkoming van het bij de Tweede Kamer aanhangige voorstel van de Wet persoonsregistratie (19 095) nu al in de genoemde discussienota een flexibel informatiesysteem wordt voorgesteld? Zal in het overleg met SVr en CBS ook aandacht worden gegeven aan de bescherming van betrokkenen, alsmede aan de mogelijke aansprakelijkheid van de betrokken dataverzameling-beheerders van het doorgeven van onjuiste gegevens?

Wat is in dit verband de relatie met het onderzoek genoemd in antwoord op vragen van het lid van de Eerste Kamer de heer Zoutendijk (Aanhangsel Handelingen Eerste Kamer, vergaderjaar 1985–1986, nr. 24) waarin gesteld wordt: «In dit onderzoek zal aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer de nodige aandacht worden besteed»?

De leden behorende tot de C.D.A.-fractie namen met veel belangstelling kennis van de inhoud van dit hoofdstuk. Hun opvatting luidt, zo zeiden zij dat de stelselherziening in de eerste plaats gericht moet zijn op een houdbaar stelsel van de sociale zekerheid. Twee belangrijke elementen voor die houdbaarheid zijn de bereidheid van mensen het nieuwe stelsel, en dus de wijziging van het oude, te aanvaarden, benevens de financierbaarheid. De financierbaarheid en de aanvaardbaarheid raken elkaar in de omvang en verdeling van de op te leggen lasten. Dat het kabinet niet alleen maar om bezuinigingen te doen is met deze voorstellen, dan wel om de acute financiële nood op te heffen bleek voor deze leden uit het feit dat deze voorstellen voor 1986 slechts in een ombuiging van f 60 mln. resulteert

terwijl de uiteindelijke ombuiging, volgens het kabinet circa f 4 mld., eerst na enige tientallen jaren bereikt zal worden. Deze leden wilden bij de vele cijferopstellingen in dit hoofdstuk de relativerende opmerkingen, die het kabinet zelf maakt, onderstrepen. Zij hadden begrepen dat de structurele cijfers berekend zijn door de feitelijke situatie van 1985 te vertalen in de voorwaarden voor het nieuwe stelsel. Op bladzijde 86 van de memorie van toelichting troffen deze leden een betoog aan dat erop neerkomt dat het al niet eenvoudig is om de feitelikheden van 1985 exact vast te stellen. Elders wordt betoogd dat de echte situatie in de toekomst vanzelfsprekend zal afhangen van de (in de tijd steeds moeilijker voorspelbare) economische situaties. Deze leden vroegen zich af of het mogelijk is om aan de hand van de gemaakte veronderstellingen een tijdsindicatie te geven wanneer de besparing van f 4 mld. ook gerealiseerd kan worden. De mate van spreiding in de tijd van de feitelijke ombuigingen bepaalt voor hen het realiteitsgehalte van het bedrag van f 4 mld. Deze leden vroegen tevens of het kabinet commentaar wil geven op de berekeningen van de SVR in zijn advies over de stelselherziening van 6 november 1985. Op dit punt achtten zij de brief van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 9 december jl. niet voldoende (Kamerstuk 19 261, nr. 5). De beschouwingen van het kabinet over de structurele lastenverdeling riepen bij deze leden *enige vragen op. Uit tabel 5.7 meenden zij de conclusie te kunnen trekken dat, voor zover de lastenverdeling die uit de herziening voortvloeit niet evenredig is, dit vooral ten goede komt aan niet-werknemers en werknemers in bedrijven. Zagen zij dit goed? Kan het kabinet voorts het betoog op bladzijde 96 van de memorie van toelichting nader toelichten, inhoudende dat de gezamenlijke verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers voor de nieuwe WW leidt tot een 50-50 verdeling van de op te brengen premie. Het kwam hun als wel zeer simpele rekenkunst over. Ook het buiten beschouwing laten in deze van de overheid, anders dan als werkgever, zouden deze leden nader uiteengezet willen zien. Zij hielden daarover uitdrukkelijk vraagtekens.*

De leden van de C.D.A.-fractie, hier aan het woord, stelden vast dat het overheidspersoneel «de jure» wel onder de nieuwe wetgeving wordt gebracht maar dat dit «de facto» pas na 1986 zal kunnen gebeuren. Vanzelfsprekend hechtten deze leden aan een open en reëel overleg hierover met de ambtenarenvakbeweging. Zij vroegen zich echter af of het wel een goede zaak genoemd kan worden dat als gevolg hiervan voor 1986 een nadeel voor de werknemers in het bedrijfsleven en een voordeel voor het overheidsbudget resulteert. (zie tabel 5.13.) Wanneer en met welk tijdsdoel begint het kabinet het overleg met de ambtenarenorganisaties? Deze leden zouden zich kunnen voorstellen dat voor de overheid een zekere gewinning zou kunnen optreden aan deze, weliswaar niet structurele maar voor haar financieel gunstige situatie. Aangezien geen volledige zekerheid bestaat dat de nieuwe Werkloosheidswet in 1986 ook feitelijk zal kunnen worden ingevoerd, zouden de C.D.A.-fractieleden graag een reactie hebben op het vraagstuk van de terugsluizing. Deze leden vroegen zich voorts af of het wel verstandig is om nu te stellen dat de WW-premie op basis van 50-50 verdeeld zou moeten worden om daarvan vervolgens in het eerste jaar al, om opportunistische redenen, 40-60 ten gunste van de werkgevers te maken. Deze leden moesten vaststellen dat het nieuwe stelsel tot vaste inkomensverschuivingen ten opzichte van het oude zal leiden. De halfjaarlijkse niveauverlagingen dragen daaraan belangrijk bij. In punt 5 van het Nader Rapport aan de Koningin komt het kabinet met een mogelijkheid om deze halfjaarlijkse stapjes niet te doen plaatsvinden.

Zonder nu deze mogelijkheid, en de daarbij tegelijkertijd gegeven prioriteitstreding, te delen of af te wijzen, vroegen deze leden aan het kabinet om de tabellen 5.17 t/m 5.24 opnieuw te willen opstellen met daarin een uitwerking van de geopperde mogelijkheid. De paragraaf over de uitvoeringskosten van de gemeenten leek deze leden de problemen, waarvan het bestaan niet ontkend wordt, wat te veel naar de toekomst te

verschuiven. Het kabinet zou dienen te overwegen betere overeenstemming te bereiken met de gemeenten over de feiten en over de methoden om aan die problemen in de toekomst tegemoet te treden. Deze leden vroegen het kabinet zijn afwijzing van de standpunten van de Raad voor de Gemeentefinanciën over de kosten per cliënt en over het personeelsprobleem beter te motiveren, niet alleen in kwalitatief maar ook in kwantitatief opzicht. Ook over de verdeling van de lasten als gevolg van de verwijdering van de werkloosheidscomponent in de AAW/WAO is naar het oordeel van de C.D.A.-fractieleden enige opheldering noodzakelijk. Financiering van deze component, zo stelt het kabinet, zou door middel van de nieuwe Werkloosheidswet moeten geschieden. Maar wat zijn de financiële effecten op de werkloosheidspremie en op de premie AOW en WAO, zeker indien de GMD gaat herkeuren in een relatief kort tijdsbestek? Het gezamenlijk effect zou wel eens denivellerend kunnen zijn.

In hoeverre valt dat uit voor werkgevers en werknemers? Het was deze leden voorts opgevallen dat in de stukken geen enkele beschouwing te vinden is over het vraagstuk van de koppeling van inkomens van actieve en niet-actieve werknemers. Dit achtten zij des te opvallender, omdat dit vraagstuk de laatste tijd met meer klem naar voren wordt gebracht en zij reeds bij de eerste beraadslagingen over de stelselwijziging daar op hebben gewezen. Mede op hun suggestie heeft het kabinet daarover advies gevraagd aan de Stichting van de Arbeid. Is dat advies binnen afzienbare tijd te verwachten?

De leden van de V.V.D.-fractie vroegen van welke volume-gegevens is uitgegaan bij de berekening van de financiële effecten van de stelselwijziging.

Tevens vroegen zij wat op dit moment het gemiddelde uitkeringsbedrag is per werkloze (WW/WWV samen), per arbeidsongeschikte en per zieke. Ook vroegen zij deze cijfers voor de structurele situatie.

Met betrekking tot de structurele mutaties vroegen de leden van de V.V.D.-fractie of het mogelijk is gefaseerd aan te geven wanneer de totale structurele besparing is bereikt. Zij vroegen om per miljard gulden (cumulatief) aan te geven wanneer (jaar) respectievelijk f 1 mld., f 2 mld., f 3 mld. en uiteindelijk circa f 4 mld. bespaard zal zijn.

Vervolgens vroegen deze leden de kosten voor de sociale zekerheid (in het algemeen) weer te geven voor de periode 1986 t/m 1990 (per jaar) inclusief en exclusief de stelselwijziging. Zij vroegen dit in de veronderstelling, dat er buiten de stelselwijziging geen verdere aanpassingen in de sfeer van de sociale zekerheid zullen worden gedaan, dat wil zeggen volledige toepassing van de Wet Aanpassingsmechanismen (WAM), geen aanpassingen in de volksverzekeringen, e.d. Voorts vroegen de leden van de V.V.D.-fractie, hier aan het woord een schatting te geven van het grotere beroep op de inkomensafhankelijke regelingen als gevolg van de invoering van de stelselwijziging (in f mld. 1990).

In de Miljoenennota 1986 is sprake van een endogene daling van de collectieve uitgavenquote van 1986-1990 met 3% punt. Is het waar dat de opbrengst van de stelselwijziging sociale zekerheid (inclusief de doorwerking naar ambtenaren) daarin reeds integraal is verwerkt? Wat is er voor de stelselwijziging sociale zekerheid (inclusief en exclusief de doorwerking naar ambtenaren) ingeboekt (in f mld.) voor de periode 1986-1990? Welk effect heeft het niet doorgaan van de halfjaarlijkse stapjes?

De leden van de fractie van D'66 vroegen het kabinet naar de aanvullende veronderstellingen die moeten worden gemaakt om de financiële gevolgen van de voorstellen te berekenen. Volgens het kabinet zijn deze veronderstellingen «in niet onbelangrijke mate» van invloed op de uitkomsten. Deze leden wezen op de ervaring met de WWV voor gehuwde vrouwen, waarvan de behandeling van het wetsvoorstel vorig jaar aan de orde was. De kosten daarvan werden door het kabinet toen belangrijk hoger geschat dan zij achteraf bleken uit te vallen. Inmiddels was een meerderheid in de Kamer echter wel akkoord gegaan met een dekking voor die (te hoge) meerkosten.

Het zou daarom van groot belang zijn indien de kamer kennis zou kunnen nemen van alle aanvullende veronderstellingen die zijn gemaakt. De geraamde bedragen worden daarmee beter controleerbaar, ook achteraf.

De leden van de fractie van de P.S.P. distilleerden uit de uiterst onoverzichtelijke en ingewikkelde verschuivingen van premiebetalingen, en de verdeling daarvan, ten aanzien van de nWW dat per saldo de werkgevers een lastenverlichting geboden wordt van f 1609 mln. Zij achtten dat een zeer onrechtvaardige zaak. Te meer daar werkloosheid voor een zeer belangrijk deel zijn oorzaak vindt in het gedrag van het bedrijfsleven. Wat brengt het kabinet ertoe de werkgevers te belonen voor een maatschappelijk gezien onverantwoord gedrag ten aanzien van de werkloosheid? Graag zagen de hier aan het woord zijnde leden een commentaar op de opstelling van de werkgevers ten aanzien van arbeidstijdverkorting.

Delen de bewindslieden de stelling dat de bereidheid die bij de vakbeweging sinds 10 jaar bestaan heeft om loon in te leveren ten behoeve van werkgelegenheidsherstel, en die per saldo tot een grotere loonkostendaling geleid heeft ten opzichte van het buitenland, op geen enkele wijze op eenzelfde verantwoorde manier door de werkgevers beantwoord is? Wat is het commentaar van het kabinet op het gegeven dat de werkgevers, – zelfs nu de rendementen met sprongen omhoog gaan –, nog minder dan tevoren verder willen gaan met ATV om daarmee structureel de werkloosheid te verlagen? De leden van de fractie van de P.S.P. vonden het meer voor de hand liggen de werkgevers een grotere bijdrage (in de vorm van premiebetaling) te laten betalen, nu de maatschappelijke verantwoordelijkheid voor herstel van de werkgelegenheid (en het onrecht dat daarmee aan de werkloze werknemers wordt aangedaan) door de werkgevers zo slecht op zich genomen is? Zij zagen zich derhalve vrij de genoemde f 1609 mln. aan te wenden voor de financiering van wijzigingsvoorstellen om de positie van de uitkeringsgerechtigden te verbeteren. Kan worden medegedeeld met hoeveel procent het percentage van 70 omhooggebracht zou kunnen worden indien de lastenverlichting van f 1609 mln. daarvoor aangewend zou worden?

De leden van de fractie van de P.S.P. vonden het «plaatje» voor de overheid (blz. 97 van de memorie van toelichting) van de kosten en baten van de werkloosheidslasten onduidelijk. Kan uiteengezet worden, door een nauwkeurige vergelijking te maken tussen de huidige en toekomstige situatie, wat de financiële gevolgen voor de overheid zullen zijn, als gevolg van de veranderingen in de werkloosheidslasten? Hoe wordt nu de bijdrage van de overheid en haar personeel aan de werkloosheidslasten gefinancierd?

De leden van de fractie van de P.S.P. constateerden dat het kabinet feitelijk zonder nadere argumentatie voor de premieverdeling van de nWW een verhouding 40% (werkgevers) – 60% (werknemers) wil aanhouden. Graag zagen deze leden een meer doorwrochte argumentatie hiervoor tegemoet.

Bestaat niet de kans dat ook ná 1986 van gelegenheidsargumenten gebruik gemaakt zal worden om van de voorgenomen verdeling van 50–50% af te wijken? Waarom kiest het kabinet er niet voor om uit te gaan van de 50–50 verdeling en de «doelstellingen omtrent de ontwikkeling van de werkgeverslasten en de koopkrachtmutaties voor de verschillende inkomenscategorieën» op andere wijze te regelen, zodanig dat de 50–50 verhouding ongewijzigd kan blijven? Wat zouden de gevolgen zijn voor de werknemers- en werkgeverslasten indien de voorgenomen verhouding van 40–60 (zonder aan de overige kabinetsvoorstellen iets te wijzigen) al in 1986 omgezet zou worden in 50–50? Hoeveel meer zouden de werkgevers aan premie moeten opbrengen, en hoeveel minder de werknemers?

De verhouding 40–60 leidt er per saldo toe in 1986 dat de werknemers met een lastenverzwaring van f 800 mln. geconfronteerd zullen worden. Slechts door andere inkomenspolitieke maatregelen wordt koopkrachtbehoud en/of verbetering gegarandeerd. Deze laatste maatregelen hebben

echter slechts betrekking op 1986. Of werken deze maatregelen ook door in 1987? Indien het laatste niet bij voorbaat vast te stellen valt, hoe stelt het kabinet zich dan voor het koopkrachtbeleid van 1986 ook in 1987 te laten doorwerken? Wat zouden de gevolgen zijn indien de voorgenoemde stelselwijziging slechts beperkt zou blijven tot de nWW?

Opgemerkt wordt dat geheel conform de geldende definities de in dit hoofdstuk opgenomen becijferingen uitsluitend betrekking hebben op mutaties in de bruto uitkeringslasten. Wat is de reden, zo vroegen de leden van de fractie van de S.G.P., dat de uitgavenmutaties met betrekking tot de sociale werkgeverslasten en de administratiekosten daarin buiten beschouwing blijven? Dezelfde vraag kan worden gesteld ten aanzien van de gevolgen van de maatregelen voor de hoogte van de normatieve reserves van de sociale fondsen (financieringskosten)?

De afgelopen jaren is op verscheidene manieren getracht om tot een betere cijfermatige informatieverschaffing ten aanzien van de sociale zekerheid te komen. Zo is vorig jaar, in het kader van de verdere uitwerking van de stelselherziende maatregelen, door een ambtelijke werkgroep een discussie-nota uitgebracht, waarin de wensen zijn verwoord inzake de statistische informatie. De discussienota bepleit met name een flexibel informatiesysteem dat kan worden gekoppeld aan de Centrale Personen Registratie Sociale Verzekeringen (CPSV). Over deze discussienota wordt nog overleg gevoerd met het CBS en de SVr. Waarop is de verwachting gebaseerd, zo vroegen de leden van de fractie van de S.G.P., dat dit overleg binnen afzienbare tijd zal kunnen leiden tot een verbetering van de huidige statistische informatievoorziening? Kunnen omtrent dit overleg nu reeds nadere mededelingen worden verstrekt?

5.1.2 De vooronderstellingen

Voor de bezuinigingen die in de memorie van toelichting zijn geraamd, is uitgegaan van de situatie bij ongewijzigd beleid in 1985, gebaseerd op het Centraal Economisch Plan 1985. De leden van de P.v.d.A.-fractie vroegen zich in dit verband af wat moet worden verstaan onder «ongewijzigd» beleid. Op grond van demografische ontwikkelingen is immers een belangrijk deel van de toekomstige mutaties, met name in de arbeidsongeschiktheidsregelingen, te ramen. Gezien het feit dat met de arbeidsongeschiktheidsregelingen een bedrag van f 18.6 mld. is gemoeid, en met de werkloosheidsregelingen in totaal f 13.3 mld. lijkt een zo nauwkeurig mogelijke raming van de genoemde demografische ontwikkeling van groot belang voor de toekomstige ontwikkeling.

In het SVr-advies (bijlage 14, blz. 35) wordt de volume-ontwikkeling van de arbeidsongeschiktheidsregelingen op langere termijn geschat. Verwacht wordt dat de gemiddelde groei van het arbeidsongeschiktheidsvolume zal dalen van 3,6% in de jaren 1980-1985 tot 1,9% in de negentiger jaren. Vanzelfsprekend heeft dit de nodige financiële gevolgen, en vergroot dit sterk de omvang van de bezuinigingen als gevolg van de stelselherziende maatregelen.

Naast een raming, die uitgaat van het volume van arbeidsongeschiktheidsdagen voor 1985 en dit volume verder constant veronderstelt (zoals ook het kabinet doet), zouden de leden van de P.v.d.A.-fractie derhalve tevens in de hiervoor besproken scenario-analyse een variant willen zien opgenomen, die uitgaat van de werkelijke ontwikkeling. Daaruit zou ook de werkelijke omvang van de bezuinigingen in de structurele situatie beter kunnen blijken. Vooralsnog zouden de SVr-berekeningen, die aangeven dat de bezuiniging op de werknemersverzekeringen ruim f 8 mld. zou kunnen bedragen in plaats van f 3.8 mld., wel eens realistischer kunnen blijken te zijn dan de kabinetsberekeningen, zo meenden deze leden.

Op zich genomen hoeft dit geen negatief (of positief) aspect van de stelselherziening te zijn, maar een duidelijk inzicht in de financiële aspecten kan in ieder geval niet worden gemist.

Ten aanzien van het jaar 1986 vroegen de leden van de P.v.d.A.-fractie, hier aan het woord of de berekeningen van de SVr niet nauwkeuriger zijn dan de berekeningen van het kabinet. De SVr (advies blz. 308) heeft, zo stelden zij vast, voor deze berekeningen de gegevens gebruikt, zoals deze bekend waren bij het vaststellen van het premie-advies in oktober 1985, terwijl het kabinet uitgaat van het Centraal Economisch Plan, gepubliceerd in april 1985 en de gegevens in de Financiële Nota Sociale Zekerheid. Derhalve zijn de SVr-gegevens van recenter datum. De verschillen tussen de SVr- en kabinetsberekening zijn in «macro» opzicht marginaal (f 5030 mln. tegen f 5060 mln.). Er is echter een opvallend verschil in de verdeling WAO-AAW. Is dat volledig te wijten aan de verschuiving als gevolg van de wetsvoorstellen?

Naast de volume-ontwikkeling is de omvang van de werkloosheidscomponent in de arbeidsongeschiktheidsregelingen van groot belang, terwijl in de werkloosheidsregelingen de uitwerking van referte-eis en arbeidsverleden-eis doorslaggevend is. Op deze punten zou een scenario-analyse moeten worden gericht.

De SVr gaat uit van een per variant verschillende hoogte van de werkloosheidscomponent in de arbeidsongeschiktheidsregelingen. In de becijferingen van het kabinet is voor de groep WAO-verzekerden uitgegaan van een percentage van 50, terwijl voor de groep zelfstandigen een percentage van 25 is verondersteld. Met betrekking tot de overige categorieën (ambtenaren en vroeggehandicapten) is er van uitgegaan dat de arbeidsongeschiktheid volledig van medische aard is. Op basis van deze uitgangspunten komt het kabinet tot een gemiddelde werkloosheidscomponent van 37%.

De leden van de P.v.d.A.-fractie achtten de genoemde percentages te zwak gemotiveerd om daarop een berekening te baseren. Uit de kabinetsreactie op het SVr-advies (19 261, nr. 4, blz. 52) blijkt dat deze veronderstellingen zijn gebaseerd op de voorlopige uitkomsten van het zogenoemde Determinanten-onderzoek, waaruit voor arbeidsongeschikte werknemers een component van 50% kan worden afgeleid. Moet hieruit worden geconcludeerd dat de cijfers met betrekking tot zelfstandigen, vroeggehandicapten en ambtenaren niet op onderzoek zijn gebaseerd? De veronderstelling dat de werkloosheidscomponent bij ambtenaren nihil zou zijn, behoeft in ieder geval nadere motivering, zo stelden deze leden. Uit SVr-onderzoek in de kwartaire sector blijkt bij voorbeeld dat de werkloosheidscomponent daar hoger is dan elders.

Met betrekking tot de vroeggehandicapten en de zelfstandigen verwezen de leden van de P.v.d.A.-fractie naar het SVr-advies. Daarin vindt een schatting plaats van de effecten van de verdisconteringswijziging aan de hand van de beoordelingspraktijk van de bedrijfsverenigingen en de GMD. Daartoe worden de arbeidsongeschikten onderverdeeld naar twee hoofdcategorieën, waarbij met name voor de categorie-2 gevallen, als gevolg van het afschaffen van de verdiscontering, wijziging wordt verwacht. Het opvallende is dat uit de gegevens van de GMD en van de bedrijfsverenigingen (SVr-advies, blz. 383) blijkt dat de werkloosheidscomponent onder vroeggehandicapten en zelfstandigen aanzienlijk afwijkt van de werkloosheidscomponent die het kabinet in zijn berekeningen veronderstelt. Van de groep werknemers (WAO-verzekerden) wordt 41% in categorie 1 ingedeeld en 59% in categorie 2. Van de zelfstandigen wordt echter slechts 38% in categorie 1 ingedeeld en maar liefst 62% in categorie 2. Voor zelfstandigen zal derhalve de wijziging in de verdisconteringsbepaling in de AAW/WAO een nog grotere invloed uitoefenen dan voor werknemers. Mede gezien het feit dat bij ex-zelfstandigen vaak nog een vermogen aanwezig is, dat moet worden aangewend voordat bijstand kan worden aangevraagd, zullen de inkomensgevolgen voor deze groep ook groter zijn.

Uitgaande van deze gegevens zou het logischer zijn te veronderstellen dat de werkloosheidscomponent onder gedeeltelijk arbeidsongeschikte zelfstandigen globaal even hoog ligt als onder gedeeltelijk arbeidsonge-

schikte werknemers. Met betrekking tot de vroeggehandicapten blijkt uit de gegevens dat vaak enige restcapaciteit voor het verrichten van betaalde werkzaamheden aanwezig is, zij het natuurlijk minder dan voor de andere categorie: 88% wordt ingedeeld in categorie 1 en 12% in categorie 2. Derhalve is het onjuist uit te gaan van de veronderstelling dat de groep vroeggehandicapten niet door de wetwijzigingen zullen worden getroffen. Ook hier zal een fictief werkloosheidsdeel moeten worden verondersteld. Alternatieve veronderstellingen met betrekking tot de inkomensgevolgen (voor zelfstandigen en ambtenaren) en tot de financiële effecten zouden deze leden graag ontvangen.

Het had de leden van de P.v.d.A.-fractie verbaasd, zoals zij reeds eerder opmerkten, dat de berekening op voorlopige uitkomsten van het Determinantenonderzoek is gebaseerd, mede gezien de grote invloed die van deze veronderstelling op de structurele financiële effecten uitgaat.

Het Determinantenonderzoek is weliswaar, zoals ook het kabinet opmerkt, zorgvuldig verricht en begeleid, maar is verouderd. Het tijdstip, waarop dit onderzoek is uitgevoerd en de context die toen nog bestond, die sterk afwijkt van de huidige situatie leiden tot deze conclusie. Het onderzoeksrapport dateert van 1982 en is gebaseerd op arbeidsongeschiktheidsgegevens van de eerste helft van 1980. Sindsdien is bij voorbeeld het aantal personen dat een beroep doet op de arbeidsongeschiktheidswetten met 15% gestegen. Maar gezien het feit dat het hier het werkloosheidsdeel in de arbeidsongeschiktheidsregelingen betreft is de ontwikkeling van de arbeidsmarkt c.q. de werkloosheid nog het belangrijkste gegeven. De arbeidsmarkt is tussen 1980 en 1985 fundamenteel veranderd: van 325 000 werklozen in 1980 naar 815 000 in 1985. Verwacht mag toch worden dat dit invloed zal uitoefenen op de werkloosheidscomponent van de arbeidsongeschiktheidsregelingen, mede gezien de in de betreffende regelgeving neergelegde criteria, zo stelden deze leden. Bij de beoordeling van de onderzoekgegevens is immers door de beoordelende personen rekening gehouden met de mogelijkheid passende werkzaamheden te vinden op de arbeidsmarkt. De arbeidsmarktsituatie die toen bestond was daarvoor relevant. Overigens moet nog worden opgemerkt dat de uit het onderzoek voortvloeiende indeling in categorie 1 niet precies parallel loopt met volledige arbeidsongeschiktheid ten opzichte van wellicht gedeeltelijk arbeidsgeschikt. Ook de deelpopulatie categorie 1 gevallen zal gedeeltelijk zeker door de wijziging van de wetsbepalingen worden getroffen, zo meenden deze leden. Deelt het kabinet die opvatting? En zo ja, hoe hoog veronderstelt het dan de werkloosheidscomponent in de deelpopulatie categorie 1-gevallen?

Van nog groter belang is echter dat bij het Determinantenonderzoek wel gekeken is naar de effecten van het schrappen van de verdiscontering maar niet naar de effecten van het verruimen van het begrip passende arbeid. Met name voor (gedeeltelijk) arbeidsongeschikten zal de voorgestelde verruiming van de passende arbeid tot vergaande consequenties leiden, zo vreesden de leden van de P.v.d.A.-fractie. Het kabinet geeft hierover nauwelijks enige indicatie.

Welk deel van de door het kabinet veronderstelde werkloosheidscomponent van 37% is toe te schrijven aan de verruiming van het begrip passende arbeid? Hoeveel arbeidsongeschikten zullen naar raming door deze verruiming «passende arbeid» kunnen vinden die nu als niet-passend wordt beschouwd?

Waarom heeft het kabinet met al deze factoren geen rekening gehouden? Is het kabinet bereid bij de gevraagde scenario-analyse daarmee wel rekening te houden? De leden van de P.v.d.A.-fractie concludeerden dat de werkloosheidscomponent in de AAW/WAO op basis van de kabinetsvoorstellen met betrekking tot passende arbeidsalmede gezien de beschikbare onderzoekgegevens, hoger zal uitvallen dan het kabinet veronderstelt. Zoals ook de SVr opmerkt, zijn de bezuinigingen dan aanzienlijk forser dan het kabinet raamt, en de inkomensgevolgen navenant.

Met betrekking tot de uitkeringsduur achten de leden van de P.v.d.A.-fractie het van groot belang te beschikken over een scenario waarin de gemiddelde uitkeringsduur in plaats van 2,5 jaar, zoals het kabinet als veronderstelling neemt, uitgaat van 1,3 jaar, wat volgens de onderzoekresultaten van de SVr de uitkeringsduur zou zijn, ten einde het bezuinigende effect van met name de arbeidsverleden-eis te kunnen analyseren. Kan worden medegedeeld wat de inkomensgevolgen en de financiële effecten zullen zijn met en zonder arbeidsverleden-eis, structureel en in 1986?

In het hiervoor gaande hadden de leden van de P.v.d.A.-fractie op een aantal punten reeds gevraagd om een nadere uitwerking aan de hand van alternatieve veronderstellingen. Een vooronderstelling die nog niet door hen was genoemd, betreft de vooronderstelling van het kabinet dat alle gedeeltelijk arbeidsongeschikten aan de arbeidsverleden-eis zullen voldoen. Zoals deze leden elders reeds naar voren brachten achten zij dit uit de lucht gegrepen. Graag zagen zij budgettaire exercities tegemoet waarin een redelijker veronderstelling aangenomen wordt. Dat kan de juistheid van de indruk bevestigen dat hier sprake is van een zeer aanzienlijke bezuiniging.

5.1.3. De uitvoeringskosten

De kosten van uitvoering van het stelsel van sociale zekerheid zijn niet gering, zo vingen de leden van de P.v.d.A.-fractie hun betoog over deze paragraaf aan. In 1986 zullen deze volgens de navolgende tabel f 3352 mln. bedragen. Dit bedrag wordt besteed aan een zeer omvangrijk apparaat, bestaande uit bedrijfsverenigingen, Sociale Verzekeringsraad, Sociale Verzekeringsbank etc. etc. Deze organen worden, indien de voorstellen onverhoopt tot Wet worden verheven, belast met het op korte termijn doorvoeren van een groot aantal wijzigingen.

Aanpassing van de computerprogrammatuur, nieuwe mensen aantrekken in verband met de uitbreiding van werkzaamheden (voor bedrijfsverenigingen, in de sfeer van de nWW), scholing in verband met de nieuwe bepalingen, huisvesting ten behoeve van de nieuwe medewerkers etc. etc. Het verbaasde de leden van de P.v.d.A.-fractie dat het kabinet slechts een bescheiden stijging van de kosten van uitvoering van de sociale verzekeringen verwacht, zoals uit de tabel blijkt.

Tabel. Kosten sociale verzekeringen 1985–1986

	1985			1986		
	uitke- ringen	admini- stratie- kosten	totaal uitgaven	uitke- ringen	admini- stratie- kosten	totaal uitgaven
AOW	22 747	173	22 920	23 524	183	23 707
VUT	959	16	975	990	16	1 006
AWW	2 640	77	2 717	2 647	81	2 728
AKW	7 528	210	7 738	7 096	213	7 309
WW	2 187	356	2 543	3 525	366	3 901
VV	584	14	598	243	14	257
IW	125	20	145	120	20	140
WAO	6 191	302	6 493	6 607	313	6 920
AAW	10 274	576	10 850	10 036	591	10 627
ZW	7 042	560	7 602	7 847	592	8 439
ZFW vp	8 368	588	8 956	13 572	773	14 345
ZFW vrijw + av	2 173	105	2 278	—	—	—
ZFW bej.	3 595	79	3 674	—	—	—
ZFW afz.	1 146	27	1 173	1 188	28	1 216
AWBZ	8 276	156	8 432	8 404	162	8 566
Totaal uitgaven SV	83 835	3259	87 094	85 809	3352	89 161

Bron: Financiële Nota Sociale Zekerheid 1986.

Gaarne ontvingen deze leden een nadere onderverdeling van de uitvoeringskosten, en de kosten van invoering van alle stelselherziende maatregelen, gespecificeerd naar onderdeel en naar wetsvoorstel. Met name waren zij, voor het ramen van de kosten, daarbij geïnteresseerd in de volgende punten:

nWW:

Uitvoeringskosten van de arbeidsverleden-eis. Wanneer wordt iets aannemelijk geacht te zijn gemaakt door werknemers en hoe wordt dit gecontroleerd?

2. Sanctiebeleid, en het daaruit voortvloeiende sterk toenemende aantal bezwaren en beroepsprocedures (kosten uitbreiding justitieel apparaat in dat verband).

3. Uitvoeringskosten overname en samenloop gedeeltelijk arbeidsongeschikten (de «afgeschatte» groep van onder de 35 jaar die instroomt in de nWW en de «nieuwe» gevallen.)

In de memorie van toelichting is sprake van 700 extra arbeidsplaatsen bij de bedrijfsverenigingen in 1986, oplopend tot 1500 extra arbeidsplaatsen in 1990. Zijn deze mensen, met vaak specialistische opleidingen, op de arbeidsmarkt aanwezig, en kunnen de bedrijfsverenigingen deze tijdig aanwerven en (bij)scholen, zo vroegen de hier aan het woord zijnde leden van de P.v.d.A.-fractie.

Toeslagenwet

Kosten van het nagaan of betrokkene terecht een toeslag aanvraagt. Ontvangt de belastingdienst en het bevolkingsregister een adequate vergoeding voor de gemaakte kosten? Hoe hoog zal deze per dienst naar raming in de structurele situatie bedragen?

ABW

Gelijke behandeling samenwonenden van gelijk geslacht. Hoe groot wordt deze groep geschat?

AOW

Gelijke behandeling samenwonenden. Hoeveel samenwonende, nu nog als alleenstaande te boek staande AOW-ers, zijn er naar schatting? Hoeveel mensen zullen een toeslag ontvangen (70 naar 100%) en hoeveel een verminderde uitkering, in 1986 en structureel?

IOW

Wat zijn de uitvoeringskosten van de invoering van de (nu niet bestaande) partner-toets? Wat zijn de totale gemeentelijke uitvoeringskosten, in 1986 en structureel?

WAO/AAW

Wat zijn de kosten van de afschattingsprocedure van de beneden 35-jarigen, en wat is het hiervoor benodigde aantal personen/arbeidsjaren in 1986?

Wat zijn in het algemeen de extra uitvoeringskosten die zullen ontstaan, onder andere door het op grote schaal overwerken, en doordat een beroep op externe instanties zal moeten worden gedaan als gevolg van de overhaaste invoering in vergelijking tot invoering waarbij voldoende voorbereidingstijd wordt gelaten?

Is het waar dat de bedrijfsverenigingen deze extra-extra uitvoeringskosten – indien inderdaad tot invoering van de nWW per 1 mei 1986 wordt overgegaan – op «vele tientallen miljoenen guldens» ramen, en desondanks niets kunnen garanderen met betrekking tot een ordelijke uitvoering? Welke extra opbrengsten zijn overigens geraamd als gevolg van het stringenter sanctiebeleid? Kan hiervan een specificatie worden gegeven?

5.2. Huidige situatie werknemersregelingen

Zijn in tabel 5.1. de kosten van de (interim)maatregel oudere werklozen begrepen, zo vroegen de leden van de P.v.d.A.-fractie. Hoe hoog zijn de kosten van de betreffende regeling? Wat is de reden dat de AAW-uitkeringen voor ambtenaren zo sterk zijn toegenomen (van f 1060 mln. naar f 1365 mln.)? Welke volume-ontwikkeling ligt hieraan ten grondslag? Kunnen de «Overige exogene en endogene mutaties» uit tabel 5.1, derde kolom worden gespecificeerd en qua omvang weergegeven? Wat behelst de «geleidelijke neerwaartse aanpassing van de uitkeringspercentages» voor de ambtelijke regelingen? Wat is het budgettaire verschil met de berekening ten tijde van de adviesaanvraag en met de structurele situatie ten opzichte van 1985).

5.3. Structurele mutaties in de bruto uitkeringslasten

Kunnen de veronderstellingen die zijn gehanteerd voor de berekeningen van de uitkeringslasten worden gespecificeerd, aldus verzochten de leden van de P.v.d.A.-fractie. In bijlage I (tabel I.1 en I.2) wordt een gedetailleerde weergave van de financiële effecten van de zogenoemde systeem-integrerende (of bezuinigende) stelselherzieningsmaatregelen gegeven. Een nadere toelichting op deze tabellen zouden zij bijzonder op prijs stellen. Daarbij ware onder andere op de volgende vragen in te gaan.

Allereerst vroegen zij of de volgorde waarin de maatregelen in de tabellen zijn opgenomen significant is voor het ramen van de omvang van de financiële effecten. Met betrekking tot de ex-dienstplichtige werklozen vroegen zij waarom hier f 5 mln. voor is geraamd. Is de uitkeringshoogte voor de betrokken groep niet hoger in de nWW dan in de Rww, en is er dan geen sprake van het ontbreken van een partner-inkomens- en vermogens-toets? Met betrekking tot ziekte tijdens WW-periode vroegen deze leden hoeveel ziektedagen in de WW nu voorkomen, hoeveel mensen dit betreft en wat het inkomenseffect van deze maatregel is voor een werkloze, die het eerste halfjaar van zijn werkloosheid ziek is. Met betrekking tot loonsuppletie vroegen zij of f 35 mln. het huidige uitgavenbedrag is.

Wat is, met betrekking tot het sanctiebeleid de schatting van de opbrengst van het onderdeel ten aanzien van de minimum-sanctie van 70% minimum-uitkering bij verwijtbare werkloosheid?

Wat is de reden dat voorzieningen in de huidige WW pro memorie worden geraamd. Wat is het effect in vergelijking met de WW/WWV? Wat is overigens de reden dat de WWV wel in tabel I.2. is opgenomen en niet in tabel I.1? Kan tabel I.1. alsnog met inbegrip van de WWV worden weergegeven?

Wordt met de «kopjes» de voorziening ten behoeve van alleenstaanden jonger dan 27 jaar, voor wie het voor de nWW relevante sociaal minimum niet garandeert, bedoeld? Zijn in deze kostenraming allen, ingedeeld in tariefgroep I betrokken? Kan een motivering van de raming van de kopjes op minimum uitkeringen AAW/WAO worden gespecificeerd en ook naar volume en leeftijd worden weergegeven?

Hoeveel jongeren zullen door de verlaging van de jeugduitkeringen WAO/AAW worden getroffen, ingedeeld naar leeftijdsklasse en burgerlijke staat? Hoeveel mensen zullen door de bruto-koppeling op 70% worden getroffen, ingedeeld naar leeftijdsklasse en burgerlijke staat?

Kan van alle posten met betrekking tot de Toeslagenwet, naast de motivering van de ramingen, ook de volumina van de mensen die er door worden getroffen worden weergegeven? Welke ontmoedigings-effect is impliciet geschat bij de bepaling van het financiële effect van de vrijlatings-bepaling? Kan voor niet-werknemers zo nauwkeurig mogelijk worden weergegeven welke groep nu getroffen wordt (zelfstandigen, vroeg-gehandicapten etc.)?

Kunnen dezelfde vragen worden beantwoord voor tabel 1.2? Wat is de reden dat gelijke behandeling in de Toeslagenwet structureel en in 1986 geen financieel effect heeft? De kring van mensen die een toeslag ontvangt, wordt toch uitgebreid met de mensen die samenwonen en wier partner geen eigen arbeidsinkomen hebben? Wordt dat niet als effect van het onderdeel «gelijke behandeling» geraamd?

Welk financieel effect is geraamd voor de gelijke behandeling AOW? Wat kost het onderdeel dat bij samenwoning van ongehuwde alleenstaanden degene die geen inkomsten heeft als eerste 65 jaar wordt (wat immers meestal het geval is) en verhoging van de uitkering van het alleenstaandenniveau van 70% naar de samenwonenden uitkering van 100% volgt?

In tabel 5.2. worden de structurele mutaties in de bruto uitkeringslasten geraamd. Ook aangaande deze tabel vroegen de leden van de P.v.d.A.-fractie of de volgorde waarin de punten zijn weergegeven mede bepalend is voor de raming van het financiële effect. Wat zou bij voorbeeld het effect zijn indien het punt «arbeidsverleden-eis» als eerste punt onder a.1. zou zijn opgenomen, zo vroegen deze leden. Een tabel waarin dat is opgenomen zouden zij op prijs stellen. Een nadere motivering van de vooronderstellingen die zijn gehanteerd om tabel 5.2. te ramen, zouden deze leden eveneens graag ontvangen. Verder zouden zij op een aantal hierna te noemen specifieke punten wat meer willen vernemen. Hoe is het bedrag gelijke behandeling (f 200 mln.) geraamd, mede in het licht van de doorgevoerde evaluatie. En hoe is dan het totale bedrag (f 395 mln.) opgebouwd?

Het bedrag van f 395 mln. kwam hen des te onbegrijpelijker voor omdat in de brief met betrekking tot de effecten van de duurverkorting, die de Kamer op 12 december werd toegezonden (Kamerstuk 18 849, nr. 19) gesteld wordt dat de gelijke behandeling in 1985 leidt tot een toeneming van de lasten met f 315 mln. Dit laatste cijfer is overigens ook weer enigszins misleidend, zo blijkt uit de genoemde brief omdat de duurverkorting tot minder aanspraken leidt van met name de categorie vrouwen voor wie de gelijke behandeling relevant is. Daardoor nemen de lasten weer met f 50 mln. af zodat per saldo, op basis van de brief van de Staatssecretaris, de lasten van de gelijke behandeling in de werkloosheidsregelingen op f 265 mln. is te becijferen, en niet op f 395 mln. Daarbij zagen deze leden nog af van de effecten van de arbeidsverleden-eis en de halfjaarlijkse niveau-verlaging voor de betrokken groep. Indien dat wel verrekend zou worden wat zouden dan de kosten van gelijke behandeling zijn?

Welke «lasten» en «opbrengsten» zijn in tabel 5.2. toe te rekenen aan de EG-richtlijn gelijke behandeling, en wat zijn de financiële effecten van de overige maatregelen. Kan dat in tabelvorm worden weergegeven, zo vroegen de leden van de P.v.d.A.-fractie. Met betrekking tot de posten die zijn opgenomen onder «b. Systeemintegratie» achtten zij een verduidelijking des te meer gewenst omdat zij absoluut niet begrepen hoe deze zijn geraamd. Zij verwezen hiervoor ook naar tabel 5.8 (waaruit blijkt dat de systeemintegrerende maatregelen al in 1986 een aanzienlijke bezuiniging opleveren) en de berekening in het SVr-advies. Op alle vier onderdelen, genoemd onder b. in tabel 5.2. wensten deze leden, naast een nadere uiteenzetting tevens het aantal betrokken personen te vernemen en de maatregel, waaruit het bedrag voortvloeit (dan wel de wettekst).

Met betrekking tot de posten misbruik en oneigenlijk gebruik (onderdeel van tabel 5.2.) hadden de leden van de P.v.d.A.-fractie een invulling van de zijde van het kabinet node gemist hoe de genoemde forse bezuinigingsbedragen kunnen worden verwezenlijkt. Op welk onderzoek berust de raming dat bestrijding van het misbruik van de WW f 250 mln. kan opbrengen? Is onder «misbruikbestrijding ABW» tevens begrepen de – gedeeltelijke – opbrengst van de wijzigingen met betrekking tot terugvordering en verhaal? Hoe zal het beleid met betrekking tot intensivering van de fraudebestrijding worden vormgegeven in de ABW?

In paragraaf 5.9 van dit voorlopig verslag zouden zij hierop nog nader ingaan. Zullen gemeenten verplicht worden de vrijkomende algemene middelen daartoe aan te wenden? De passage op bladzijde 92 van de memorie van toelichting had bij deze leden meer vragen opgeworpen dan beantwoord. Wanneer zal het daar genoemde overleg, waarop deze «stelpost» is gebaseerd worden afgerond? Is het Ministerie van Binnenlandse Zaken hierbij betrokken?

Op blz. 91 van de memorie van toelichting wordt gesteld dat is rekening gehouden met de in 1985 ingevoerde interim-maatregel voor oudere werklozen in de WWV voor de bepaling van de structurele lasten van de IOW. Hoe is in de berekening hiermee rekening gehouden? Met betrekking tot de aangebrachte systeemaanpassingen wordt vermeld dat hieruit structureel een bezuiniging van f 385 mln. voortvloeit. Hoe is dit te verenigen met het in tabel 5.2. genoemde bedrag van f 455 mln.?

Ook tabel 5.3. verdient een nadere uiteenzetting, zo meenden de leden van de P.v.d.A.-fractie. Zoals elders reeds vermeld, vroegen zij daarbij tevens naar berekeningen, waarin rekening is gehouden met een hogere werkloosheidscomponent bij niet-werknemers dan door het kabinet verondersteld. Daarbij ware als alternatieven door te rekenen de veronderstelling van 50% (voor zelfstandigen en werknemers) en (gezien de verruiming van het begrip passende arbeid) 60% voor zelfstandigen en werknemers en 10% voor overige betrokkenen. Over de inkomensgevolgen van dergelijke veronderstellingen zouden de leden van de P.v.d.A.-fractie graag afzonderlijk worden geïnformeerd.

Voor systeemintegrerende maatregelen is in tabel 5.3. f 50 mln. bezuiniging opgenomen. Reeds hiervoor (bij de bespreking van de tabel van Bijlage I.1) vroegen genoemde leden naar een verklaring van dit bedrag. Zijn de criteria voor het ontvangen van een toeslag niet enigszins afwijkend tussen AAW en Toeslagenwet? Waarom is dan alleen een verschuiving van f 200 mln. geraamd?

Kan een vergelijking worden gegeven tussen de «wettelijke» en de werkelijke lasten van de loondervingsregelingen voor ambtenaren (budgettair, en naar onderdelen gespecificeerd waaraan de verschillen te wijten zijn).

Is de indruk, die tabel 5.4. wekt, juist, dat als de bezuinigingsbedragen op «ambtenaren/niet-werknemersregelingen» worden gespecificeerd dit feitelijk voor het overgrote deel bezuinigingen op de uitkeringen aan zelfstandigen betreft? Is het kabinet bereid tabellen, als tabel 5.3., te verstrekken voor de situatie structureel en 1986 van alleen zelfstandigen?

De leden van de V.V.D.-fractie vroegen om een herziene tabel 5.2., waarbij ervan wordt uitgegaan, dat de halfjaarlijkse niveauverlaging geen doorgang zal vinden, maar een verkorting van de uitkeringsduur met een 1/2 jaar conform de alternatieve voorstellen, zoals gedaan bij de Algemene politieke en financiële beschouwingen 1986 van de zijde van het kabinet.

De leden van de V.V.D.-fractie vroegen voorts een nadere toelichting met betrekking tot de volgende zin in de memorie van toelichting (zie blz. 93): «Volledigheidshalve zij bij de cijfers voor de ambtelijke werkloosheidsregelingen nogmaals de opmerking gemaakt dat het hierbij alleen gaat om de «wettelijke» lasten, dat wil zeggen overeenkomend met de vergelijkbare wettelijke lasten van de werkloosheidsregelingen voor werknemers». Zij vroegen met name om een uitleg over het verschil tussen de «wettelijke» lasten ten opzichte van de feitelijke lasten. Tevens vroegen zij dit verschil in guldens weer te geven.

Tevens vroegen zij tabel 5.4. te corrigeren voor het eventueel niet doorgaan van de halfjaarlijkse niveauverlaging.

5.4. Een nieuwe financieringsstructuur: structurele situatie

De leden van de P.v.d.A.-fractie konden instemmen met de voorgestelde financieringsstructuur voor de werkloosheidsregeling voorzover dit betreft het onderscheid premieheffing (ten behoeve van de nWW) en financiering van de Toeslagenwet/IOW/Rww uit de algemene middelen.

In het algemene deel van dit voorlopig verslag stelden zij reeds een diepgaande beschouwing over een ander stelsel van premieheffing node te hebben gemist. Het huidige systeem leidt immers tot een relatief sterke mate van premieheffing op arbeidsintensieve sectoren en geringere premieheffing voor sectoren die sterk kapitaalintensief zijn. In dat verband wezen zij op de nota «De financieringsgrondslag voor de sociale zekerheid», die door de FNV in 1984 is uitgebracht. Aan het in deze nota gestelde hadden de leden van de P.v.d.A.-fractie niet veel toe te voegen. Zij wensten een uitgebreide reactie van het kabinet op deze nota te ontvangen. Met name is daarbij een model relevant waarin het werkgeversaandeel in de financiering van de nieuwe Werkloosheidswet wordt gebaseerd op de toegevoegde waarde, ten einde de koopkrachtontwikkeling niet te beïnvloeden, mede gelet op het geldende equivalentie-beginsel. Indien het kabinet volhardt in zijn voorstel het premieplichtig loon als heffingsgrondslag aan te merken, hetgeen in de ogen van deze leden ongewenst lijkt, vroegen zij zich af waarom geen franchise in de premieheffing is opgenomen ter hoogte van 1/8 deel van het minimumloon. Artikel 41 van het wetsvoorstel bepaalt immers dat de uitkering niet wordt betaald indien zij minder bedraagt dan een achtste deel van het minimumloon. Waar geen betaling van uitkering mogelijk is kan toch ook geen premie worden geheven, zo meenden deze leden.

Indien invoering van een dergelijke franchise in het dagloon – analoog aan de WAO-systematiek – zou geschieden, wat zou dan het koopkrachteffect op het niveau van het minimum-loon zijn, en wat zouden de financiële gevolgen zijn, zo vroegen deze leden. Gezien de aard van het verzekerd risico had het de leden van de P.v.d.A.-fractie verbaasd ook geen beschouwing aan te treffen waarin ingegaan wordt op het verband tussen premieheffing en herverdeling van arbeid. Werknemers die financiële offers brengen ten behoeve van de herverdeling van arbeid en daarmee de lasten van de werkloosheidsregelingen beperken betalen immers evenveel premie als degenen, die niet aan het herverdelingsproces meewerken. In dat verband zouden deze leden graag een berekening ontvangen die ervan uitgaat dat werknemers met een arbeidsduur van minder dan 32 uur vrijgesteld worden van premieheffing, door de introductie van een premievrije voet die in uren wordt uitgedrukt. Werknemers met een arbeidsduur van meer dan 32 uur zouden een gestaffeld premiepercentage moeten betalen, oplopend tot een maximum bij 40 uur/week.

Welk niveau van staffeling zou noodzakelijk zijn om een kostendekkende premie (structureel) te bereiken, uitgaande van een 50-50 verdeling en wat zijn hiervan de gevolgen voor de bruto loonkosten van de werkgever en voor de koopkracht van werknemers, gedifferentieerd naar arbeidsduur en 3 inkomensniveaus. Wat zou het «meeneem-effect» van een dergelijke vorm van premieheffing zijn ten aanzien van de huidige deeltijdwerknemers.

Over de premieverdeling wordt door het kabinet opgemerkt dat het opvangen van de gevolgen van loonderving tot de verantwoordelijkheid van de sociale partners wordt gerekend. Derhalve zou een financiering door middel van aan het loon gerelateerde premies aangewezen zijn. De leden van de P.v.d.A.-fractie vroegen of, indien de sociale partners voorstellen doen voor een wijziging in de structuur van premieheffing het kabinet dit voorstel (gezien de verantwoordelijkheid van de sociale partners) automatisch zal overnemen. Genoemd uitgangspunt van het kabinet leidt tot een 50-50 premieverdeling tussen werkgevers en werknemers. De leden van de P.v.d.A.-fractie vroegen of, gezien het gestelde op bladzijde 96 van de memorie van toelichting, dit uitgangspunt niet wordt ontkracht. Daarin

wordt immers vermeld dat van jaar tot jaar zal worden bekeken of van het uitgangspunt wordt afgeweken. In dat verband lijkt dan de term «uitgangspunt» niet erg overtuigend. Redelijker ware het dan te stellen dat de premie van jaar tot jaar door het kabinet zal worden vastgesteld in het licht van de door hem gewenste sociaal-economische doelstellingen. Kan overigens nader worden beargumenteerd, waarom reeds ten tijde van de invoering van de 50/50 verhouding het kabinet de mogelijkheid openlaat om te kunnen afwijken ten gunste van de werkgevers?

De stelselherziende maatregelen zullen een aanzienlijke verschuiving bewerkstelligen in de financiering tussen werkgevers, werknemers en overheid. De leden van de P.v.d.A.-fractie zouden graag een tabel ontvangen waarin het verschil in de verdeling tot uitdrukking komt. Met name ware daarbij aandacht te schenken aan de verschuivingen WAO/AAW en de verschuiving van de werkloosheidslasten van AAW/WAO naar nWW.

5.5. Een nieuwe financieringsstructuur: de situatie in 1986

5.5.1. Werkloosheidsregelingen

Naar het oordeel van de bewindslieden kan de gezamenlijke verantwoordelijkheid van overheid en sociale partners op een evenwichtige wijze tot uitdrukking worden gebracht door gelijke verdeling van de lasten. In de nieuwe, structurele financieringsstructuur voor de werkloosheidslasten is deze gelijke verdeling vormgegeven door de premies voor de nieuwe Werkloosheidswet door werkgevers en werknemers op te laten brengen, terwijl de financiering van de Toeslagenwet, de IOW en de Rww ten laste van de overheid zal worden gebracht.

In dit verband zouden de leden van de fractie van de S.G.P. aandacht willen vragen voor de verontrusting die is uitgesproken door de RCO. Deze raad attendeert op een overheveling van lasten van overheid naar het bedrijfsleven welke in het jaar 1986 reeds bijna een miljard gulden bedraagt en in de jaren nadien nog aanmerkelijk méér. Deze lastenoverheveling, zo merken deze leden voorts op, zal nog aanmerkelijk groter worden indien de unanieme wens van de centrale ondernemings- en werknemersorganisaties de vermindering van de uitkeringen krachtens de nieuwe Werkloosheidswet tot 70% van het minimumloon achterwege blijft. In dat geval behoeft immers in aanmerkelijk minder gevallen een aanvulling op de uitkering te worden verstrekt uit de uit algemene middelen gefinancierde Toeslagenwet. Zal een dergelijke ontwikkeling tijdig door passende maatregelen worden omgebogen? Hoe oordelen de bewindslieden in dit verband over het voorstel dat de overheid wederom de kosten verbonden aan de AAW-aanspraken van vroeggehandicapten voor haar rekening neemt? Er bestaat immers geen enkele rechtsgrond om deze lasten voor rekening van de werkgevers te laten komen?

5.6. Structurele inkomenseffecten

5.6.1. Algemeen

De leden van de P.v.d.A.-fractie waren van mening dat de inkomenseffecten, zoals deze nu voorzien kunnen worden, onaanvaardbaar zijn te achten. Het kabinet constateert dat voor een groot deel van de werkloze werknemers in de loondervingsfase de inkomenseffecten relatief beperkt van aard zijn. Genoemde leden achtten deze conclusie, zoals zij deze hierna ook zouden uitwerken, ongefundeerd. Wel wordt door het kabinet de kanttekening geplaatst, dat door de grote reikwijdte van de stelselherziende voorstellen het moeilijk is algemene conclusies te trekken. De leden van de P.v.d.A.-fractie onderschreven deze laatste kanttekening, maar wezen er vervolgens op het beschamend te achten dat het kabinet wetsvoorstellen aanhangig maakt waarvan de reikwijdte niet voldoende kan worden overzien.

Het gaat daarbij om een groot aantal maatregelen, waarvan de leden van de P.v.d.A.-fractie graag een overzicht in de vorm van koopkrachttabellen zouden ontvangen. Dit te meer, gezien het feit dat het kabinet in zijn reactie op het SVR-advies erop wijst dat er een grotere mate van volledigheid bestaat in de berekeningen van de inkomensgevolgen zoals het kabinet die heeft gepresenteerd dan in de SVR-berekeningen. Het wijst er voorts op maar liefst 180 tabellen te hebben gepresenteerd. Gezien de – kennelijke – fouten die in de betreffende tabellen zijn geslopen, zouden de leden van de P.v.d.A.-fractie alsnog de correcte weergave en benoeming van deze tabellen op prijs stellen. Zij spraken niettemin hun waardering uit voor de voorgelegde tabellen. Wel zouden zij graag meer uitgebreide tabellen ontvangen (dan die in de bijlage), waarin niet alleen het hoogteverschil, maar ook de huidige en de voorgestelde netto-uitkering voorkomen. Ook zouden zij graag de tabellen ontvangen over de inkomensgevolgen voor de 180 groepen, indien de «afbouwmethodiek» zou worden geschrapd (en dus 70% van het dagloon gehandhaafd) in twee versies: indien de uitkeringsduur een half jaar korter wordt, zoals bediscussieerd tijdens de Algemene politieke en financiële beschouwingen, dan wel indien geen verkorting plaatsvindt. Naast de 180 groepen waarvoor de inkomensgevolgen in de tabellen zijn opgenomen, zijn er echter grote groepen die zwaar worden getroffen door de stelselherziening waarvoor een weergave van de inkomensgevolgen noodzakelijk is en helaas ontbreekt. In de volgende paragrafen zouden zij daarop nader terugkomen. Het had de leden van de P.v.d.A.-fractie overigens verbaasd dat het kabinet meent een volledige presentatie te hebben gegeven, gezien de misleidende wijze van berekening van de tabellen. Allereerst heeft het kabinet «geabstraheerd» van de Interimregeling oudere werklozen. Anders gezegd: de berekeningen zijn niet gebaseerd op de huidige situatie, maar op de huidige situatie, waarin de interimregeling is «weggedacht».

De leden van de P.v.d.A.-fractie wezen er op dat de Interimregeling geen interim-voorziening is, maar een geldende wet, zonder einddatum. Graag zouden deze leden de tabellen ontvangen waarin ook de inkomenswetgeving is verwerkt.

Ten tweede heeft het kabinet «geabstraheerd» van de grote groep die helemaal geen rechten meer heeft. Daaronder valt de groep, die nu onder de kring van verzekerden valt van met name de WWV, maar in de toekomst niet tot de kring van verzekerden van de nWW behoort. In de bijlage I.I (19 261 nr. 3, blz. 177) wordt bij voorbeeld onder de benaming «Buitenlandse dienstbetrekkingen» een bezuinigingsbedrag van f 25 miljoen geraamd. Hoe groot wordt deze totale groep geschat en in welke categorieën vallen deze personen in te delen?

Van grote invloed voor de inkomensgevolgen is de loonhoogte, voordat werkloosheid of gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid intreedt, de levenssituatie van betrokkene en het al dan niet voldoen aan de arbeidsverledeneis (3 uit 5 jaar). Verbaasd waren de leden van de P.v.d.A.-fractie dat een duidelijke verklaring ontbreekt van tabel 5.16, die de procentuele verdeling van werklozen over verschillende categorieën weergeeft. De Raad van State heeft hiernaar in zijn advies nadrukkelijk gevraagd. Het college vraagt naar een toelichting op de wijze waarop dit cijfermateriaal is verkregen. De leden van de P.v.d.A.-fractie wilden dit verzoek nog eens herhalen en onderstrepen. Op de invloed van de arbeidsverledeneis en de uitkeringsduur gingen zij hiervoor reeds in. Twee andere criteria die van belang zijn voor de berekening van de inkomensgevolgen zijn de inkomenshoogte van betrokkenen en de indeling in alleenverdieners–tweeverdieners.

In tabel 5.16 is weergegeven dat 41% van betrokkenen tweeverdiener is en 59% alleenverdiener. Deze percentages hadden de leden van de P.v.d.A.-fractie verbaasd. Waarop zijn deze percentages gebaseerd? Uit gegevens van het Sociaal Cultureel Planbureau en het CBS blijkt bij voorbeeld dat het percentage tweeverdieners op het totale aantal huishoudens veel lager is. Ook de WICUS-rapportage gaat uit van een aanzienlijk

hogere percentage alleenverdieners, want de berekeningen over de doorstroming nWW-Rww zijn gebaseerd op een uitslag van ten hoogste 25% als gevolg van de middeltoets, door aanwezigheid van partner of vermogen. Ook eerder aan de Kamer verstrekte gegevens laten een heel andere verdeling alleenverdieners-tweeverdieners zien. Zo meldt de Financiële nota sociale zekerheid 1985 over de categorie arbeidsongeschikten dat op basis van SVr-tellingen uit 1983 het percentage tweeverdieners 24,0% is (70.500 tweeverdieners op 293.200 hoofden van huishouding). Dat is wel een zeer aanzienlijke afwijking van de raming in de memorie van toelichting (blz. 116-117), dat 39% van het bestand tweeverdiener is en 61% alleenverdiener (11%, respectievelijk 17% van het bestand).

De leden van de P.v.d.A.-fractie betreurden het dat door de haast het kabinet geen kans heeft gezien een behoorlijke motivering van zijn voorstellen te geven, ondanks het duidelijke verzoek van de Raad van State in zijn advies. Heeft het kabinet het advies op dit punt niet belangrijk genoeg geacht of niet relevant? In dat verband vroegen zij of onder tweeverdieners mede alleenstaanden, alleenstaande ouders en alle anderen die niet in de tariefgroep voor alleenverdieners worden ingedeeld, zijn begrepen. De betreffende tabellen zijn ingedeeld naar «tweeverdienende» en «alleenverdienende» werklozen. De Toeslagenwet heeft echter een van de loon- en inkomstenbelasting afwijkende systematiek met betrekking tot de indeling naar leefsituatie. Is derhalve de benaming van de tabellen niet onjuist? Wat zijn de inkomensgevolgen in dat verband voor gedeeltelijk arbeidsongeschikten en werklozen die ongehuwd zijn, maar in de toekomst worden aangemerkt als samenwonend?

Met betrekking tot de inkomenshoogte van betrokkenen is het belangrijk te stellen waarvan uit te gaan bij de berekeningen. Het meest logische is uit te gaan van het loon van betrokkenen, voordat werkloosheid en/of arbeidsongeschiktheid intreedt. Dat is ook het inkomen, waarvan de SVr uitgaat in zijn berekeningen. Het kabinet scheidt nogal wat verwarring door in de memorie van toelichting en in de kabinetsreactie op het SVr-advies uit te gaan van de hoogte van de uitkering, en daarop ook de frequentieverdeling te baseren. Maar iemand, die een modaal inkomen verdient, heeft een uitkering op minimumniveau. In dat verband zouden de leden van de P.v.d.A.-fractie een tabel met de frequentieverdeling naar inkomenshoogte, in percentages en aantallen, van de kring van verzekerden op prijs stellen naast een tabel naar uitkeringshoogte. Tevens zouden zij een verbetering van tabel 1 in Kamerstuk 19260, nr. 4, blz. 56 op prijs stellen, aangezien zij veronderstelden dat deze tabel fouten bevat. Enkele gegevens met betrekking tot de inkomensverdeling van verzekerden, afkomstig uit het halfjaarlijkse loononderzoek van oktober 1983 (van werknemers met een volledige werkweek) zijn in dat verband wellicht illustratief.

Inkomenstraject	Percentage	Aantallen
Minimumloon/modaal	39,4%	1,3 mln.
Modaal/1,5 x modaal	45,5%	1,5 mln.
1,5 x modaal/2 x modaal	9,1%	0,3 mln.
Meer dan 2 x modaal	6,0%	0,2 mln.

Uit deze tabel blijkt dat door de voorstellen over de geleidelijke vermindering van de uitkering (de stapjes) slechts circa 39% van de werknemers, en dan nog alleen de kostwinners daaronder, niet worden getroffen. Hoe groot is de groep «kostwinners» in dit traject, procentueel en in aantallen? De voorgestelde maatregelen treffen natuurlijk nog sterker de verzekerden met een niet volledige werkweek. De werkloosheidsuitkering, de toeslagbepalingen en de vervolguitkering kennen immers geen individueel sociaal minimum voor deeltijdwerkenden en alleenstaanden, die minder dan het minimumloon verdienen. Verwacht mag worden dat veel werknemers met

een niet-volledige werkweek tot deze groep behoren. Hoe groot schat het kabinet de groep verzekeren met een niet-volledige werkweek. Kan daarvan een frequentieverdeling in percentages en aantallen naar inkomenshoogte worden gegeven, waarbij tevens de leefsituatie (alleenstaand – alleenstaande ouder – alleenverdiener) als criterium wordt gebruikt? Dit alles wijst ook nog eens op het belang van nadere verduidelijking en verantwoording van de door het kabinet verstrekte gegevens, zoals de Raad van State wenste. Op voorhand leek het deze leden dat de inkomensgevolgen van de stelselherziening voor een veel grotere groep gelden en in aanzienlijke mate negatiever zullen zijn dan het kabinet meent.

Een ander punt wat in dat verband aandacht verdient is de relatieve positie van alleenverdieners versus tweeverdieners. In de tabellen 5.18–5.24 is onderscheid gemaakt naar dit criterium, benevens is een verdeling naar inkomenshoogte gegeven. Daaraan ontleenden de leden van de P.v.d.A.-fractie de indruk, dat tweeverdieners relatief veel minder dan alleenverdieners voorkomen op het niveau van het minimumloon. Waaraan zijn deze gegevens ontleend? Het staat in flagrante tegenstelling tot andere gegevens, bij voorbeeld in de Financiële Nota sociale zekerheid 1985 (blz. 25, tabel 3.6) waar wordt geconcludeerd: «De tabel toont dat het aantal tweeverdienende hoofden, procentueel gezien, globaal afneemt met toenemend dagloon». Afgezien van de statistische onderbouwing – waarover zij hiervoor reeds spraken – lijkt hun relevant dat tweeverdieners de inkomensgevolgen van de stelselherziening meer zullen ondervinden dan alleenverdieners. Is dit – gezien het gemiddeld lagere dagloon van tweeverdieners – ook expliciet zo gewenst door het kabinet? Hoe verhoudt zich dit tot het streven naar individualisering en economische zelfstandigheid zoals dat door het kabinet in het Beleidsplan Emancipatie (Kamerstuk 19052) is uitgewerkt?

De leden van de P.v.d.A.-fractie waren verbaasd over het voorstel niet over te gaan tot uitbetaling van de nWW-uitkering, indien deze minder bedraagt dan $\frac{1}{8}$ deel van het minimumloon, zoals artikel 41 luidt. Volgens de memorie van toelichting is dit een netto-bedrag van circa f 540 per jaar. Hoe is overigens in de bruto-netto berekening rekening gehouden met de fiscale tariefgroepindeling? Wordt deze voor alle betrokkenen gelijk verondersteld, of verschilt het netto-grensbedrag, waar beneden geen uitbetaling plaatsvindt naar de leefsituatie van betrokkenen?

Wat is de reden dat het kabinet een zo hoog grensbedrag voorstelt, dat zelfs nog aanzienlijk boven het belastingbedrag ligt dat relevant is voor teruggave? Is het waar dat het grensbedrag in de WW thans circa f 100 per jaar is en de WWV geen grensbedrag kent of is dit een foute interpretatie van de memorie van toelichting?

5.6.2. *Inkomensgevolgen alleenstaande ouders*

Eén van de stelselherziende maatregelen is het verlagen van de uitkeringsniveaus voor alleenstaande ouders, door de vervanging van de minimumdagloonbepalingen door de Toeslagenwet. In plaats van de huidige 100% wordt slechts een toeslag verstrekt tot 90%. Dit betekent een achteruitgang van f 1531 naar f 1413 per maand. Voor lopende uitkeringen stelt het kabinet wellicht in de Invoeringswet een overgangsregeling voor.

De leden van de P.v.d.A.-fractie waren van mening dat dit voorstel volstrekt onvoldoende wordt gemotiveerd. Zij wezen er op dat hier al in een vroeg stadium coherentie met de ABW wordt nagestreefd, terwijl het karakter van loondervingsuitkering, dat de nWW/Toeslagenwet heeft, steeds verder naar de achtergrond verdwijnt. Dit blijkt tevens uit het voorgestelde afbouwstelsel, dat er toe zal leiden dat betrokkenen al zeer snel voor toeslagverlening in aanmerking komen. De leden van de P.v.d.A.-fractie achtten het tevens onaanvaardbaar om, nu zo kort geleden nog de minimumdagloonbepalingen zijn aangepast en bezuinigingen zijn doorgevoerd, zo snel opnieuw inhoudelijke wijzigingen – met grote inkomensge-

volgen – aan te brengen. Dit te meer gezien het feit, dat het intreden van gehele of gedeeltelijke werkloosheid voor deze groep nog meer negatieve psycho-sociale effecten met zich meebrengt dan bij de groep alleenstaanden en alleenverdieners met een afhankelijke partner.

5.6.3. *Inkomensgevolgen voor personen jonger dan 23 jaar.*

In het verleden was de uitkeringsduur voor jongeren aanzienlijk langer dan thans het geval is, aldus merkten de leden van de P.v.d.A.-fractie op. Vooruitlopend op de stelselherziening is immers reeds een differentiatie van de duur doorgevoerd die de uitkeringsduur aanzienlijk bekortte.

Leeftijd	Uitkeringsduur was	Uitkeringsduur werd
Jonger dan 23	1 jaar	0,5 jaar
23–29	2 jaar	1 jaar
30–34	2 jaar	1,5 jaar

Door het amendement Weijers/Linschoten (Kamerstuk 18849, nr. 16) is deze verkorting enigszins versoepeld: voor de werkloze onder de 35 jaar, die kan aantonen dat hij gedurende zes jaar direct voorafgaand aan de werkloosheid ten minste viereneenhalf jaar in dienstbetrekking heeft gewerkt wordt de uitkeringsduur met een half jaar verlengd. De gevolgen van de duurverkorting, alsmede van de wijziging die door het amendement werd aangebracht zijn zeer aanzienlijk, zo blijkt uit de aan de Tweede Kamer toegezonden notitie (18849 nr. 19). Uit Svr-onderzoek blijkt dat van de beneden-23 jarige werklozen, maar liefst 40% aan de arbeidsverleden-eis (3 uit 5 jaar) voldoet. Desondanks sluit dit wetsvoorstel voor beneden-23 jarigen de mogelijkheid tot verlenging van de uitkering, indien aan de arbeidsverleden-eis is voldaan, uit. Het amendement Weijers/Linschoten sloot deze groep juist niet uit van de mogelijkheid tot verlenging van uitkering.

Wat zijn de inkomensgevolgen voor de beneden-23-jarigen die van een uitkeringsduur van een jaar in het nieuwe voorstel op een loongerelateerde uitkeringsduur van een half jaar komen?

5.6.4. *Alleenstaanden (23–27 jaar)*

Bij het voorgestelde afbouwstelsel komt (door hantering van de bruto-systematiek) voor alleenstaanden van 23 tot 27 jaar de 70%-uitkering onder het relevante sociale minimum. Het kabinet stelt – ten einde dit te voorkomen – een tijdelijke maatregel op grond van de Werkloosheidswet en AAW voor. De leden van de P.v.d.A.-fractie vroegen waarom geen structurele bescherming in het wetsvoorstel is opgenomen. Het brengen van de minimumdagloonbepalingen uit de Ziektewet naar de Toeslagenwet leidt ertoe dat een alleenstaande die ziek wordt, na het aflopen van de aanvulling van de werkgever, al zeer snel op een zeer laag inkomensniveau komt.

In het algemeen is het de vraag of de vaststelling van het 70%-niveau voor een alleenstaande niet tot een verslechtering van de arbeidsmarktpositie van alleenstaanden zal leiden. Voor een werkgever wordt een alleenstaande immers aanzienlijk duurder bij toepassing van bovenwettelijke aanvullingen. Hoeveel werknemers vallen onder deze bovenwettelijke aanvullingen, en wat zijn de kosten voor de werkgever hiervan naar raming in 1986? Wat zijn de kosten (structureel) van de desbetreffende wijzigingen?

De leden van de P.v.d.A.-fractie vroegen voorts wat precies onder alleenstaanden jonger dan 27 jaar (tariefgroep I) wordt verstaan. Er is immers ook een andere groep jongeren die in tariefgroep I wordt ingedeeld, te weten de jongeren die te zamen met anderen een huishouding voeren en al dan niet duurzaam samenwonen. Zij veronderstelden dat ook deze groep

voor het «kopje» op het sociale minimum in aanmerking zullen komen, aangezien anders deze groep zelfs tijdens de loongerelateerde fase al niet meer het individuele sociale minimum zullen ontvangen. Zij veronderstelden dat het kabinet hun mening deelt, dat bij strikt individuele uitkeringen, zoals in de loondervingsregelingen, deze los behoren te staan van de leefsituatie en deze derhalve op of boven het individuele sociale minimum dienen te liggen.

5.6.5. *Alleenstaanden ouder dan 27 jaar*

Gezien de mogelijke (en in de praktijk waarschijnlijk vaak voorkomende) samenloop van werkloosheidsuitkeringen, arbeidsongeschiktheidsuitkeringen en toeslagen, bepleit het kabinet een bruto-koppeling in alle genoemde regelingen. Derhalve wordt voorgesteld de netto-koppeling in de AAW te vervangen door een bruto-koppeling. In de betreffende staatjes in de memorie van toelichting, die de inkomensgevolgen hiervan weergeven (blz. 64/65) is de tariefgroepindeling gehanteerd. Wellicht ten overvloede wezen de leden van de P.v.d.A.-fractie er nog eens op, dat de criteria die voor de tariefgroepindeling in de loon- en inkomstenbelasting worden gehanteerd, hun eigen motivering kennen. De criteria, die voor het stelsel van sociale zekerheid van belang zijn, zijn anders gemotiveerd. Dat een verschil in tariefgroepindeling tot een verschil in uitkeringshoogte leidt voor AAW-gerechtigden van 27 jaar en ouder ten opzichte van die jonger dan 27 jaar, vindt zijn grondslag in de belastingheffing. Het is dan ook niet zinnig de uitkeringshoogte van de oudere alleenstaande als «ten onrechte te hoog» te karakteriseren, zoals de memorie van toelichting doet. Het is nog ergerlijker, zo meenden deze leden, indien met een beroep op deze zogenaamd «ten onrechte» te hoge uitkering de uitkering wordt verlaagd, zoals nu wordt voorgesteld, en zelfs, nota bene, zonder een overgangsregeling te treffen. Het zou het kabinet sieren indien eenzelfde doortastendheid zou worden betoond bij het bepalen van de inkomens van medische specialisten, in plaats van alleen bij het beknotten van het inkomen van arbeidsongeschikte alleenstaanden.

Al eerder in hun bijdrage aan dit verslag wezen de leden van de P.v.d.A.-fractie op de problemen die een 70%-bruto-uitkering met zich meebrengt voor een jongere alleenstaande. Deze groep personen krijgt zelfs het sociaal minimum niet gegarandeerd. Deze leden ontkwamen niet aan het vermoeden dat de bezuinigingsopbrengst van deze maatregel voor het kabinet de doorslag heeft gegeven. Het kwam de leden van de P.v.d.A.-fractie, in het inzicht van al deze problemen, logischer voor de netto-koppeling (gedeeltelijk) voort te zetten. Wat is de mening van het kabinet op dit punt over het SVr-advies?

5.6.6. *Inkomensgevolgen voor actieve en niet-actieve ambtenaren in de structurele situatie*

Uit de memorie van toelichting kregen de leden van de P.v.d.A.-fractie de indruk dat de wetsvoorstellen voor ambtenaren financieel en qua inkomenseffect nauwelijks relevant zijn. Deze indruk achtten zij misleidend. Een juistere presentatie leek hen in dat opzicht wel gewenst. Naar aanleiding van vragen over de Financiële nota sociale zekerheid merkte het kabinet op: «Voor actieve ambtenaren zullen de inkomensgevolgen van de stelselherziening bij een veronderstelde volledige doorwerking beperkt zijn». (Kamerstuk 19 223, nr. 5; Antwoord op vraag 12). De leden van de P.v.d.A.-fractie zouden graag een overzicht ontvangen waarin is opgenomen het bruto- en nettosalaris van ambtenaren, ingeschaald of om het wettelijk minimumloon, modaal, 1 1/2 x modaal, 2 x en 4 x modaal, indien zij (a) full-time werkzaam zijn of (b) part-time (50%) werkzaam zijn. Daarin dient te worden vergeleken de koopkracht 1986 met de huidige tijdelijke inhoudingsheffing en de koopkracht 1986 indien het «normale» voor de overige

verzekerden geldende premieregime zou zijn toegepast, en derhalve risicoverevening plaatsvindt. Deze leden wezen er op dat immers in het wetsvoorstel wordt voorgesteld ambtenaren onder de kring van verzekerden te brengen en, naar zij veronderstelden, dus ook de premieheffing op dezelfde wijze zal gaan plaatsvinden. Op dit laatste punt zouden zij overigens graag een nadere toelichting ontvangen. Met betrekking tot de niet-actieve (werkloze en arbeidsongeschikte) werknemers gelden soortgelijke vragen, en zouden de leden van de P.v.d.A.-fractie ook graag een dergelijk koopkrachtoverzicht in tabelvorm ontvangen.

Het gaat daarbij om tabellen met de inkomensgevolgen indien

- vergeleken wordt (a) de huidige ambtelijke regelingen bij werkloosheid met (b) de regeling zoals deze in dit voorstel van wet is opgenomen;
- vergeleken wordt (a) de huidige ambtelijke regelingen bij volledige arbeidsongeschiktheid met (b) de regeling zoals deze in AAW/WAO is opgenomen, derhalve zonder bovenwettelijke aanvullingen;
- vergeleken wordt (a) de huidige ambtelijke regelingen voor gedeeltelijke arbeidsongeschikte personen en (b) de regelingen zoals deze na de stelselherziening in WAO/AAW/nWW dan zijn opgenomen. Derhalve eveneens zonder bovenwettelijke aanvullingen.

Wat is het verschil in premieheffing tussen niet-actieve werknemers en niet-actieve ambtenaren? Indien dit zou worden geharmoniseerd, wat zullen dan de inkomensgevolgen zijn?

Overigens hadden de leden van de P.v.d.A.-fractie met verbazing kennis genomen van de beantwoording van bovenbedoelde vragen, waarin is vermeld dat aangezien overleg met de organisaties van overheidspersoneel hierover nog gaande is de Staten-Generaal geen berekeningen over de inkomensgevolgen kunnen worden gegeven. Deze leden gingen er van uit dat de memorie van antwoord op dit punt afdoende informatie zal bevatten, omdat het kabinet in deze voorstellen het verreikende en diep ingrijpende voorstel doet de ambtenaren tot de kring der verzekerden te rekenen.

5.6.7. *Vrijlating neveninkomsten*

In de verschillende wetsvoorstellen is de bepaling opgenomen dat het inkomen van de partner bijna volledig in mindering wordt gebracht op de uitkering.

Met betrekking tot de IOW betekent dit een aanzienlijke verslechtering ten opzichte van de huidige regeling voor boven 50-jarigen in de WWV. Dit is de groep met toch al de geringste kansen om weer werk te vinden, gezien hun leeftijd. Wat zijn hiervan de financiële gevolgen en hoeveel mensen betreft het, indien geen partner-inkomens-toets zou worden doorgevoerd, zo vroegen de leden van de P.v.d.A.-fractie.

Kan in een tabel in de inkomensgevolgen worden weergegeven van de huidige voorstellen ten opzichte van de huidige situatie voor de oudere werkloze met een partner met een arbeidsinkomen van respectievelijk 50%, 100% en 150% van het minimumloon? Ook in de Toeslagenwet wordt nauwelijks ruimte geboden aan de partner met inkomen. Daardoor wordt afhankelijkheid gecreëerd, die voorheen niet bestond, indien betrokkene een inkomen verdient op of boven het minimumniveau. Gezien het karakter van de Toeslagenwet is een afweging in deze natuurlijk noodzakelijk. Ten behoeve daarvan zouden de leden van de P.v.d.A.-fractie graag tabellen ontvangen waarin duidelijk wordt weergegeven wat het effect van de vrijlatingsbepaling is. Of mag hiervoor zonder meer het verschil tussen de tabellen «alleenverdiener»–«tweeverdiener» worden genomen?

Ten slotte zouden deze leden een nauwkeurige vergelijking (in tabelform) op prijs stellen tussen de huidige vrijlatingsbepalingen in de Algemene Bijstandswet en de voorgestelde bepalingen. Hoe groot is naar raming de groep die met de voorgestelde vrijlatingsbepalingen te maken zal krijgen?

5.6.8. *De uitkeringsduur*

In tabel 5.14 is een overzicht van de huidige uitkeringsperioden opgenomen, aldus merken de P.v.d.A.-fractieleden op. Is hierin de 50-plusregeling verwerkt? Zo neen, waarom niet? Kan dan alsnog een dergelijk overzicht worden gegeven?

Kan worden medegedeeld, uitgaande van de leeftijdsverdeling van het huidige bestand WWV/WW-ers en een uitwerking van de arbeidsverledeneis conform het SVr-onderzoek, wat de gemiddelde uitkeringsduur zal worden in het huidige en in het nieuwe stelsel?

5.7. **Inkomensgevolgen wijziging premieheffing**

De stelselherzienende maatregelen hebben ten gevolge dat de werkloosheidslasten toenemen en de arbeidsongeschiktheidslasten afnemen. Doordat voor de premieheffing WAO een franchise geldt, die niet voor de Werkloosheidswet wordt voorgesteld, heeft deze verschuiving in lasten ook een verschuiving in premielasten ten gevolge die denivellerend uitwerkt.

Van de effecten van deze deelmaatregel zouden de leden van de P.v.d.A.-fractie graag nadere informatie over de koopkrachtgevolgen, naar niveaus ontvangen (in de structurele situatie).

Een tweede voorgestelde maatregel behelst een verschuiving van de lasten van AAW naar WAO. Omdat de AAW door werkgeversbijdragen worden gefinancierd en de WAO welhaast volledig door werknemers, impliceert dit een verschuiving in de richting van een relatieve verzwaring van werknemersbijdragen. Hoe groot is het hiermee gemoeide bedrag, structureel, in miljoenen? Wat zijn van deze deelmaatregel de inkomensgevolgen?

5.8. **De inkomenseffecten in 1986**

5.8.1. *Werkloze uitkeringsgerechtigden*

Wat zijn de inkomenseffecten voor alleenstaanden, alleenstaande ouders en tweeverdienende werklozen op modaal en het maximumniveau in 1986? Zijn de effecten voor degenen, die wel en die niet aan de arbeidsverledeneis voldoen, gelijk? Zo neen, kan dan het verschil in tabelvorm worden weergegeven, aldus vroegen de leden, behorende tot de fractie van de P.v.d.A.

5.8.2. *Gedeeltelijk arbeidsongeschikten*

Wanneer wordt met de herkeuring aangevangen en waar is, in de tijd, derhalve het genoemde «moment van nakeuring» gelegen? Hoeveel mensen zullen naar verwachting in mei en juni 1986 opnieuw worden beoordeeld en derhalve al in 1986 de inkomenseffecten hiervan ondervinden? Cumuleert deze maatregel met het vervallen van de overgangsregeling met betrekking tot de minimumdagloonbepalingen voor alleenstaanden/tweeverdieners? Zo ja, wat is daarvan dan het totale inkomenseffect in 1986? De leden van de P.v.d.A.-fractie, hier aan het woord, vervolgden hun betoog met de vraag hoeveel van de «nieuwe» gevallen, die na 1 mei 1986 in aanmerking komen voor een gedeeltelijke arbeidsongeschiktheidsuitkering en een gedeeltelijke werkloosheidsuitkering, niet aan de arbeidsverledeneis zullen kunnen voldoen. Kan voor deze groep – onder de veronderstelling van een verborgen werkloosheid van 50% – in tabelvorm worden weergegeven:

- a de huidige hoogte van de netto-uitkering per maand;
- b de voorgestelde hoogte van de netto-uitkering per maand;
- c het verschil tussen a en b?

Kan daarbij voor de overige indeling de methodiek van tabel 5.23-5.24 worden gebruikt? Wat is de achteruitgang voor de groep gedeeltelijk arbeidsongeschikten die niet aan de arbeidsverledeneis voldoen in procenten in 1986?

5.9. Financiële gevolgen van de verschuivingen in de uitvoering

5.9.1. Algemeen

De leden, behorende tot de fractie van de P.v.d.A. herinnerden het kabinet aan de toezegging van de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken, gedaan aan de Kamer tijdens de UCV van 21 oktober 1985 dat hij zich, in overleg met zijn ambtgenoten van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en van Financiën, door middel van een brief met de Kamer zou verstaan over de financiële gevolgen voor de gemeenten van de herziening van het stelsel van sociale zekerheid. Daarenboven wezen zij er op dat artikel 2 van de Financiële Verhoudingswet 1984 voorschrijft dat beleidsvoornemens van het Rijk, die leiden tot een wijziging van de uitoefening van taken of activiteiten door gemeenten, een beargumenteerde en gekwalificeerde onderbouwing behoeven voor wat betreft de te verwachten financiële gevolgen.

Daarbij dient tevens te worden vermeld via welke bekostigingswijze de financiële gevolgen voor de gemeenten kunnen worden opgevangen. Voorts wezen zij er op dat de eerste spelregels van de z.g. Evenredigheidsnota (Tweede Kamer, vergaderjaar 1983–1984, 18 328, nr. 2) daaraan nog toevoegt dat kosten van nieuwe taken c.q. van opgelegde taakintensivering in beginsel volledig door het Rijk moeten worden gecompenseerd. Daarbij moet rekening worden gehouden met extra apparaatskosten (inclusief overhead).

Deze leden vroegen het kabinet de bovengenoemde toezegging alsnog na te komen. Daarbij verzochten zij nadrukkelijk dat zal worden ingegaan op de door het kabinet ontvangen adviezen van de zijde van de Raad voor de Gemeentefinanciën en van de VNG over de financiële gevolgen voor de gemeenten van de stelselherziening. Tevens verzochten zij mede te delen op grond van welke overwegingen afgeweken is, voor zover dat is geschied, van deze adviezen. Vervolgens gingen zij in op de financiële gevolgen van de verschuiving in de uitvoering.

Gezien het feit, dat over de inhoud van de Invoeringswet nog niets bekend is, was het voor de leden van de P.v.d.A.-fractie onmogelijk te beoordelen wat de financiële gevolgen van de uitvoeringsverschuivingen zullen zijn. In een later stadium zouden zij daarop derhalve uitgebreid terugkomen.

Het gestelde in de memorie van toelichting, die op een groot aantal punten nogal onduidelijk is, riep bij de leden van de P.v.d.A.-fractie echter al een aantal vragen op.

De gemeenten zijn nu verantwoordelijk voor de uitvoering van de WWV. Deze taak komt te vervallen door de integratie van WWV met WW. Met deze integratie-operatie en het vervallen van de gemeentelijke taak in deze konden de leden van de P.v.d.A.-fractie instemmen. De afweging van de gevolgen voor de gemeenten van deze operatie dient echter zorgvuldig plaats te vinden. Deze leden hadden de indruk dat in dit opzicht er meer dient plaats te vinden dan nu in de memorie van toelichting is beschreven.

Meer aandacht ware allereerst gewenst voor het feit, dat voor circa 4300 ambtenaren, alsmede voor degenen, die in de overhead-sfeer ten behoeve van deze 4300 personen zijn aangesteld, de arbeidsplaats komt te vervallen.

Ten tweede is meer duidelijkheid gewenst over de ontwikkeling van het bestand Rww/IOW-gerechtigden, die het gevolg zal zijn van de stelselherziening, en over de vraag of het Rijk bereid is de stijging van de gemeentelijke kosten die daarvan het gevolg zal zijn, voor honderd procent te vergoeden.

Ten derde zijn door het kabinet de effecten van de verdiscontering van de werkloosheidscomponent volledig buiten beschouwing gelaten. Vooralsnog, zolang de Invoeringswet niet bekend is, is dat onjuist. Een grote groep gedeeltelijk arbeidsongeschikten zal immers al snel doorstromen naar de Rww. Voor de afgeschatte AAW/AOW-gerechtigden van beneden de 23 jaar komt de nWW-uitkering na een half jaar te vervallen, en bestaat

er geen recht op een vervolgitkering, indien niet aande 3-uit-5-eis is voldaan. Op termijn zullen zelfs enkele honderdduizenden AAW/AOW-ge-rechtigden doorstromen naar de ABW en daarmee de gemeentelijke uitvoering belasten. Gezien het feit, dat op korte termijn de GSD'en hiervan al de nodige gevolgen zullen ondervinden, is een schatting van de financiële en personele gevolgen gewenst.

Met de gemeentelijke uitvoering van de WWV is thans een bedrag van circa f 230 mln. per jaar gemeoid aan personele kosten. Wat zijn de over-headkosten (huisvesting, vaste lasten etc.), die bovenop de genoemde f 230 mln. komen? Door VNG en DIVOSA is berekend hoeveel mensen betrokken zijn bij de uitvoering van de Rww en de WWV. In maart 1984 werkten 17 400 mensen bij sociale diensten of afdelingen «Sociale Zaken» van de gemeenten. Van dit aantal waren 10 200 volledig betrokken bij de uitvoering van de WWV en de Rww. Van deze 10 200 personen waren er 5800 direct betrokken bij de uitvoering; 4400 personen werden gerekend tot het indirecte personeel. Wat is sinds maart 1984 de ontwikkeling van direct en indirect personeel en wat is de verdeling over de uitvoering van de Rww en de uitvoering van WWV? De indirecte lasten, waarvan uit het WICUS-rapport blijkt dat ca. 40% vastligt, kunnen natuurlijk niet direct alternatief aangewend worden. Van het bedrag van f 230 mln. wordt f 105 mln. als doeluitkering door het Rijk aan de gemeenten verstrekt. De bedoeling is om deze doeluitkering, bestemd voor kosten van onderzoek en heronderzoek WWV, in vier jaar te beëindigen. Kan de Kamer het schema voor deze geleidelijke beëindiging ontvangen? Is het waar dat de gemeenten al tijdens de eerste jaarstermijn, direct na aanvaarding van de stelselherzie-nende maatregelen, gekort worden? Wat is de motivering voor dit tempo? Welk verband ligt er met de feitelijk afnemende kosten van de gemeenten? Is het bedrag van de overbruggingsregeling voldoende om in de totale kosten van de opheffing van de WWV te voorzien? Wordt dit nader onder-zocht? Zo ja, wie is hierbij betrokken, en kan de rapportage, te zamen met de memorie van antwoord, worden overgelegd?

Een nadere verantwoording van het bedrag van f 190 mln., dat in de memorie van toelichting (blz. 124) wordt berekend, ontbreekt. De VNG heeft deze berekening met klem tegengesproken, en vermeldt dat «elke onderbouwing ontbreekt». Deze leden zouden een toelichting, hoe het kabinet aan dit bedrag is gekomen, gaarne ontvangen. Macro gezien komt f 125 mln. (f 230 mln. minus f 105 mln.) volgens de memorie van toelichting «vrij» voor de gemeenten, doordat de gemeentelijke uitvoeringstaak komt te vervallen. Dit bedrag wordt door het kabinet «bested» aan onder andere de intensivering van het ABW-beleid. Het kwam de leden van de P.v.d.A.-fractie voor dat deze handelwijze principieel onjuist is. De algemene uitkering uit het Gemeentefonds wordt besteed zonder dat het Rijk daarbij bepaalt waarvoor deze moet worden aangewend. De gemeenten hebben in het verleden dit bedrag van f 125 mln. ook zelf uit de eigen algemene middelen beschikbaar gesteld. Indien het kabinet van mening is dat deze, voor de gemeenten positieve gevolgen van het vervallen van de WWV-taak, niet in hun financiële situatie mag doorwerken, dan veronderstelden deze leden dat het kabinet tevens van mening is dat de kostenstijging in de ABW, voor zover dit het gemeentelijk aandeel betreft, volledig zal worden vergoed. Ook de stelselmatige ondercompensatie uit het verleden, waardoor gemeenten gedwongen werden steeds meer gelden uit de eigen, algemene middelen beschikbaar te stellen ten behoeve van de uitvoering van de ABW (recentelijk nog bij de overhaaste invoering van de woningdelers-norm), dient daarbij dan vanzelfsprekend betrokken te worden. De financiële ruimte van f 105 mln. die op de begroting van Sociale Zaken en Werkgele-genheid vrijkomt door het vervallen van de WWV-doeluitkering zou daarvoor kunnen worden aangewend. Of is het kabinet van mening, dat dergelijke «baten» alleen door de rijksoverheid geïncasseerd mogen worden?

Welke kostenstijging, respectievelijk kostendaling, is overigens te verwachten voor de gemeenten in de sfeer van de ABW/Rww en IOW als gevolg van de stelselherziende maatregelen? De memorie van toelichting vermeldt dat binnen een tijdsbestek van circa 5 jaar, als gevolg van de stelselherziende maatregelen, de omvang van de gezamenlijke Rww- en IOW-bestanden ten opzichte van het huidige Rww-bestand zullen afnemen. Kan dit nader worden gemotiveerd met de aantallen betrokkenen? Is hierbij niet uitgegaan van de WICUS-rapportage, waarvan de gegevens nu toch wel achterhaald zijn? In de relatieve opbouw van het bestand is de laatste twee jaar een aanzienlijke wijziging gekomen. Het WWV-bestand is ten opzichte van het Rww-bestand verminderd. Wat zijn hiervan de financiële en personele gevolgen? Kan in een tabel de relatieve ontwikkeling van de laatste 5 jaar worden geschetst? Is het bedrag van circa f 60 mln. per jaar, dat wordt genoemd als structurele vermindering van de Rww-apparaatskosten de komende 5 jaar in het licht van het voorstaande nog afdoende te achten? Hoe is dit bedrag berekend? Wat zullen de effecten op het Rww-bestand en de gemeentelijke apparaatskosten zijn indien de arbeidsverleden-eis (waarop hiervoor is ingegaan) de uitwerking zal hebben die SVr vreest?

Wat wordt bedoeld met de opmerking, dat «de concentratie van langdurig werklozen binnen de Rww zal toenemen» (Memb. van toelichting blz. 124)? Kan dit worden gespecificeerd in aantallen? Is het niet zo dat door de verkorting van de uitkeringsduur relatief meer jongeren de Rww zullen instromen, die relatief ook weer snel zullen uitstromen, zodat het aantal mutaties zal toenemen?

Kan een schatting worden gegeven van de toename van het aantal gevallen van incidentele, bijzondere en aanvullende bijstand, in 1986 en structureel?

Voor de «intake» van Rww-cliënten zal de afschaffing van de gemeentelijke WWV-uitvoering een taakverzwaring betekenen, aangezien alle aanvragers voortaan de volledige «intake» zullen moeten doorlopen, terwijl in de huidige situatie bij de cliënten die de WWV hadden doorlopen, volstaan kan worden met een gedeeltelijke «intake». Deze wijziging verhoogt dus de gemiddelde apparaatskosten. Wat is de reden dat hiermee geen rekening is gehouden? Kan een schatting van de kostenstijging worden gegeven? Kan in dat verband de inhoudelijk onbegrijpelijke zin worden toegelicht (blz. 123): «zijn wij van oordeel dat de apparaatskosten per Rww-cliënt ... gelijk zullen zijn...». (omdat) «de gegevens die... gaan ontbreken, slechts betrekking (hebben) op de nieuwe instroom van cliënten en niet op het totale bestand»? Behoren nieuwe cliënten wel of niet tot het totale bestand? Indien zij daartoe behoren, en er moeten meer gegevens worden verzameld, zoals ook het kabinet van oordeel is, stijgen dan de kosten van de «intake»?

Uit tabel 5.2 blijkt in de structurele situatie een aanzienlijke stijging van de lasten voor de IOW en de Rww, tot een totaal bedrag van f 1790 mln.. Te zamen met de overige maatregelen, waarvan de leden van de P.v.d.A.-fractie graag een specificatie zouden ontvangen, stijgen de lasten met ruim f 1,4 mld. Het kabinet concludeert: «de hiermee corresponderende toename van het bestand zal een niet onbelangrijke verhoging van de uitvoeringskosten voor de gemeenten betekenen». Het kabinet weigert echter met betrekking tot dit aspect nu nadere afspraken te maken! De leden van de P.v.d.A.-fractie achten dit volstrekt onverantwoord. Het kabinet stelt, dat deze materie «in een later stadium alsnog aan de orde zal kunnen komen». Deze leden achtten het vanzelfsprekend dat, indien betrokkenen in het overleg gemeenten-Rijk dit wensen, alles wat aan de orde wordt gesteld ook besproken wordt, en kwalificeerden dit derhalve als een «open deur». Gezien de zeer aanzienlijke stijging van de gemeentelijke uitvoeringskosten voor IOW en Rww, die een rechtstreeks gevolg is van de nu voorliggende wetsvoorstellen, is duidelijkheid op dit punt nu gewenst. De leden van de P.v.d.A.-fractie waren van mening, dat gezien de benarde situatie waarin de gemeentelijke financiën verkeren en de stelselmatige ondercompensatie uit

het verleden, volledige vergoeding van de stijging van de uitvoeringskosten die een gevolg is van de stelselherziening, in de rede ligt. Een duidelijke uitspraak hierover van het kabinet in de memorie van antwoord achtten zij gewenst.

De leden van de P.v.d.A.-fractie zouden graag op een aantal punten een verduidelijking van de memorie van toelichting ontvangen. Op bladzijde 122 is sprake van een aanzienlijk bedrag dat gemoeid is met de gemeentelijke uitvoering van de WWV. Kan een specificatie van dat aanzienlijke bedrag worden verstrekt? Kan de rapportage van de genoemde ambtelijke werkgroep in voldoende exemplaren aan de Kamer worden overgelegd? Wat zal de stijging van de uitvoeringskosten van de WW voor de bedrijfsverenigingen zijn als gevolg van de integratie-operatie?

Hoe hoog is de som van vervallen personeelskosten voor de uitvoering van de WWV? Welke andere kosten, behalve personeelskosten, zijn met de WWV-uitvoering gemoeid? Welk bedrag wordt in mindering gebracht voor het vervallen van de rijksvergoeding? Wat wordt met «aldus berekend» bedoeld? Is in de rijksvergoeding alleen en vergoeding voor het directe personeel begrepen, of ook voor huisvesting, indirecte kosten en dergelijke? Op welke termijn komt deze laatste kostencategorie te vervallen?

Op korte termijn is de voorziene toeneming van Rww- en IOW-lasten beperkt tot f 205 mln., zo vermeldt de memorie van toelichting op bladzijde 122. Op bladzijde 124 wordt vermeld, dat binnen een tijdsbestek van circa 5 jaar het IOW-Rww-bestand zal afnemen en de apparaatskosten met f 60 mln. per jaar zullen verminderen. Is dit niet met elkaar in tegenspraak? Wat wordt bedoeld met «op korte termijn»? Wat is de voorziene toeneming van de gemeentelijke apparaatskosten als gevolg daarvan?

Kan de bestandsontwikkeling voor 1986, 1990 en structureel van Rww- en IOW-cliënten worden geschetst, rekening houdend met de effecten van de afschaffing van de verdiscontering conform de vooronderstellingen van het kabinet (de 37%-variant)?

Wat zijn de geraamde financiële gevolgen hiervan voor respectievelijk de gemeenten en de Rijksoverheid? Kunnen de financiële gevolgen voor ieder van de 4 grote gemeenten worden weergegeven?

5.9.2. *Huidige situatie*

De leden van de P.v.d.A.-fractie verwezen aangaande de voorzieningen naar kun inbreng in paragraaf 3.12. Over de financiële gevolgen van het wegvallen van het voorzieningenbeleid zouden zij graag nadere informatie ontvangen. Welk bedrag is de afgelopen 5 jaar met het voorzieningenbeleid gemoeid geweest?

6. Slotwoord

De leden van de P.v.d.A.-fractie waren door de korte termijn, die door een meerderheid van de commissie was vastgesteld, voor de voorbereiding van de beschouwingen over het wetsvoorstel ten behoeve van dit voorlopig verslag niet in staat geweest kennis te nemen van alle relevante stukken, reacties en gegevens. Daarbij moet bedacht, dat de wetsvoorstellen pas rond 1 november 1985 in druk zijn verschenen, en reacties konden worden gevraagd, en de inbreng voor dit voorlopige verslag reeds op 23 december 1985 moest plaatsvinden.

Bovendien hebben de omvang van de wetsvoorstellen, ook in het aantal bladzijden uitgedrukt, en de daarop betrekking hebbende commentaren en reacties een systematische bespreking in dit voorlopig verslag bijzonder moeilijk gemaakt. Dat derhalve her en der een overlapping kan worden aangetroffen, was helaas op deze termijn niet te voorkomen. Derhalve stelden de leden van de P.v.d.A.-fractie vast dat zij, noodzakelijkerwijs, op vele nu nog niet besproken onderdelen in een eventueel nader voorlopig verslag of eindverslag terug zouden komen en daarin tevens meer uitgebreid te zullen ingaan op enkele aspecten die nu kort moesten worden aangestipt.

De leden van de C.D.A.-fractie merkten op dat uit het betoog dat zij hebben gehouden zonneklaar het grote gewicht mag zijn gebleken dat zij geven aan de sociale zekerheid en de voorstellen tot wijziging van het stelsel. Sociale zekerheid draagt in hoge mate bij aan het welzijn. Maar legt tevens een aanzienlijk beslag op de financiële mogelijkheden. Voor velen betekent het de enige bron van inkomsten. Daarom dient het stelsel te steunen op een door de tijd geslepen rechtsgevoel en verdient het aldus een hoge politieke prioriteit, zo was hun opvatting.

In dat licht bezien zal het kabinet er veel aan gelegen dienen te zijn om in gemeen overleg met het Parlement tot een zo goed mogelijke wetgeving te komen. Dit geldt evenzo voor de politieke fracties in het Parlement: zoeken naar wat bindt. De C.D.A.-fractie, zo verklaarden deze leden, zal zich zo open mogelijk opstellen.

7. Artikelen

Artikelen 3 t/m 8 (paragraaf 2. De werknemer)

Bestaat in deze artikelen ook de mogelijkheid bepaalde categorieën van werknemers uit te sluiten van het «werknemersbegrip». De leden van de P.v.d.A.-fractie dachten in dit verband aan de vroegere situatie met betrekking tot de IJmuider visknechten.

Artikel 5, onder c

Wordt overwogen de groep «artiesten» uit te breiden tot thans niet onder de regeling vallende uitvoerende kunstenaars, alsmede tot degenen, die als ondersteuning van bijvoorbeeld musici niet vallen onder de artiesten-overeenkomst, maar wel bij de band behoren, zoals bijvoorbeeld de roadies, aldus vroegen de leden van de P.v.d.A.-fractie.

Artikel 7

Naar de mening van het lid van de R.P.F.-fractie dient artikel 7 te vervallen, zolang niet duidelijk is of ambtenaren onder de werking van de Werkloosheidswet zullen worden gebracht.

Artikel 8

Verdiens het aanbeveling om in artikel 8, tweede lid een maximale termijn op te nemen, waarbinnen het werknemerschap kan worden herkregen, zo vroeg het lid van de fractie van de R.P.F.

Artikelen 11 en 14

Wordt hiermee een wijziging aangebracht in de Coördinatiewet Sociale Verzekering? Welke effecten heeft de bedoelde wijziging voor het Aanwijzingsbesluit ziekenfondsverzekerden? Kan worden medegedeeld welke thans in het ziekenfonds verzekerde groepen van personen wellicht straks niet meer onder de ziekenfondsverzekering zullen vallen als gevolg van deze wijziging? Heeft deze wijziging ook gevolgen voor het premieplichtig inkomen voor het ziekenfonds?

Artikel 14, derde lid

Hoe frequent doet zich de situatie voor als bedoeld in het derde lid, zo wilde het lid van de fractie van de R.P.F. vernemen.

Artikel 16

Worden activiteiten in vertegenwoordigende functies, zoals bij voorbeeld het gemeenteraadslidmaatschap, ook in aanmerking genomen voor de berekening van het verlies van het aantal arbeidsuren?

Waarom zou de bevoegdheid, neergelegd in het derde lid, niet geheel in handen van de bedrijfsverenigingen kunnen worden gelegd? De SVr houdt toch toezicht, zo veronderstelden de leden van de C.D.A.-fractie. Het blijft onduidelijk of en zo ja in welke mate een werkloze werknemer zich beschikbaar moet stellen voor de arbeidsmarkt. Is alleen inschrijving bij het gewestelijk arbeidsbureau hiervoor bepalend? Dit probleem doet zich nog al eens voor in het geval dat aangekondigd wordt dat een ontslagvergunning zal worden gevraagd of een procedure tot ontbinding van de arbeidsovereenkomst zal worden gestart. Wanneer wordt men geacht zich in te schrijven?

De V.V.D.-fractieleden vroegen waarom in het wetsvoorstel niet staat vermeld wat onder de eerste werkloosheidsdag verstaan moet worden. Artikel 15 geeft de werknemer recht op uitkering bij werkloosheid. In artikel 16 wordt vervolgens de werkloosheid per week beoordeeld. Gaat het dan om een kalenderweek of om een 7-daagse week, die bij terugrekening ook midden in een kalenderweek kan beginnen? Duidelijkheid met betrekking tot de eerste werkloosheidsdag leek deze leden van belang omdat in de Wet verschillende termijnen worden gehanteerd, die nauw met elkaar samenhangen, zoals: werkloosheid (per week, per uur), referentieperiode (12 maanden), loon (per dag), uitkeringsduur (per half/heel jaar), betaling (per maand), vakantiebijslag (per 12 maanden of een gedeelte daarvan), wachtgeld (40 dagen), arbeidsverleden-eis (3 uit 5 jaar). Een onderlinge afstemming van genoemde termijnen leek deze leden voor een goede uitvoeringspraktijk noodzakelijk.

Artikel 17, tweede lid

Wordt in dit artikellid feitelijk niet een verlenging met deze perioden bedoeld, omdat ook bij meerdere ziektegevallen de referentieperiode kan worden verlengd met een tijd overeenkomstig de duur van de ziektegevallen, zo wensten de leden van de P.v.d.A.-fractie te vernemen.

Artikel 17, vierde lid

De leden van de C.D.A.-fractie herhaalden hun vraag, zoals zij die stelden ten aanzien van artikel 16, derde lid.

Artikel 18

De C.D.A.-fractieleden deelden de opvatting van het kabinet dat de beschikbaarheid niet in dit artikel behoort te worden opgenomen. Niettemin stelden zij enig inzicht in de normen die bij beschikbaarheid worden toegepast als het gaat om werkloosheid als gevolg van weersomstandigheden, op prijs.

Artikel 19

De leden van de C.D.A.-fractie verwezen ten aanzien van dit artikel nog eens nadrukkelijk naar hun opmerkingen, gemaakt in het wettetechnisch mondeling overleg.

Artikel 19, eerste lid, onder f

Kan worden medegedeeld of, en zo ja hoe, deze bepaling zich verhoudt tot de verschillende internationale verdragen, waaronder EG-verdragen en IAO-verdragen, aldus vroegen de leden van de P.v.d.A.-fractie.

Artikel 19, tweede lid

Waarom wordt in een multiculturele samenleving, als de onze, in de Wet uitgegaan van christelijke feestdagen? Kunnen bepalingen als in dit lid

genoemd tot problemen aanleiding geven bij degenen, die wel op dergelijke dagen plegen te werken omdat voor hen andere dagen een religieus karakter dragen, zo informeerden de leden van de P.v.d.A.-fractie.

Artikel 20, eerste lid onder a en b

Kan worden medegedeeld in welke mate dit artikel activiteiten van werkloze werknemers mogelijk maakt, gericht op het in de toekomst kunnen starten als zelfstandige ondernemer, zo vroegen de P.v.d.A.-fractieleden. Zou hiervoor niet een uitdrukkelijke termijn in de Wet moeten worden opgenomen, die de tijd regelt die de werknemer mag steken in het treffen van voorbereidingen van het starten van een eigen bedrijf zonder de uitkering te verliezen.

Artikel 20, tweede lid onder a

Het lid van de fractie van de R.P.F. vroeg of de voorwaarden cumulatief, dan wel facultief zijn?

Artikel 21

De leden van de C.D.A.-fractie hadden de indruk dat dit artikel te veel is geschreven naar de huidige opvattingen, maar onvoldoende rekening houdt met de ontwikkelingen in de maatschappij waarin het ontplooiën van activiteiten tijdens werkloosheid een grotere rol gaat spelen (studie, langdurig verblijf in het buitenland, werken als zelfstandige). Slechts als men als zelfstandige een uitkering op grond van de Rijksgroepsregeling Zelfstandigen RZ-regeling ontvangt en zich binnen drie maanden als spijtoptant weer meldt bij de bedrijfsvereniging, kan het recht op de uitkering herleven. Deze leden hadden de indruk dat dit voorstel een verslechtering betekent ten opzichte van de huidige WWV-regeling.

Artikel 22

Met de Raad van State pleitten de leden van de C.D.A.-fractie te voorzien in de mogelijkheid om beroep in te stellen bij het lang uitblijven van een beslissing. Wanneer kunnen adviezen van de SVr hierover worden verwacht?

Artikel 24

Los van de vraag of het begrip passende arbeid niet in de arbeidsvoorzieningen thuishoort hadden de leden van de C.D.A.-fractie nog enige bemerkingen. Is de formulering nu voor alle werknemers niet te gelijk? Zou nadere verfijning niet gevonden moeten worden in een aanwijzing door de SVr? Hoe verhouden deze definities zich tot de analoge situaties bij de overheid en het onderwijs? Zou de plaats van het werk in relatie tot het sociale aspect nader kunnen worden toegelicht? Ook in het kader van het beleid om congestieverschijnselen tegen te gaan? Tot hoever strekt het inkomensverschil als zelfstandige reden? Wordt het voorstel om de loonsuppletierегeling af te schaffen niet des te wranger bij consequente toepassing zoals in dit voorstel wordt gedacht? Hoe beziet het kabinet de opvatting van de minderheid in de SVr die waarschuwt voor het gevaar van beroepsverdringing?

De leden van de V.V.D.-fractie waren het eens met het kabinet om een definitie van het begrip «passende arbeid» in de Wet op te nemen. Een individuele benadering van de betrokkenen achtten zij voldoende gewaarborgd, omdat is bepaald (zie artikel 24, tweede lid) dat rekening moet worden gehouden met de krachten en bekwaamheden van de werknemer en met zijn lichamelijke, geestelijke of sociale situatie.

Artikel 25

Na enig zoeken vonden de leden van de C.D.A.-fractie het door de Raad van State bedoelde onder artikel 22, eerste lid, onder k terug in artikel 25, eerste lid onder b. In het Nader Rapport ontwaarden deze leden een cirkelredenering. De logica van de opmerkingen van de Raad van State over 'redelijkerwijs' werd daarmee niet aangetast. Indien de leden van de C.D.A.-fractie het tweede lid goed verstaan hebben kan de werknemer slechts aannemelijk maken dat een verwijtbaar handelen eerst op een later tijdstip is aangevangen. Maar om iets aannemelijk te maken zal men toch over bewijzen dienen te beschikken, dan wel over een begin van bewijs. Betekent dit dat werknemers alle op deze problematiek betrekking hebbende aangelegenheden per aangetekende brief of in bijzijn van getuigen dienen af te handelen?

De leden van de fractie van de C.P.N. wezen de omkering van de bewijslast van de hand. Wat betreft het feit dat betrokkene slechts aannemelijk hoeft te maken dat het verwijtbaar handelen op een later tijdstip is aangevangen, wezen zij erop dat voor het aannemelijk maken van iets toch enig bewijs noodzakelijk is. Zij vroegen zich verder af hoe dit voorstel zich verhoudt tot uitspraken van kabinet en parlement over de omkering van de bewijslast in het geval van «belastingparadijzen» (Handelingen Tweede Kamer, zitting 1984-1985, UCV 104).

Zij herhaalden hetgeen zij in het wetstechnisch mondeling overleg hadden opgemerkt, namelijk dat de regels voor het bewijs naar hun mening niet behoren te worden opgenomen in het materiële recht, maar in de Beroepswet. Kan het kabinet verklaren waarom toch is gekozen voor het gedetailleerd regelen van de bewijsopdracht in dit artikel? Kan tevens worden vermeld in welke wettelijke regeling een dergelijke bepaling ooit eerder is opgenomen?

Artikel 26

Een van de verschillen tussen het WWV-regime en dat van de WW zijn de zogeheten «werkbriefjes», zo merkten de C.D.A.-fractieleden op. Kan worden medegedeeld hoe de bedrijfsverenigingen zich voorstellen dien- aangaande te handelen en hoe gaat zulks met de bedrijfsverenigingen die nog steeds niet geregionaliseerd zijn? Pleit het onderbrengen van hoofdstuk VI in dit artikel niet sterk voor het in eigen handen nemen van hoofdstuk VI door de sociale partners en de overheid?

Artikel 27

Wat betreft het te voeren sanctiebeleid en de door de C.D.A.-fractieleden bepleite grotere verantwoordelijkheid verwezen zij nog eens nadrukkelijk naar hun opvattingen in zowel het meer algemene deel van dit verslag, als hun opmerking gemaakt in het wetstechnisch mondeling overleg. Wel dient een verkorte rechtsprocedure mogelijk te worden, zo was hun opvatting.

Artikel 27, vierde lid

Wordt met deze bepaling ook beoogd dat Onze Minister, alvorens nadere regels te stellen, de Sociale Verzekeringsraad heeft gehoord, zo vroegen de P.v.d.A.-fractieleden. Zou dat dan niet in de wettekst moeten worden opgenomen?

Het lid van de fractie van de R.P.F. was niet duidelijk om welke reden dit lid in dit artikel is opgenomen. Wordt er aan gedacht werknemers van 50 jaar en ouder vrij te stellen van de hier bedoelde verplichtingen?

Artikel 27, vijfde lid

Behoeven de nadere regels van de SVr ministeriële goedkeuring? Is de SVr gerechtigd bij de nadere regelgeving ook in begunstigde zin voor betrokkenen van de wet af te wijken, aldus luidden de vragen van de leden van de fractie van de P.v.d.A.

Artikel 28

Op welke wijze wordt de bedrijfsvereniging geacht rekening te kunnen houden met de gedragingen van de werknemer tijdens de onderbreking van de uitkering? (P.v.d.A.-fractieleden).

Artikel 29

Aan welke criteria moet een vermoeden voldoen? Aan welke criteria een oordeel? Is het gewestelijk arbeidsbureau verplicht ook de betrokken werknemer te informeren over de melding van het oordeel of het vermoeden bij de bedrijfsvereniging alsmede van de gronden waarop dit oordeel of dit vermoeden steunt? (P.v.d.A.-fractieleden)

Leidt de versnippering van de artikelen over het arbeidsmarktbeleid – zoals uit dit artikel wederom blijkt – niet tot een minder doeltreffend handelen? (C.D.A.-fractieleden)

Artikel 30

Kan over een schorsing een voor beroep vatbare beslissing worden aangevraagd? Is schorsing een uitsluitings- of een weigeringsgrond, met andere woorden loopt de uitkeringsduur door? (P.v.d.A.-fractieleden)

De rechtszekerheid zou kunnen winnen als ook voor de toepassing van dit artikel een korte rechtsgang zou worden ontwikkeld. Voorts deelden de leden van de C.D.A.-fractie de opvatting van de SVr dat ook hier de besturen van de bedrijfsverenigingen meer ruimte tot een meer eigen invulling van het beleid zouden moeten krijgen.

De Federatie van Bedrijfsverenigingen wees op eventuele problemen in de uitvoeringspraktijk waar het betreft de toepassing van de anti-cumulatie bepalingen. Zij ziet met het nu voorgestelde een zeer arbeidsintensieve en dus kostbare gevalshandeling op zich afkomen. De Federatie pleit dan ook voor toepassing van één systeem dat op alle gevallen van toepassing is en dat geënt is op de huidige anti-cumulatieregeling.

De leden van de C.D.A.-fractie vernamen gaarne het commentaar van de Staatssecretarissen hierop.

Artikel 31

De opmerking van de C.D.A.-fractieleden over een korte rechtsprocedure geldt ook dit artikel. Wat betreft de uitvoeringspraktijk zijn de bedrijfsverenigingen nogal terughoudend in het verlenen van voorschotten. Indien deze praktijk zou worden voortgezet en de bedrijfsverenigingen bovendien, wat de hoogte van het voorschot betreft, terughoudend blijven en dus de hoogte van de minimum sanctie (70%) aanhouden, dan zou er sprake kunnen zijn van een verslechtering ten opzichte van de huidige situatie. Het leek deze leden aanbevelenswaardig dat in een SVr-richtlijn de huidige WWV-praktijk wordt vastgelegd.

Artikel 32

Welke overwegingen hebben ertoe geleid een zo groot verschil te maken in tijdsduur, waarbinnen de bedrijfsvereniging mag terugvorderen,

en die waarbinnen de cliënten hun uitkering kunnen opeisen. Zou in artikel 32 niet ook een tijdsduur moeten worden vastgelegd van enkele jaren. (P.v.d.A.-fractieleden)

Artikel 33

Waarom is de bedrijfsvereniging slechts bevoegd, en niet verplicht, andere uitbetalingstermijnen in acht te nemen indien de werknemer over een kortere periode dan een maand loon ontving. (P.v.d.A.-fractieleden)

Waarom zou eigenlijk in de Wet moeten worden bepaald dat per maand wordt betaald, zo vroegen de leden van de C.D.A.-fractie. Dat kan toch aan het gebruik van de bedrijfsverenigingen worden overgelaten?

Het lid van de fractie van de R.P.F. vroeg een reactie van de bewindslieden op de suggestie van de Federatie van Bedrijfsverenigingen om de betaling per maand achteraf te vervangen door betaling per vier weken achteraf.

Artikel 34

Kan nader worden medegedeeld welke uitkeringen vallen onder het begrip «ouderdomspensioen» in het eerste lid, zo vroeg het lid van de fractie van de R.P.F.

Artikel 35

Wordt bij het verrekenen van de uitkering met andere inkomsten, bij voorbeeld uit arbeidsovereenkomst of uit een raadslidmaatschap, uitdrukkelijk rekening gehouden met de verwervingskosten voor arbeid, de mogelijk andere wijze waarop over het andere inkomen premie wordt geheven, de eventuele onkostenvergoedingen samenhangend met die arbeid en dergelijke? Hierbij verwezen de leden van P.v.d.A.-fractie naar onder andere vragen van het lid Ter Veld van 17 januari 1985 naar de anticumulatie van de WWv-uitkering met het inkomen van politieke functionarissen. (Aanhangsel Handelingen Tweede Kamer, vergaderjaar 1984–1985, nr. 1033)

Kan gesteld worden, zo vroegen de leden van de C.D.A.-fractie, dat dit artikel het grijs en zwart werken eerder bevordert dan ontmoedigt? Hoe is deze materie geregeld voor het overheidspersoneel?

Artikel 36

Is er een verschil in feitelijk handelen en regelgeving tussen de huidige WW en de WWV als het gaat om het terugvorderen, zo wilden de leden van de C.D.A.-fractie vernemen. Kan bij benadering het financiële belang hiervan worden weergegeven?

Artikel 41

Welke overwegingen hebben ten grondslag gelegen aan de verhoging van de in artikel 42f WW genoemde bedragen? (P.v.d.A.-fractieleden)

Kan uit dit voorstel worden afgeleid dat de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid denkt aan een verandering van het 1/3-criterium in een 1/8-criterium, zo vroegen de C.D.A.-fractieleden.

Het lid van de fractie van de R.P.F. stelde de volgende vragen. Is hier het netto-minimumloon bedoeld? Hoeveel «werkloosheidsuren» blijven hierdoor onbetaald? Valt een gecumuleerde betaling van kleine bedragen te overwegen? Dit is thans bij meer dan één bedrijfsvereniging gebruik. Heeft het begrip «uitkering» alleen betrekking op het werkloosheidsdeel van de uitkering of op de uitkering inclusief de toeslag?

Artikel 42

Zou, gemakshalve, voor het begrip ouder niet aangesloten kunnen worden bij het feitelijk functioneren van de AKW? Is het afdoende te stellen dat het hanteren van het begrip «pleegkind» de verschillen tussen wat het kabinet noemt «traditionele samenlevingsvormen» en anderen afdoende dekt?

Waarom wordt alsmaar gesproken over «traditionele samenlevingsvormen» en niet over de «meest voorkomende samenlevingsvormen» te weten het gezin? Waarom is de constructie van de C.D.A.-fractieleden, bij de wijziging van de WWV, de 4.5 uit 6-variant niet overgenomen?

De vragen, door het lid van de fractie van de R.P.F. gesteld met betrekking tot het derde lid luiden als volgt. Is het verzorgingsforfait, ingeval van herhaaldelijke werkloosheid, meer dan eenmaal toepasbaar, indien overigens voldaan is aan de gestelde vereisten? Gelet het verzorgingsforfait voor elk kind afzonderlijk, dus zolang er kinderen beneden de twaalf jaar deel uitmaken van het gezin? Met betrekking tot het vierde lid onder b wilde dit lid vernemen of het begrip «vakantie» hetzelfde aanduidt als het begrip «vakantie genieten» in artikel 19 eerste lid onder j?

Artikel 47

Het lid van de fractie van de R.P.F. was van mening, dat ingeval van handhaving van de halfjaarlijkse verlaging, waartegen hij overigens om meer dan één reden, bezwaar heeft, de eerste twee leden van dit artikel in een afzonderlijk artikel dienen te worden opgenomen, terwille van een duidelijker systematiek. In het daaropvolgend artikel zou dan de definitie van de uitkeringsgrondslag kunnen volgen.

Artikel 48

Kan dit artikel nader worden toegelicht met enkele rekenvoorbeelden (P.v.d.A.-fractieleden)?

Artikel 49

De leden van de C.D.A.-fractie zouden een aantal praktische rekenvoorbeelden uitgewerkt willen zien over de samenloop van WAO/AAW-uitkeringen, met uitkeringen op grond van dit wetsvoorstel.

Artikel 51

Welke logica heeft geleid om de vervolguitkering voor een ieder gelijk te stellen, zo wilden de leden van de C.D.A.-fractie vernemen.

Artikel 53

Het lid van de fractie van de R.P.F. vroeg opheldering of hier sprake is van het netto-, dan wel van het bruto-minimumloon.

Artikel 54

Kan deze bepaling betekenen dat een deeltijdwerkende, die in zijn actieve periode een voldoende hoog inkomen had, maar door de werkloosheidssituatie beneden het voor hem geldend sociaal minimum is geraakt, dan alsnog voor een aanvullende uitkering zich tot de gemeentelijke sociale dienst moet wenden? (P.v.d.A.-fractieleden)

Artikel 64

De leden van de C.D.A.-fractie deelden de opvatting van de SvR dat er nagenoeg geen verschil bestaat tussen een vordering van een werknemer die op het moment van faillissement nog in dienst was van de werkgever en een vordering van een werknemer die een conflict heeft met de werkgever en niet meer in dienst is, althans in een al dan niet betwist dienstverband. Zij verwezen tevens naar de opmerkingen, gemaakt in het wetstechnisch mondeling overleg.

Artikel 65

Behoort in dit artikel niet uitdrukkelijk te worden verwezen naar artikel 63, in die zin dat een werknemer alleen dan verplicht is de niet tijdige betaling van loon te melden indien zijn werkgever in een situatie verkeert als bedoeld in artikel 63? (P.v.d.A.-fractieleden)

Artikel 67

Wordt ook hier bij de verrekening uitdrukkelijk rekening gehouden met de verwervingskosten voor arbeid uit dienstbetrekking en met de wijze van premieheffing uit werkzaamheden op andere wijze? (P.v.d.A.-fractieleden)

Artikel 70

Het lid van de fractie van de R.P.F. vroeg of de artikelen 14 (vanwege artikel 69) en 42 (en verder) niet eveneens moeten worden opgenomen in de rij van uitgesloten artikelen terzake van uitkeringen krachtens hoofdstuk IV.

Artikelen 74 t/m 77

Wat is de diepere achtergrond van het voorbehouden van de plaats van vier artikelen over het voorzieningenbeleid, zo vroegen de leden van de P.v.d.A.-fractie. Waarom is niet voor een groter dan wel kleiner aantal gekozen?

Welke overwegingen hebben ertoe geleid te veronderstellen dat bij de aangekondigde latere wetsaanpassing met betrekking tot de voorzieningen alsdan geen vernummering in de Wet zou kunnen plaatsvinden?

Tot wanneer zullen deze artikelnummers oningevuld blijven? Wat dient te geschieden indien, op grond van de uitgebrachte adviezen, het nodig blijkt meer artikelen voor te stellen dan het aantal dat nu is voorbehouden? Hoe verhoudt de tekst van de artikelen 74 t/m 77, 89 en 90 zich tot de laatstgenoemde aanwijzing onder A.1 van de «Aanwijzingen voor de wetgevingstechniek»? Wanneer is de adviesaanvraag verzonden? Wanneer wordt de indiening van het wetsvoorstel verwacht?

Artikel 79

Moet de toestemming schriftelijk worden gegeven? Is daaraan een termijn te verbinden? Zijn dergelijke beslissingen voor beroep vatbaar? Waarom wordt niet overwogen bij dergelijke beslissingen een redelijkheidstoets door de rechter te doen plaatsvinden zoals in de aan de SvR gezonden concept-wetsvoorstellen opgenomen was en geregeld in artikel 128? (P.v.d.A.-fractieleden)

Artikel 89 en 90

Op welke gronden mag verwacht worden dat de financiering van de voorzieningen, alsmede de mogelijkheid van subsidiëring van instellingen die bijdragen aan de reïntegratie van werkloze werknemers, in twee artikelen zal moeten worden geregeld? Zie verder de vragen gesteld bij de artikelen 74 t/m 77. (P.v.d.A.-fractieleden)

Artikel 98

Op welke termijn kan verwacht worden dat de nieuwe liquiditeits- en garantieregeling, waarover de SVr in januari 1985 heeft geadviseerd, in de Wet zal worden opgenomen? Waarom kon dit niet reeds nu in de Wet worden verwerkt, waar de advisering al geruime tijd is afgerond? (P.v.d.A.-fractieleden)

Artikel 101

Kan nader worden toegelicht hoe deze bepaling uitwerkt voor werknemers, bedoeld in artikel 5 onder c van dit voorstel van wet? (P.v.d.A.-fractieleden)

Artikelen 104 t/m 110

Welke overwegingen liggen ten grondslag aan de expliciete vraag of het wenselijk zou zijn dat de secretaris van de SVr optreedt als directeur van het AWF? (P.v.d.A.-fractieleden)

Artikel 105

Waarom zou het AWF niet meer kunnen functioneren onder SVr, zo wilden de leden van de C.D.A.-fractie nadrukkelijk vernemen.

Artikel 118

Het lid van de fractie van de R.P.F. vroeg naar de redengeving om artikel 119 niet als derde lid toe te voegen aan artikel 118.

Artikel 127

Het lid van de fractie van de R.P.F. was van mening dat het eerste lid als onderdeel d in het tweede lid zou kunnen worden opgenomen.

Artikel 130

Met kracht pleitten de C.D.A.-fractieleden voor een versnelde beroepsprocedure in een aantal gevallen (bij voorbeeld voorschotbetaling, passende arbeid enz.).

Artikel 138

Waarom wordt de invoering van de nieuwe dagloonbepalingen geregeld bij Koninklijk besluit?

Ware het niet beter, juist waar de Kamer zich over deze uitermate ingewikkelde materie nog nauwelijks een oordeel heeft kunnen vormen, te meer niet waar ook de SVr feitelijk nog steeds in een adviserend stadium ter zake verkeert, om de invoering van de nieuwe dagloonbepalingen uitdrukkelijk aan de Kamer ter goedkeuring voor te leggen?

De voorzitter van de commissie,
Kraaijeveld-Wouters

De griffier van de commissie,
Van der Wind