

Vergaderjaar 1985–1986

19 260

## Het treffen van een inkomensvoorziening voor oudere werkloze werknemers van wie het recht op een uitkering op grond van de Werkloosheidswet is geëindigd (Wet inkomensvoorziening oudere werkloze werknemers)

Nr. 5

### VOORLOPIG VERSLAG

Vastgesteld 3 februari 1986

De vaste Commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid<sup>1</sup>, met het voorbereidend onderzoek van bovengenoemd wetsvoorstel belast, heeft de eer van haar voorlopige bevindingen als volgt verslag te doen.

#### 1. Algemene opmerkingen

De leden van de fractie van de P.v.d.A. hadden kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij verwezen voor hun opmerkingen over de stelselherziening als geheel naar het voorlopig verslag over de nieuwe Werkloosheidswet. In dat verslag hadden zij trouwens over en in verband met de Wet inkomensvoorziening oudere werkloze werknemers (iow) al een groot aantal opmerkingen en vragen gemaakt. Zij hadden met ergernis kennis genomen van de uitkomst van de regeringsvoornemens de oudere werkloze werknemers een betere bescherming te bieden. Deze leden achtten het misleidend, dat de regering steeds stelt dat de voorgestelde regeling een verbetering inhoudt voor oudere werklozen. Ten opzichte van zowel de 57,5-plus regeling als de interimregeling voor werklozen van 50 jaar is de regeling slechter. De 57,5-plus regeling biedt een uitkering ten hoogte van 70% van het laatst verdiende loon, in plaats van, zoals in het voorstel, 70% van het minimumloon met eventuele aanvulling. De regeling die sinds 1 januari 1985 geldt voor werklozen tussen de 50 en 60 jaar (bij afloop van de normale WWV-periode op of na 1 januari 1985) geeft een verlengde uitkering op het niveau van 70% minimumloon. Voor ongehuwden met de financiële zorg voor (een) kind(eren) beneden 18 jaar en voor gehuwden geldt dat zij afhankelijk van het gezinsinkomen, een uitkering krijgen tot 100% van het minimumloon. In feite geldt deze regeling dus voor mensen die werkloos worden in de leeftijd van 47,5 tot 57,5. Verwacht had mogen worden, zoals ook de Raad van State stelt, dat de voorgestelde regeling niet (veel) slechter zou zijn dan de huidige regeling. Dat is echter wel het geval. Gezien de uitzichtloze positie waarin de oudere werklozen verkeren is dit niet te verdedigen. Werklozen van 57,5 jaar en ouder hoeven zich onder de huidige regeling zelfs niet meer in te schrijven bij het gewestelijk arbeidsbureau gezien het perspectief van de arbeidsmarkt. Naast de verslechtering in duur en hoogte van de werkloosheidsuitkering verslechteren ook een aantal voorwaarden. Zo zien alleenstaande ouders die nu in de interimregeling een 100%-uitkering

#### <sup>1</sup> 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-Halmmans de Jongh (VVD), Leerling (RPF), Schutte (GPV), Groenman (D'66), Van der Vlies (SGP), Willems (PSP), Brouwer (CPN), Oomen-Ruïten (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), Knoel (PvdA), Kamp (VVD), De Grave (VVD), Evenhuis-van Essen (CDA), Metz (VVD), Van der Linden (CDA).

ontvangen deze dalen tot 90%. Oudere werklozen die nu geen partnertoets kennen worden daar in de toekomst wel mee geconfronteerd. Hoe groot zijn deze twee groepen?

Dat de interimregeling Wet werkloosheidsvoorziening van tijdelijke aard was kan niet als geldig verweer worden aanvaard. De interimmaatregel is getroffen om te voorkomen «dat oudere werknemers die op of na 1 januari 1985 de maximum uitkeringstermijn bereiken door het uitstel van de invoering van de geïntegreerde werkloosheidswet, in een financieel nadeliger positie kunnen komen te verkeren», aldus de memorie van toelichting op wetsvoorstel 18 672. De werkelijkheid dreigt te worden dat zeer veel oudere werklozen in een financieel voordeliger positie zijn met uitstel van de uitvoering van de stelselherziening. Op grond van deze motivering was de verwachting gewettigd dat deze uitkeringsrechten ook in de toen nog te verwachten stelselherziening terug te vinden zouden zijn. De wijze waarop thans de verwachtingen van oudere werkloze werknemers worden beschaamd is triest. De zinsnede in de memorie van toelichting op het onderhavige wetsvoorstel: «Een voorziening volgens het voorliggende voorstel past beter binnen de noodzakelijke financiële begrenzings en de gevormde hoofdlijnen dan een verlenging van de vervolguitkering uitsluitend voor de doelgroep van dit wetsvoorstel», deed de leden van de P.v.d.A.-fractie vermoeden dat de regering na het van kracht worden van de interimmaatregel in de WWV, nu een jaar geleden, de financiële ruimte alsnog nader beperkt heeft. Zij hadden daarop graag een antwoord. Op de meer gedetailleerde verschillen van het onderhavige wetsvoorstel met de huidige praktijk wilden deze leden bij de systematische behandeling terug komen.

Deze leden konden niet volgen, waarom de regering kiest voor een aparte wet. Zij hadden zich er eerder, in hun eigen voorstellen voor de stelselherziening voor uitgesproken de oudere werklozen onder te brengen in de nWW. De redenatie dat een tot dusver in de Algemene bijstandswet niet voorkomende vermogensvrijlating noopt tot een andere wet, strookt volstrekt niet met de reeds eerder aangebrachte wijzigingen in de Algemene bijstandswet.

De regering moge dan zuinig op de rijksuitgaven zijn, er is volstrekt geen zuinigheid betracht met het in de ABW creëren van nieuwe categorieën met eigen rechten en beperking van rechten; zowel wat betreft de hoogte van de uitkering, bijv. de «woningdelers», als wat betreft de vermogensvrijlating, bijv. het eigen huis. Niet dat deze leden daarmee hun voorkeur wilden uitspreken voor een oplossing in de ABW, integendeel, maar zij vernamen gaarne een correct antwoord over eventuele bestaande wetstechnische bezwaren.

Zij wilden ook weten wat het verschil in uitvoeringskosten zou zijn tussen beide in het geding zijnde keuzes.

Tenslotte vroegen zij of de regering beseft wat het effect is van het voortdurend hameren op de bezwaren van de ABW, waardoor zo zoetjes aan de mening dreigt post te vatten dat de sociale narigheid niet gelegen is in de werkloosheid en andere redenen op grond waarvan men niet meer zelf in zijn onderhoud kan voorzien, maar gelegen zou zijn in het bestaan van de ABW. De leden hier aan het woord wezen er bovendien op dat dergelijke uitlatingen onontkoombaar met zich meebrengen dat die burgers die een uitkering krachtens de ABW ontvangen in eigen en anderer ogen tweederangs burgers zijn. Indien de regering van mening is dat het onderscheid van IOW met de ABW doorslaggevend is rijst de vraag waarom gekozen is voor een eigen wet en niet voor het onderbrengen van de regeling in de nWW, als vervolg op de vervolguitkering, ten behoeve van oudere werklozen. Ook nu is de 57,5-jaar-regeling en de interimregeling voor mensen ouder dan 47,5 jaar die werkloos worden, opgehangen aan de WWV. Wat verzet zich ertegen dit voort te zetten? Voor de uitvoeringsorganisatie lijkt dit op het eerste gezicht een eenvoudiger systeem dan de regering nu voorstelt. Kan de regering op het punt

van de uitvoeringsorganisatie en de financiële effecten de verschillen tussen deze twee mogelijke oplossingen uiteenzetten, zo vroegen deze leden. Bovendien vroegen zij of verlenging van de vervolguitering, wat een van de mogelijkheden is die de regering noemt indien de financiële ruimte toeneemt, niet gemakkelijker zou zijn indien de IOW aan de vervolguitering was gekoppeld.

De leden behorende tot de fractie van het C.D.A. hadden kennis genomen van dit wetsvoorstel, dat is voorgelegd in het kader van de voorgenomen herziening van het stelsel van sociale zekerheid. Dit wetsvoorstel maakte voor hen weer eens duidelijk hoezeer de stelselherziening een samenhangend geheel is. Zo wijst de Raad van State in zijn advies bijvoorbeeld op de problematiek van het streven naar gelijke behandeling van gehuwden en niet-gehuwden. Deze leden konden zich vinden in de behandeling daarvan bij één van de andere wetsvoorstellen met betrekking tot de stelselherziening. Daarom wensten zij daar bij dit wetsvoorstel niet op in te gaan. De leden van de C.D.A.-fractie toonden zich verheugd over het feit dat door het indienen van dit wetsvoorstel bleek dat het kabinet hun mening deelt dat de oudere werkloze werknemer extra bescherming verdient. Zij herinnerden eraan dat de bezorgdheid aan hun kant in belangrijke mate had bijgedragen aan het per 1 januari 1985 tot stand komen van een interimregeling voor de werknemers van 50 jaar en ouder die aan het eind van hun WWV-periode zijn gekomen.

In het voorlopig verslag bij het wetsvoorstel voor de nieuwe Werkloosheidswet vermeldde zij al hun indruk dat de nu voorgestelde IOW de verbetering, die de interimregeling was ten opzichte van de vóór 1 januari 1985 geldende regels, weer gedeeltelijk terugneemt. Deze leden hadden de interimregeling als een vooruitlopen op de stelselherziening gezien. Met hen zagen ongetwijfeld vele werknemers dit ook zo.

De term «overgangsregeling» voor de interimregeling, zoals gehanteerd in de memorie van antwoord bij de nWW, begrepen deze leden niet, zeker niet als ze keken naar de «intrede-momenten».

Deze leden zagen verder met de nieuwe voorstellen ook de zogenaamde 57,5-jaar-regeling verdwijnen. Wat is de reden voor het verdwijnen van deze veelgebruikte regeling? Zijn de argumenten van het kabinet voor het gedeeltelijk «terugkomen» op de interimregeling en voor het doen verdwijnen van de 57,5-jaar-regeling van principiële, systematische of financiële aard? De leden van de C.D.A.-fractie stelden vast dat in de SER-adviezen over de stelselherziening forse weerstand bestaat tegen de overgang van met name langdurige werklozen met een laag arbeidsverleden naar de bijstand, met de daaraan verbonden vermogenstoets. De interimregeling en (in mindere mate) de IOW komen daaraan tegemoet.

De leden van de C.D.A.-fractie wensten nu nog bepaald geen uitspraak te doen of het nu voorliggende wel de definitieve oplossing voor de gesignaleerde weerstand is. De op blz. 3 van de memorie van toelichting weergegeven pragmatische opstelling van het CNV in de SER sprak hen aan.

De leden van de V.V.D.-fractie hadden met belangstelling en instemming kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel. Deze leden meenden dat dit voorstel van wet een wezenlijke verbetering betekende van de sociale zekerheidspositie van oudere langdurig werklozen ten opzichte van het huidige stelsel van sociale zekerheid.

De leden van de fractie van D'66 waren om een aantal redenen niet gelukkig met dit wetsvoorstel. Op zichzelf vonden zij het noodzakelijk om rekening te houden met de slechte arbeidsmarktpositie van hen die op latere leeftijd werkloos worden. Ook vonden zij het redelijk om een eind te maken aan de eigen-huis-problematiek die zich zou blijven voordoen, als oudere werklozen na hun loondervingsuitkering in de bijstand zouden

belanden. Vergeleken met de thans bestaande 57,5-jarigen-regeling, en de interimmaatregel die sinds 1 januari 1985 van kracht is, betekent het onderhavige wetsvoorstel echter een verslechtering.

Vervolgens wilden de leden van de fractie van D'66 nog ingaan op de door de Raad van State gedane alternatieve voorstellen, waarop naar hun gevoel te weinig is ingegaan door het kabinet in het Nader Rapport. Ook de Raad van State constateert namelijk de verslechtering van de positie van oudere werklozen ten opzichte van de regeling voor 57,5-jarigen, betrekking hebbend op de zwaardere referte-eis, de koppeling aan het minimumloon in plaats van aan het loon, en de partnertoets en -beschikbaarstelling. Ook constateert de Raad een verslechtering ten opzichte van de interimregeling, te weten de verschuiving van de leeftijdsgrens van 47,5 naar 50 jaar, de verzwaarde referte-eis en het geheel ontbreken van de middelentoets in die interimregeling. Er zijn naar de mening van de aan het woord zijnde leden nogal wat argumenten aan te dragen voor het alternatief van de Raad van State, een verlenging van de duur van de vervolgitkering met zonedig recht op een toeslag en de bij die toeslag, conform te Toeslagenwet, geldende inkomenstoets. Interessant is dan dat de Raad suggereert dat de meerdere lasten van een dergelijke regeling gedragen zullen worden door werkgevers en werknemers, terwijl de overheidskas zal worden verlicht door het wegvallen van de kosten van de IOW.

Deze leden refereerden aan hun opmerkingen in hun bijdrage voor het voorlopig verslag op de nWW, dat waar mogelijk alsnog moet worden getracht tot overeenstemming met de sociale partners te komen, zeker waar het op den duur hun voorkeur zou hebben de werknemersverzekeringen geheel in handen van de sociale partners te leggen.

Is de reactie van het kabinet op de suggestie van de Raad van State ingegeven op andere gronden dan de reeds gemaakte keuze voor het onderhavige voorstel, en de noodzakelijke financiële begrenzungen? Zo ja, welke zijn deze gronden dan, en zo nee, zou het het kabinet niet sieren, voor één keer eens niet de bekende cirkelredenering te volgen die er op neerkomt dat elk alternatief van de hand gewezen wordt, alleen om de formele redenering dat reeds voor een andere regeling is gekozen, zonder verdere argumentatie?

Als de financiële mogelijkheden de ware reden vormen dan zou deze toch komen te vervallen als sociale partners zouden beslissen de meerlasten voor hun rekening te nemen? Is de regering bereid op het punt van tenminste dit wetsvoorstel nog tot overeenstemming met de sociale partners te komen?

De leden behorend tot de fractie van de S.G.P. hadden met belangstelling en over het algemeen ook met instemming kennisgenomen van het onderhavige voorstel van wet. Zij stemden in met het algemene uitgangspunt dat de categorie oudere, langdurig werklozen om extra aandacht vraagt, meer in het bijzonder voor wat betreft de duur van de werkloosheidsuitkering. Het gaat hier inderdaad om personen met een veelal lang arbeidsverleden, die vaak juist door hun leeftijd bijzonder belemmeringen ontmoeten bij de herinschakeling in de arbeid.

Ook de leden van de fractie van de S.G.P. achtten het gerechtvaardigd voor de oudere werklozen een speciale inkomensvoorziening te treffen. Na al datgene wat reeds is opgemerkt naar aanleiding van de nWW bestond er voor deze leden weinig behoefte om nog eens uitputtend op deze materie in te gaan.

«Soms komt werkloosheid op kousevoeten. Soms met het donderend geweld van een bedrijfssluiting. Meestal onverwacht. Altijd ongewenst.» (Met je kop tegen de muur, de toekomst van ons sociaal stelsel). Het kwam de leden van de C.P.N.-fractie voor dat dit citaat vele oudere werklozen op het lijf geschreven was. Juist daarom betreurden zij het dat

het kabinet de indruk wekt dat dit wetsvoorstel een verbetering van de positie van oudere werklozen zou inhouden. Zij stelden dat dit geenszins het geval is en waren van mening hierin niet alleen te staan, zoals ook blijkt uit het advies van de Raad van State. Deze leden hadden ernstig bezwaar tegen de zware referte- en arbeidsverledeneisen en de gelijkstelling van gehuwde en ongehuwde partners.

De leden van de fractie van de C.P.N. ontging het voorts geheel waarom een dergelijke regeling niet in het kader van de ABW kan worden opgenomen, bijv. door middel van aanvulling van artikel 7, eerste lid van deze wet. Het kan toch niet zo zijn dat het argument dat de bewindsman altijd voorhanden heeft, namelijk dat een en ander in strijd zou zijn met de systematiek van de ABW, iedere aanpassing van deze wet naar aanleiding van veranderde maatschappelijke omstandigheden sinds de invoering of een duidelijke maatschappelijke behoefte, nooit kan wijken op grond van zulke overwegingen? Is het kabinet niet met de leden van deze fractie van mening dat een dergelijke oplossing de problemen voor sociale diensten zou beperken?

Deze leden vroegen voorts of het niet eenvoudiger zou zijn voor gerechtigden en uitvoerders wanneer uitgegaan zou worden van een netto-grondslag? Waarom is hier niet voor gekozen?

Tenslotte vroegen deze leden of de uitkering op grond van de IOW vatbaar is voor beslag.

De leden van de fractie van de P.P.R. sloten zich met hun kritiek op het voorliggende wetsvoorstel in principe aan bij diegenen die reeds publiekelijk te kennen hadden gegeven dat het kabinet met de presentatie van de IOW geen verbetering maar een verslechtering bezorgt in de inkomenssituatie van oudere werklozen. De bescherming die het kabinet zegt te bieden is slechts een heel geringe: namelijk niet meer dan een niet toepassen van de vermogenstoets zoals in de ABW. Hiertegenover staan vergaande voorwaarden, waarvan de leden van deze fractie vooral de eventuele voorwaarde van de beschikbaarheid voor arbeid van de partner noemde. In dit verband vroegen deze leden naar het logisch verband tussen deze voorwaarde van eventuele sollicitatieplicht van de partner (in het algemeen de vrouw) en het voorgestelde systeem van de Toeslagenwet, waar dit niet in is opgenomen. Gaan de argumenten, genoemd in de toelichting op de Toeslagenwet (memorie van toelichting paragraaf 1.5.1.), niet evenzeer, zo niet in meerdere mate, op voor relatief ouderen?

De bescherming die het kabinet biedt aan oudere werklozen is eveneens beperkt, zo brachten de leden van de leden van de P.P.R.-fractie naar voren, tot diegenen die na hun 50-ste jaar werkloos worden. In de praktijk betekent dit dat slechts een deel van de groep oudere werklozen de, geringe bescherming van de IOW geniet. Hiermee is de problematiek van het moeten «opeten» van het eigen huis allerminst opgelost.

De leden van de fractie van de PPR waren allerminst overtuigd van de, door het kabinet gesuggereerde, noodzaak van het bij afzonderlijke wet regelen van een specifieke voorziening voor oudere werklozen buiten de ABW om. Immers, biedt niet juist de ABW de mogelijkheid om afzonderlijke regelingen te treffen voor groepen, zoals de Rijksgroepregeling zelfstandigen en de Rww? Deze leden verzochten het kabinet dan ook om nader te onderbouwen waarom voor een afzonderlijke wet gekozen is. In de memorie van toelichting op blz. 4 noemt het kabinet dat de voorgestelde inkomensvoorziening zich op wezenlijke onderdelen van zowel de nWW als de ABW onderscheidt. Is het kabinet bereid en in staat om, mede met het oog op de voorafgaande vraag, in een systematisch overzicht aan te geven op welke onderdelen van wettelijke regelgeving, uitvoeringsbepalingen en beroepsmogelijkheden, het wetsvoorstel IOW zich onderscheidt van de Rww?

Het lid van de R.P.F.-fractie volstond in deze fase van de schriftelijke voorbereiding, in aanvulling op de reeds door hem in het voorlopig verslag van de nWW kenbaar gemaakte opvattingen over het onderhavige wetsvoorstel, met het stellen van enkele nadere vragen.

Het lid van de G.P.V.-fractie steunde van harte de overwegingen van de regering om oudere werkloze werknemers te vrijwaren van de vermogens- toets van de Algemene Bijstandswet, met het oog waarop dit wetsvoorstel is ingediend.

Opgemerkt moet echter worden dat de voorgestelde regeling in veel gevallen een achteruitgang betekent ten opzichte van de thans geldende regeling. Dat geldt, zij het op verschillende gronden voor de hele categorie tussen 50 en 60 jaar. Daar staat echter tegenover dat uitkeringsrechten van werklozen ouder dan 45 jaar worden verlengd.

Er kunnen echter ook argumenten worden aangevoerd voor de achteruitgang van met name de categorie 57,5 tot 60-jarigen. Immers, van de mogelijkheid van een voortgezette WWV-uitkering voor mensen van 57,5 jaar en ouder is in de afgelopen jaren een sterk aanzuigende werking uitgegaan. Dat zal in de nieuwe situatie aanmerkelijk minder zijn.

Het lid van de G.P.V.-fractie voelde zich op een onderdeel aangesproken door het advies van de Raad van State, namelijk daar waar deze Raad opmerkt onder punt 13 van haar advies of het niet veeleer in de rede had gelegen de speciale inkomensvoorziening voor oudere werklozen te realiseren in de vorm van een verlenging van de duur van de vervolgitkering, omdat de IOW gezien kon worden als verlengstuk van de vervolgitkering plus toeslag. Dit lid verwees in dit verband naar haar eigen inbreng bij wetsvoorstel 19261 waarin ook werd gepleit voor een integratie van de vervolgitkering en de IOW. In tegenstelling tot de Raad van State zou deze fractie echter willen pleiten voor een niet-geïndividualiseerde vervolgitkering, vervolgitkering en de IOW. In tegenstelling tot de Raad van State zou toepassing dienen te zijn op de vervolgitkering. Die vervolgitkering zou dan in het geval van oudere werknemers ononderbroken kunnen doorlopen tot het 65e levensjaar. Kan hiermee niet een aanmerkelijke vereenvoudiging van de totale regelgeving worden bereikt, en is dit met name uit een oogpunt van deregulering niet aantrekkelijk?

## **2. Een specifieke inkomensvoorziening voor oudere werkloze werknemers (IOW)**

De leden van de P.v.d.A.-fractie vroegen wat, naast de noodzakelijkheid uit beheersoogpunt, de redenen wel mogen zijn, die het de regering als verantwoord doen voorkomen, dat bij voortdurende werkloosheid voorsnóg een in zwaarte toenemende toets op de eigen middelen wordt gehandhaafd.

Zij wezen erop dat de term «gehandhaafd» misleidend is, gezien het ontbreken van een middelen- en vermogenstoets in de WWV, die thans voor de meeste werklozen vanaf 47,5-jaar en ouder geldt. De zekere uitzondering waarvan de regering spreekt voor de oudere werklozen is de facto en de jure een teruggang bij de huidige stand van zaken. Deze leden vroegen of personen die een volledige IOW zullen ontvangen in de visie van de regering in aanmerking komen voor een eventueel opnieuw te verstrekken eenmalige uitkering.

Zij vroegen ook gaarne een nadere uitleg van de termen «voorsnóg» en «voorshands», die successievelijk terzake van de middelen en vermogenstoets (en van de beperking van de vervolgitkering) tot 1 jaar worden gebruikt.

Met betrekking tot de positie van ex-zelfstandigen verwezen de leden van de P.v.d.A.-fractie naar hun inbreng in het voorlopig verslag over de nWW. Deze leden waren niet overtuigd door de argumenten van de

regering tegen het opnemen van ex-zelfstandigen in de IOW. Het argument dat de zelfstandige in het algemeen zelf verantwoordelijk is voor de beëindiging van zijn bedrijf, wordt door de regering zelf al aanmerkelijk afgezwakt. Er is trouwens naar de mening van deze leden al veel ervaring opgedaan in verschillende sociale regelingen met het beoordelen of een bedrijf al dan niet levensvatbaar is. Zij noemden daarbij ook de Rijksgroepregelingen zelfstandigen en oudere zelfstandigen en enkele startersregelingen. Dat de IOW in de regeringsvoorstellen alleen verkregen kan worden na een gedurende de maximum termijn gekregen uitkering op grond van de nWW inclusief de vervolguitkering is geen argument maar de herhaling van een keuze. De argumenten dat 1 jaar wachttijd als voorgesteld door de SER een voordeelspositie boven werkloze werknemers betekent, staat nog te bezien. In dat jaar zou de ex-zelfstandige immers in zijn eigen onderhoud moeten voorzien terwijl de werkloze werknemer een uitkering krachtens de nWW ontvangt. In de memorie van antwoord op de nWW stelt de regering voorts dat een aanzienlijk vermogen bij bedrijfsbeëindiging vrij zou kunnen komen. Dit kan inderdaad. Maar dit kan ook bij uitkeringsgerechtigden krachtens de IOW aanwezig zijn. Welke vermogenshoogte acht de regering nu eigenlijk bezwaarlijk bij het hebben van een IOW-uitkering? Dat de in de bedrijfsbeëindigingsregelingen opgenomen criteria en voorwaarden niet zonder meer in de IOW kunnen worden overgenomen, zoals de memorie van antwoord op de nWW stelt, is juist, maar dat het onmogelijk zou zijn hiervoor een vorm te vinden zagen deze leden in het geheel niet in. Als problemen blijven feitelijk over: de leeftijdsgrens en een eventueel onvoldoende eigen vermogen om een eventueel te stellen wachttijd te overbruggen. Deze leden zagen niet in dat hiervoor geen oplossingen zouden kunnen worden gevonden en vroegen om een nadere uitgebreide reactie.

De leden van de C.D.A.-fractie waren van mening dat de oudere werknemer nog geruime tijd extra aandacht zal blijven behoeven. De voor de nabije toekomst te verwachten technologische ontwikkeling en de mogelijke versnelling daarin onderstreepte dit voor hen.

In het voorlopig verslag bij de nWW kondigden deze leden reeds aan in het hier voorliggende verslag nader terug te zullen komen op het al dan niet opnemen van ex-zelfstandigen in de IOW. De memorie van antwoord bij de nWW deed hen niet van dit voornemen afzien.

De beschouwingen die SER-advies 85-16 op blz. 2 39-41 wijdt aan het opnemen van de ex-zelfstandigen in de IOW kwamen deze leden niet onredelijk voor. Deze leden meenden te moeten vaststellen dat de IOW een belangrijk deel van zijn rechtvaardiging vindt in het willen vermijden van de hardheid van de vermogenstoets in de ABW voor oudere langdurig werklozen. (Met name kijkt men dan naar het «opeten» van het eigen huis). De hardheid van deze vermogenstoets is voor oudere ex-zelfstandigen even groot. Deze leden hadden begrip voor de opvatting dat de IOW een middel kan zijn om een sociale gelijkstelling te bereiken tussen beide genoemde categorieën ex-werkenden, ook al hebben zij een uiteenlopende voorgeschiedenis.

Hadden deze leden goed begrepen dat de bezwaren van de bewindslieden tegen het opnemen van de ex-zelfstandigen in de IOW vooral van (wets)systematische aard zijn? Liggen deze bezwaren vooral in de gekozen samenhang en de logische opeenvolging van het pakket wetten, zoals dat na de stelselherziening tot stand gebracht zal zijn? Deze leden meenden begrepen te hebben dat het niet kunnen voldoen van ex-zelfstandigen aan de entree-eisen, die weer samenhangen met andere wetten uit het stelsel, een belangrijk bezwaar van de zijde van de bewindslieden is. Het systeem waarnaar men verwijst is echter een systeem dat nog bezig is vorm te krijgen. Is het niet mogelijk om een groep directe toegang tot de IOW te geven, met aan de specifieke omstandigheden van die groep aangepaste entree-eisen?

In deze entree-eisen zou dan rekening gehouden moeten kunnen worden met bijvoorbeeld het verschil in werkloosheidsrisico, met de aard van de bedrijfsbeëindiging en met het daarbij eventueel (lang niet altijd) vrijkomen van een bedrijfsvermogen en met de omvang van dat bedrijfsvermogen. De entree-eisen zouden gelijkwaardig moeten zijn aan die, welke aan andere groepen gesteld worden. Hebben de bewindslieden een indruk om hoeveel ex-zelfstandigen het zou kunnen gaan?

Hebben de bewindslieden een indruk wat het in de IOW opnemen van ex-zelfstandigen zou kunnen kosten? Hoeveel geld besteedt de overheid nu aan de bedrijfsbeëindigingsregelingen?

Deze leden zouden zich kunnen voorstellen dat één van de specifieke entree-eisen voor ex-zelfstandigen zou kunnen zijn het gedurende een bepaalde periode betaald hebben van een (premie)bijdrage voor het recht op toegang tot de IOW. Van de reactie op deze vragen en beschouwingen zullen de leden van de C.D.A.-fractie het doen afhangen of zij zich uiteindelijk vóór of tegen het opnemen van ex-zelfstandigen in de IOW zullen uitspreken.

De leden van de V.V.D.-fractie deelden het oordeel van het kabinet dat toelating van werkloze ex-zelfstandigen tot de personenkring van de IOW, gezien de keuze die met betrekking tot het voorstel tot een nWW is gemaakt, niet voor de hand ligt.

De IOW is, aldus deze leden, naar aard en opzet een verlengstuk van de nWW en kent als zodanig de entree-eis, dat de rechthebbende gedurende de maximum termijn een uitkering ingevolge de WW heeft ontvangen. Deze eis kan voor ex-zelfstandigen niet gelden. Het praktische bezwaar dat aldus de leden van de VVD-fractie is verbonden aan het onder de IOW brengen van ex-zelfstandigen, behoeft echter het principe niet aan te tasten om voor de groep ex-zelfstandigen een gelijkwaardige verbetering aan te brengen in de bestaande bedrijfsbeëindigingsregelingen. Ook de keuze de IOW uit algemene middelen te betalen, pleit voor deze gelijkwaardige behandeling. De leden van de V.V.D.-fractie vroegen de bewindslieden in te gaan op de mogelijkheid en wenselijkheid te komen tot een gelijkwaardige aanpassing van de bedrijfsbeëindigingsregelingen.

Met betrekking tot het opnemen van ex-zelfstandigen in de IOW deelden de leden van de fractie van D'66 de opvatting van de SER dat toch getracht moet worden tot een integratie met de bedrijfsbeëindigingsregelingen te komen. Het moet toch niet zo moeilijk zijn om ex-zelfstandigen onder de 50 jaar van een dergelijke geïntegreerde regeling uit te sluiten, als dat het voornaamste bezwaar is.

### **3. Kring der rechthebbenden**

De leden van de P.v.d.A.-fractie toonden zich verwonderd over het geheel ontbreken in deze paragraaf van een beschouwing gewijd aan de positie van echtgenoten c.q. partners, veelal vrouwen. Zij zouden bijv. gaarne willen weten hoe gehandeld moet worden wanneer twee echtelieden of wat daarmee in de ogen van de regering gelijk te stellen is, na eenzelfde diensttijd bij hetzelfde bedrijf wegens inkrimping te zelfder tijd werkloos worden, die op dezelfde dag een volledige IOW-uitkering aanvragen bieden naar waarheid stellend geen inkomen uit arbeid meer te zullen ontvangen op de dag waarop zij verzoeken de IOW te laten ingaan. Zij vroegen voorts of er ook gedacht is aan het geven van een zelfstandig uitkeringsrecht aan beide partners op 50/50-basis. Wat zouden hiervan de kosten zijn? Deze leden vroegen dit, de opvatting van de regering volgend dat de IOW een minimumbehoefte-functie heeft. Deze leden hadden hierbij hun kanttekeningen gezet en de loondervingsfunctie van deze regeling benadrukt. In het licht daarvan zou – analoog aan de betreffende



regeling in de Algemene Arbeidsongeschiktheidswet (AAW) – tweemaal een uitkering van 70% indien beide echtgenoten werkloos worden, al dan niet met anti-cumulatiebehandeling, logischer zijn.

De leden van de C.D.A.-fractie wilden hier nog een punt aansnijden dat zij ook bij het voorlopig verslag terzake wetsvoorstel 19 256 naar voren brachten. Geldt de IOW ook voor het werkloosheidsdeel van iemand die deels arbeidsongeschikt en deels werkloos is, indien deze persoon overigens aan de eisen voor de IOW voldoet? Vervolgens wilden deze leden de bewindslieden nog de volgende casus-positie voorleggen. Iemand die voldoet aan de voorwaarden om een IOW-uitkering te krijgen heeft een partner die 65 jaar is. In welke vorm ontvangen deze mensen het voor hen relevante minimum-inkomen?

Het lid van de G.P.V.-fractie wilde weten welke kosten gemoeid zouden zijn met een uitbreiding van de IOW naar jongere leeftijdsklassen. Hoe lopen die kosten op als de IOW telkens op een jongere leeftijd zou ingaan (dus 49, 48, 47 enz.)? Zou een loslaten van een inkomensstoets op de vervolgutkering van de nWW hier voldoende bezuinigingen kunnen opleveren om deze uitbreiding van de IOW geheel of gedeeltelijk te kunnen bekostigen?

#### **4. De uitkering**

##### *4.1. Het karakter van de uitkering*

De leden van de S.G.P.-fractie meenden dat de inkomensvoorziening een minimumbehoefte-voorziening is die aansluit op de vervolgutkering op grond van de nWW en – waar van toepassing – op uitkering op grond van de Toeslagenwet. De IOW-uitkering volgt op beide voorgaande uitkeringen te zamen. Anders dan in de voorgaande fase is evenwel geen sprake van een individueel uitkeringsrecht van de werkloze werknemer dat zonodig wordt aangevuld met een toeslag, maar van een voorziening ten behoeve van de werkloze werknemer en de eventuele partner te zamen. De uitkering voorziet in het inkomen tot aan het sociaal minimum-niveau voor zover het inkomen uit of in verband met arbeid van beiden te zamen ontoereikend is. In welk opzicht is er derhalve sprake van een aanzienlijk lichtere middelentoets dan bij de verlening van bijstand, in het bijzonder ten aanzien van de eventuele aanwezigheid van vermogen, zo vroegen de leden van de fractie van de S.G.P.?

##### *4.2. Het recht op uitkering*

De leden van de P.v.d.A.-fractie hadden reeds eerder tijdens het mondeling overleg over de notitie Leefvormen (19 262) opgemerkt naar aanleiding van het zinsdeel «gelijk recht op uitkering», dat deze term misleidend is, aangezien, naar ook uit het antwoord van de staatssecretaris bleek, er slechts sprake is van het recht van de werknemer op uitkering en van de mogelijkheid de uitbetaling van de uitkering, die krachtens dit recht ontstaat, in gelijke delen aan beide partners te doen toekomen. Voor wat betreft deze uitbetalingsmogelijkheid verwezen deze leden verder naar hun opmerkingen in het voorlopig verslag over wetsvoorstel 19 259.

Voor hun opmerkingen met betrekking tot de gelijkstelling gehuwde en ongehuwde partners en de daarvoor door de regering aangegeven criteria, verwezen zij eveneens naar hun opmerkingen in het voorlopig verslag over de wetsvoorstellen 19 257 en 19 259. In dit kader wensten zij wel nog op te merken, dat het begrip «duurzaamheid» door de

regering niet immer gelijk is ingevuld. Zij wezen daarvoor op het antwoord dd. 24 december 1985 van staatssecretaris Brokx op vragen van 5 november 1985 van het lid De Pree over gelijke behandeling van samenwonenden en gehuwden. In dit antwoord wordt gesteld: «van duurzaam samenwonen zonder gehuwd zijn, kan sprake zijn wanneer deze samenwoning tenminste een jaar heeft geduurd» en «indien een gemeenschappelijke huishouding wordt gevoerd maar de samenwoning nog geen jaar heeft geduurd dan wordt voor elk van de samenwonenden afzonderlijk de subsidie vastgesteld volgens de alleenstaudentabel». In het voorliggende wetsvoorstel wordt van «duurzaamheid» gesproken wanneer betrokkenen 3 maanden samenwonen, met dien verstande dat deze termijn, indien daartoe aanleiding bestaat, kan worden verlengd tot maximaal 6 maanden. Deze leden verlangden een gelijke benadering van het begrip «duurzaamheid» in alle relevante wetten. Zij vroegen voorts om enkele voorbeelden voor het, zonder ongeoorloofde inbreuk op de privacy, in de uitvoering vaststellen van de aanleiding tot nog 3 maanden voortzetten van de uitkering zonder inkomenstoets op een partner bij samenwoning.

De werkloze werknemer en de partner hebben gelijkelijk recht op de uitkering die voor hen gezamenlijk en de eventuele overige gezinsleden is bedoeld. De leden van de V.V.D.-fractie onderschreven dit uitgangspunt en de uitwerking daarvan in het onderhavige voorstel van wet.

Het was de leden van de V.V.D.-fractie opgevallen dat ook in dit wetsvoorstel ongehuwde partners worden gelijkgesteld met gehuwden op dezelfde wijze als in de ABW en de Toeslagenwet. Deze leden onderschreven dit principe maar vroegen of de uitwerking van dit principe wel op de juiste wijze vorm had gekregen. Zij verwezen in dit verband naar de in het voorlopig verslag, op de Toeslagenwet gemaakte opmerkingen.

Wat de gelijkstelling voor ongehuwd samenwonenden met gehuwden betreft om recht te doen gelden in de IOW, verwezen de leden van de fractie van D'66 naar hun opmerking bij andere wetsvoorstellen.

Steeds wordt in vergelijkbare uitvoeringspraktijken gezegd dat men van geval tot geval zal moet beoordelen of er sprake is van een situatie die vergelijkbaar is met die van gehuwde partners. De leden van de S.G.P.-fractie vroegen of de elementen die worden aangegeven en die bij de beoordeling van groot belang heten te zijn wel voldoende zekerheid scheppen dat er geen scheve situaties zullen gaan ontstaan? Deze leden hadden gaarne gezien dat hieromtrent meer duidelijkheid zou worden verschaft, ondanks hun op meerdere plaatsen geuite principiële bedenkingen. Kan daartoe alsnog worden overgegaan? Tegen absolute maatstaven en enkele elementen ligt toch nog een bijzonder groot grijs gebied?

#### 4.3. *Het niveau van de uitkering*

De leden van de P.v.d.A.-fractie wilden graag vernemen waarom de IOW een minimum behoeftevoorziening genoemd wordt waar er minstens sprake kan zijn van vermogen. Eventueel zelfs een beduidend vermogen. In elk geval meer vermogen dan in de ABW, zelfs indien de eigen-woning-vrijlating, onverlet gelaten wordt. Dit terwijl in de ABW het vermogen nu juist dient te worden ingeteerd met een beroep op het minimum-behoefte karakter van de ABW.

Zolang de regering niet in staat is deze spanning op te heffen, blijft er een royale mogelijkheid open, dat de IOW, zijnde geen minimum-behoefte-teregeling, onomstotelijk binnen de 3e richtlijn van de EEG valt. Deze leden verzochten de regering zich daaromtrent met de Europese Commissie te verstaan. Zij overwogen hunnerzijds het initiatief te nemen deze vraagstelling mee te geven aan leden van het Europese Parlement.

Het ontging de leden, behorende tot de P.v.d.A.-fractie, evenals de Raad van State, waarom het voorliggende wetsvoorstel geen geschikte gelegenheid zou zijn om voorstellen tot premieheffing te doen. Zij hadden daarvoor graag een duidelijke argumentatie. Voorts hadden deze leden niet alle vertrouwen in de realisering van het regeringsvoornemen op korte termijn een afzonderlijk wetsvoorstel in te dienen om tot algemene premieheffing over loondervingsuitkeringen te komen. Zij hadden graag een duidelijk antwoord op de opvatting van de Raad van State die ook de hunne was, dat dit wetsvoorstel niet in werking behoort te treden op een moment dat eerder ligt dan de inwerkingtreding van dat voorziene wetsvoorstel. Zij vreesden, dat de ongeschiktheid van het moment wel eens uitsluitend kon zijn op de tijd die nodig is voor zulk een wetsvoorstel en die moeilijk of niet in overeenstemming te brengen valt met de haast van de regering om het wetsvoorstel IOW door de Tweede en Eerste Kamer te doen behandelen. Deze leden zouden voorts graag nauwkeurig op de hoogte worden gebracht waarvoor men verzekerd is en wat daarvan de achterliggende redenering is (Ziektewet, Wet op de Arbeidsongeschiktheidsverzekering, Werkloosheidswet, enz.).

De leden van de V.V.D.-fractie onderschreven de conclusie van de bewindslieden om anders dan bij de vaststelling van de hoogte van minimumuitkeringen in de loondervings sfeer, in de IOW de hoogte van de uitkering te laten bepalen door middel van een netto-koppeling gezien de problematiek van een dubbele WAO-franchise.

Wanneer, zo vroegen de leden van de S.G.P.-fractie, kan het aangekondigde wetsvoorstel tegemoet worden gezien dat regelen bevat omtrent een algemene premieheffing over loondervingsuitkeringen? Deze leden zouden over de uitwerking van de aangekondigde voorstellen hierover gaarne nader worden ingelicht.

Het lid van de G.P.V.-fractie merkte op dat het ten aanzien van het al dan niet toepassen van een vermogenstoets een kwestie is van alles of niets. Men valt onder de ABW en heeft dan te maken met een volledige vermogenstoets of men valt niet onder de ABW en heeft dan niet te maken met de vermogenstoets. De mogelijkheid van een gedeeltelijke vermogenstoets komt nergens ter sprake. De grootste moeite bij deze toets doet zich steeds voor wanneer het eigen huis dient te worden aangesproken. Daarom vroeg de G.P.V.-fractie of het ook mogelijk zou zijn het eigen huis dat voor eigen bewoning wordt gebruikt uit te sluiten van een vermogenstoets. Hoeveel zou de IOW goedkoper kunnen zijn wanneer een dergelijke beperkte vermogenstoets zou worden gehanteerd naast de inkomenstoets die de voorgestelde regeling al wel kent?

#### 4.4. *De inkomenstoets*

Voor hun opvattingen met betrekking tot de vrijlatingsregeling, verwezen de leden van de P.v.d.A.-fractie naar hun bijdrage in het voorlopig verslag over wetsvoorstel 19 259.

De leden van de C.D.A.-fractie konden zich vinden in het hanteren van een inkomenstoets in een minimum-behoefte regeling als de IOW. De vrijlatingsregeling ten aanzien van bepaalde inkomsten riep enige reacties bij hen op. Is het juist dat zich gevallen kunnen voordoen door samenhang tussen de IOW en de Toeslagenwet, waarbij bepaalde inkomenselementen twee keer vrijgesteld worden, namelijk zowel in de Toeslagenwet als in de IOW? Deze leden vroegen of het logisch is om in de IOW, doe immers een regeling is voor oudere werknemers om rekening te kunnen houden met hun kwetsbare positie op de arbeidsmarkt, de duur van de vrijlating van een stuk eigen inkomen voor de berekening van de uitkering op dezelfde

manier vast te stellen als in andere regelingen. De erkenning van hun kwetsbare positie op de arbeidsmarkt is in feite de erkenning van het feit dat zij moeilijker aan de slag kunnen komen dan anderen. Het stimulans-karakter van het beperken van de duur van de vrijlating sprak daarom deze leden nauwelijks aan. Zij vroegen daarom de bewindslieden of deze een langere vrijlatingsduur konden overwegen, eventueel met een lager vrijlatingspercentage.

Wat de vrijlatingsregeling betreft vroegen de leden van de fractie van D'66 of, nu meer eisen worden gesteld aan de partner in de IOW dan in de Toeslagenwet, deze zwaardere eisen niet tenminste zouden moeten vertaald in een ruimere vrijlatingsregeling. Tegenover zwaardere eisen mogen tocht wel enige rechten staan.

## **5. Voorwaarden en sancties**

### *5.1. Beschikbaarheid voor de arbeid*

De leden van de fractie van de P.v.d.A. zeiden zeker geen principieel tegenstander te zijn van een verplichting voor echtgenoten c.q. partners, meestal vrouwen, tot beschikbaarheid voor arbeid. Met de Raad van State meenden zij evenwel hun bevreesing te moeten uiten dat dit nu juist ingezet moet worden in een wet voor boven 50-jarigen, eigenlijk voor boven 54,5 jarigen. Zij waren van mening, dat dit temeer niet paste, waar in dit wetsvoorstel echtgenoten c.q. partners, veelal vrouwen, geen uitkeringsrechten hebben. Zij herkenden zich meer in de opvattingen, zoals door de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid Kappeyne van de Coppello, nogmaals verwoord tijdens het mondeling overleg over de notitie «Leefvormen» (19 262) d.d. 19 december 1985: dat individuele rechten en plichten, wanneer aan zekere voorwaarden, door haar genoemd, is voldaan, cohortsgewijze te beginnen met de jongste leeftijdsgroepen, zouden kunnen worden ingevoerd. Deze leden begrepen het antwoord van de regering in het nader rapport hoofdzakelijk als een geruststelling dat het allemaal zo'n vaart niet zal lopen, en meenden dat derhalve des te eerder van deze verplichting in artikel 27 zou kunnen worden afgezien. Zij waren overigens toch benieuwd of de regering voornemens is de genoemde factoren als leeftijd van de partner, medische en sociale omstandigheden, derhalve de persoonlijke omstandigheden, nader te definiëren. Zal er bijv. een medisch attest verlangd worden en van wie zal dat attest dan wel kunnen zijn? Of wordt de nadere bepaling van de uitvoering in deze overgelaten aan de gemeentebesturen? Ingenomen waren deze leden met het toestaan aan de werkloze werknemer en de partner van het volgen van dagopleidingen. Dat werklozen hun toegestane onbeloonde werkzaamheden mogen verrichten is zondermeer een open deur. Deze leden konden evenwel in het geheel niet inzien waarom aan jongere langdurig werklozen een dergelijk recht onthouden blijft. Dit is zowel om sociale alsook om economische redenen onbegrijpelijk en verwerpelijk. Zij vroegen om een uitgebreide verantwoording dan wel een herziening van de bepalingen vooral in de Rijksgroepsregeling werkloze werknemers (Rww).

De leden van de fractie van D'66 meenden dat het voornaamste bezwaar is dat ten opzichte van de overige voorstellen in het kader van de stelselherziening onevenredig zware eisen worden gesteld aan de partner, eisen waaraan overigens geen zelfstandig recht kan worden ontleend. Waar nergens de emancipatiegedachte echt wordt uitgewerkt in de overige voorstellen, wordt hier tussen neus en lippen door van oudere vrouwen een bereidheid en geschiktheid tot betaalde arbeid verondersteld, die men conform de Beleidsplan emancipatie (19 052) pas in het jaar 2022 zou mogen verwachten. Deze leden zouden wel eens willen weten

om hoeveel vrouwen van echtgenoten of partners boven de 50 jaar, op grond van een recent arbeidsverleden, het in de gedachten van het kabinet zou kunnen. Wat is overigens in dit kader recent? Gaat het dan om vrouwen die na het uithuis gaan van de kinderen een klein baantje hebben aangenomen, dat ze tot hun schrik tot hun 65e moeten blijven vervullen? De vraag dringt zich op waarom niet de huidige interimregeling (voortzetting van de minimum WWV-uitkering tot het 65e jaar) kan worden gehandhaafd als structurele voorziening?

Met betrekking tot beschikbaarstelling voor een voltijdbaai, kennelijk een eis die ook voor beide partners zal gaan gelden, valt het grote gemak op, waarmee het kabinet met deze eis omgaat, in een tijd waarin het werken in deeltijd gestimuleerd wordt en er alle reden zou zijn om juist oudere werklozen de voltijdsverplichting niet op te leggen.

Het kwam de leden van de C.P.N.-fractie voorts als irreal en geforceerd voor om arbeidsvoorwaarden aan de partner te stellen. Zij misten met name op dit punt een grondige onderbouwing. Is het mogelijk, zo vroegen zij, om bij een nadere onderbouwing van het hiervoor gestelde, ook een onderbouwing te geven van de eis aan voorheen deeltijders tot een ruimere opstelling? Deze leden waren van mening dat deze opstelling van het kabinet werkelijk te ver gaat, gezien de doelgroep.

De leden van de P.P.R.-fractie constateerden een onevenwichtige verhouding tussen enerzijds de analyse van de situatie van het betrokken groep werklozen en anderzijds de voorwaarden gesteld aan de toepassing van de inkomensvoorziening. Enerzijds merkt het kabinet op dat er een gereede kans bestaat dat de werkloosheid voort zal duren tot aan de pensioengerechtigde leeftijd. Anderzijds kunnen er, in de ogen van de leden van deze fractie, vergaande voorwaarden worden gesteld zoals beschikbaarheid van de partner, voor de deeltijders beschikbaarstelling voor een voltijdbetrekking en de breedheid tot het volgen van opleidingen of het verrichten van onbeloonde werkzaamheden.

De leden van de P.P.R.-fractie zeiden bijzonder onstemd te zijn over de in dit wetsvoorstel opgenomen eis tot beschikbaarheid van de partner voor de arbeidsmarkt. Weliswaar waren de leden van deze fractie voorstander van een evenredige deelname van vrouwen en mannen aan de betaalde arbeid, maar het bevreemde hen zeer dat het kabinet, waar het keer op keer herhaalt dat met de sociale zekerheidswetgeving geen doelstellingen nagestreefd dienen te worden die op een ander vlak liggen (hier: de herverdeling van betaalde arbeid) juist van de relatief oudere vrouwen verlangt zich eventueel beschikbaar te stellen. Temeer verwierpen zij dit aspect op de principiële grond dat daar waar voor twee mensen een sollicitatieplicht geldt eveneens voor twee mensen een uitkeringsrecht dient te gelden, met andere woorden individualisering van de uitkeringsrechten gerealiseerd moet zijn.

De leden van deze fractie verzochten het kabinet om te verduidelijken welke inhoud zal worden gegeven aan de «medische en sociale omstandigheden» die bij de beoordeling van de beschikbaarheid van de partner een rol gaan spelen. Houdt het kabinet, zo wilden deze leden weten, hierbij ook rekening met de veelal dubbele belasting van vrouwen, te weten de huishoudelijke taak die naast het verrichten van betaalde arbeid vrijwel geheel op hun schouders rust?

Het had het lid van de G.P.V.-fractie bevreemd dat in het kader van dit wetsvoorstel de principiële keus wordt gedaan voor een plicht tot omscholing en een plicht tot beschikbaarheid voor de arbeidsmarkt voor de echtgenoot van de uitkeringsgerechtigde. Dit is een geheel nieuw element in het stelsel van sociale zekerheid, en dient daarom breed gemotiveerd te worden. Deze fractie vond deze verplichtingen verstrekkend, met name omdat de voorgestelde wettelijke regeling betrekking zal hebben op oudere werklozen. De gemiddelde leeftijd van degenen die

recht hebben op een IOW-uitkering zal veelal rond de 60 jaar liggen. Is het zinvol dan nog eisen te stellen ten aanzien van een scholingsplicht?

## 5.2. *Ontheffingsmogelijkheden*

De leden van de P.v.d.A.-fractie vroegen wat het realiteitsgehalte is van de ontheffingsmogelijkheid van een of meer voorwaarden indien de betrokkene een noodzakelijke opleiding volgt. Zij veronderstelden dat hier een opleiding door het arbeidsbureau aangemerkt als verbetering van de kansen op de arbeidsmarkt is bedoeld. Zij zouden graag willen weten hoeveel mensen van 55 jaar en ouder een thans door het arbeidsbureau aangewezen opleiding volgen. Deze leden vreesden enigszins dat deze ontheffingsmogelijkheid onder het begrip «window-dressing» gerangschikt dient te worden. Deze leden waren van mening dat de ministeriële regeling, die de categorie 57,5 jarigen en ouder bedoelt te ontheffen van de gebruikelijke verplichtingen, op hetzelfde moment als de IOW, mocht die in werking treden, van kracht dient te worden. Zij hadden dus goed begrepen dat deze regeling niet zal afwijken van de thans in de RWW geldende.

Onder welke bepaalde voorwaarden, zo vroegen de leden van de S.G.P.-fractie, zal aan degenen die aan werkloos toegestane onbeloonde arbeid verrichten, tijdelijk (?) ontheffing kunnen worden verleend van de verplichting passende arbeid te zoeken?

## 5.3. *Sancties*

De leden van de P.v.d.A.-fractie achtten het uiterst ongelukkig dat in deze paragraaf de administratieve sancties krachtens art. 15 van het wetsvoorstel en eventuele sanctionering door de rechter op basis van het voorgestelde in art. 48 door elkaar gehaald worden. Dit alsof er geen verschillende zouden zijn. Ze waren daarenboven van mening dat het niet aangaat in de memorie van toelichting bij een wetsvoorstel te verwijzen naar een ander wetsvoorstel, waarvan de memorie van antwoord de Kamer in het geheel niet bereikt heeft. Zij waren van mening dat indien de regering niet kan wachten totdat het wetsvoorstel dat het opnemen van een strafbepaling in de ABW regelt, dit onderdeel in de memorie van toelichting een eigen en volledige motivering behoeft. In geen geval kan de regering als ware zij alleen de wetgever, de formulering «bepalingen die in de ABW zullen worden opgenomen» brengen.

## 6. **De uitvoering van de regeling**

Met betrekking tot de adviescommissie, zouden de leden van de P.v.d.A.-fractie in de eerste plaats graag vernemen wat de historische achtergrond is van dergelijke commissies en in welke wet zulk een commissie voor de eerste maal is ingevoerd. Deze leden hadden daarnaar zelf enige naspeuringen verricht, maar konden niet verder komen dan dat de commissie op grond van het verleden bekend en geaccepteerd werd verondersteld. Hoewel er wel argumenten denkbaar zijn voor het doen samenvallen, bedoeld zal zijn in personele zin, van de, wat we nu maar noemen IOW-commissie en de Rww-commissie, zagen deze leden toch bezwaren op grond van de principieel uiteenlopende taakstelling (zij doelden daarbij onder andere op de algemene advisering in art. 34) en het kunnen horen uit artikel 36 tegenover artikel 21 en 22 Rww zoals ook blijkt uit de toelichting op de artikelen.

Het zal in de praktijk bijzonder moeilijk zijn, bij een aantal commissies zelfs onmogelijk, de ingeslepen manier van doen in het kader van de Rww af te wisselen met de in de IOW gewenste aanpak.

Deze leden wilden overigens ook graag weten wat het voorstel inhoudt voor de vergoeding van de commissie-arbeid. Zij kenden de praktijk, waarbij gezeten om een tafel, bij hamerslag de commissievergadering krachtens wet A gesloten wordt en die krachtens wet B, geopend, hetgeen grond voor een tweede declaratie geeft.

Volkomen bezijden van wat in de wetgeving behoorlijk is, vonden deze leden dat alsnog bezien moet worden hoe het probleem opgelost moet worden, wat volgens de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) makkelijk kan gebeuren, dat iemand in het bezit van een eigen huis in geval van noodzaak tot aanvullende bijstandsverlening in de IOW slechter af kan zijn dan wanneer betrokkene uitsluitend op de bijstand zou zijn aangewezen. Wanneer is de regering gereed met een oplossing voor dit probleem? Voor de goede orde en voor alle zekerheid herhaalden deze leden hun vraag gesteld tijdens het mondeling overleg op 12 december jl. over de wetsvoorstellen 19 256 t/m 19 261: een helder inzicht te mogen verkrijgen in de wijzigingen in de werklast voor de gemeenten, zowel op basis van het aantal personen dat onder de straks door de gemeenten uit te voeren wetten valt in vergelijking met de aantallen die onder de thans uitgevoerde wetten vallen, als ook op basis van de werkzaamheden die de uitvoering van de onderscheiden wetten met zich meebrengt.

Het kabinet stelt voor, aldus het lid van de R.P.F.-fractie, de IOW te doen uitvoeren door de gemeenten. Het motief om hiertoe te besluiten is aldus het kabinet gelegen in het karakter van de IOW (minimum behoefte-functie vervullen?) en de verwantschap met de ABW. Dit lid vroeg zich af of de personeelsproblematiek die bij de gemeenten ontstaat als gevolg van de integratie van de WW en de WWV niet een meer doorslaggevende rol hebben gespeeld in deze kwestie? Wanneer zal het wetsvoorstel voor algemene premieheffing bij de Kamer worden ingediend?

## **7. De financiering**

De leden van de fractie van de P.v.d.A. namen met enige verbazing kennis van de bewering dat aangezien de uitvoeringsregeling voor zijn doelgroep in de plaats treedt van de verlening van bijstand er geen reden is wijziging aan te brengen in de bestaande financiële verhoudingen. Deze bewering zou in 1984 en eerder wellicht hebben kunnen opgaan. Zij betwijfelden zeer of dat medio of ultimo 1986 ook het geval is. Thans zitten alle voor de IOW in aanmerking komende personen in de WWV en blijven daarin. Deze leden vermoedden dat in genoemde bewering dezelfde denkfout is gemaakt die de regering doet spreken van een verbeterde bescherming voor de oudere werkloze. Zij zagen de bewering graag herzien en wilden alsdan vernemen wat de uitkomst is. Bovendien vroegen de leden hier aan het woord, hoeveel personen die thans op de interimregeling in de verlengde WWV een beroep doen, een bovenwettelijke uitkering ontvangen.

De leden van de P.P.R.-fractie merkten op bezwaren te hebben tegen de beperkte beleidsruimte die in de IOW gedelegeerd is aan gemeenten. De mogelijkheden tot «eigen beleidsinvulling» blijven beperkt tot het toepassen van sancties en het opleggen van voorwaarden voor inschakeling in de arbeid: de negatieve aspecten van de uitvoering.

Het lid van de G.P.V.-fractie had enige moeite met het voorstel de kosten die gemoeid zijn met de uitvoering van de wet slechts voor 90% te vergoeden aan de gemeenten, in navolging van het bij de ABW gevolgde systeem. De beleidsvrijheid van de gemeenten bij de uitvoering is immers vrijwel nihil. In de memorie van toelichting wordt slechts genoemd de mogelijkheid van toepassing van sancties en het opleggen van voorwaarden gericht op de inschakeling in de arbeid. Zoals hiervoor al opgemerkt

twijfelde de fractie aan de praktische mogelijkheden van die weer-inschakeling in de arbeid, terwijl het opleggen van sancties de netto-last van de gemeente nauwelijks zal beïnvloeden.

Een heroverweging van dit onderdeel mede naar aanleiding van het terzake door de Raad van de Gemeentefinanciën uitgebrachte advies vond deze fractie dus zeker op zijn plaats. Zijn de bewindslieden daartoe bereid?

## **8. Artikelen**

### *Artikel 3*

De leden van de fractie van de P.P.R. maakten bezwaar tegen de in het vierde lid opgehouden mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen voor de toepassing van het tweede lid. Zij gingen er van uit dat de criteria die het kabinet wenst te hanteren om samenwonenden gelijk te behandelen als gehuwd samenwonenden bij deze stelselherziening formeel zouden worden vastgelegd. De delegatiewetgeving die in het vierde lid mogelijk wordt gemaakt achtten deze leden ongewenst, omdat hiermee onduidelijkheden en onzekerheden optreden voor uitkeringsgerechtigden. Graag wilden deze leden weten wat het kabinet voornemens is met de invulling van lid 4 en waarom dit niet bij wetgeving geregeld kan worden.

### *Artikel 4, tweede lid*

Zoals al eerder door de leden van de P.v.d.A.-fractie werd uiteengezet deugt de eerste zin van dit artikel niet. Er is geen gelijkelijk recht op uitkering; er is in het geheel geen recht op uitkering voor de echtgenoten c.q. partners. Met betrekking tot de gedeelde uitbetaling verwezen deze leden naar hun inbreng in het voorlopig verslag van 19 259.

Indien tot aanpassing van dit lid wordt overgegaan zal ook artikel 5, tweede lid moeten worden aangepast.

### *Artikel 5, eerste lid, onderdeel b*

De leden van de P.v.d.A.-fractie verwezen naar hun inbreng in het technisch mondeling overleg en in het voorlopig verslag op de nWW.

### *Artikel 8, derde lid*

De leden van de P.v.d.A.-fractie meenden dat onderdeel a waarschijnlijk onderdeel b moet zijn.

### *Artikel 9, tweede en derde lid*

Volgens de leden van de P.v.d.A.-fractie verdient het de voorkeur geen aan wisselingen onderhevige percentages in deze wet op te nemen. In plaats van het tweede en derde lid stellen zij voor: «De grondslag als bedoeld in artikel 4 wordt verhoogd met een vakantieuitkering, welke gelijk is aan het percentage als bedoeld in artikel 15 eerste lid van de wet minimumloon en minimumvakantiebijslag.»

### *Artikel 10 in samenhang met artikel 4*

Dat is gekozen voor een bruto uitkering die netto gelijk is aan de bijstandsnorm heeft volens de leden van de P.v.d.A.-fractie voorts nog als bezwaar dat afbreuk wordt gedaan aan eenvoud en de duidelijkheid voor de uitkeringsgerechtigden en de uitvoerders. Die kunnen bij een netto-grondslag direct beoordelen of bij een bepaald inkomen nog recht bestaat op een aanvullende uitkering.



#### *Artikel 15, eerste lid, onderdeel a*

De leden van de P.v.d.A.-fractie merkten op dat in zulk een geval er een sanctie zal zijn toegepast door de bedrijfsvereniging. Een sanctie door B en W zou dan voor hetzelfde «ver grijp» gegeven worden, hetgeen in strijd is met elementaire rechtsbeginselen. Deze leden waren daar tegen. Indien er niet gesanctioneerd is door de bedrijfsvereniging zullen B en W terecht niet op de hoogte zijn van de gedragingen en dus ook niet kunnen sanctioneren. Mogelijk is hier bedoeld een verwijtbaar ontslag waarna geen nieuw WW recht bestaat waar wel de IOW zou kunnen herleven.

De formule is vaag: wat is de «de periode voorafgaande aan de aanvraag»? deze leden meenden dat toelichting vereist is.

#### *Artikel 18*

De hier ingevoerde omgekeerde bewijslast achtten de leden van de P.v.d.A.-fractie een schrede in de richting van het inquisitoir recht. Zij hadden daartegen onoverkomelijke bezwaren.

De leden van de C.P.N.-fractie hadden eveneens vragen bij de in dit artikel geregelde omgekeerde bewijslast, met name waar het gaat om de terugwerkende kracht tot ingangsdatum. Naar de mening van deze leden kan dit, vooral waar het gaat om het vaststellen van economische eenheid, tot onrechtvaardige effecten leiden. Zij wilden graag het oordeel van het kabinet hierover vernemen.

#### *Artikel 20, derde lid*

De leden van de P.v.d.A.-fractie meenden dat het feit dat burgemeester en wethouders de verplichting hebben de verstrekte gegevens te verifiëren een algemeen beginsel is waarvan aanvragers en uitkeringsgerechtigden op de hoogte behoren te worden gesteld. De specificatie in het derde lid doet wonderlijk aan en kan een eventueel fraudeonderzoek frustreren.

#### *Artikel 21*

De leden van de P.v.d.A.-fractie hadden bezwaar tegen het imperatief stellen van de uitbetalingstermijn. Waarom zou het bijv. op verzoek van betrokkenen niet geoorloofd zijn in kortere termijnen te betalen bijv. bij budgetteringsproblemen. Zij zagen dit graag gewijzigd.

#### *Artikel 22, eerste lid*

De leden van de P.v.d.A.-fractie meenden dat de eerste zin moet komen te luiden: de uitkering wordt geheel of gedeeltelijk teruggevorderd.

#### *Artikel 26*

Begrepen de leden van de P.v.d.A.-fractie het goed dat de uitkering krachtens deze redactie volledig vatbaar is voor beslag?

#### *Artikel 27, tweede lid*

Het lid van de R.P.F.-fractie deed een dringend beroep op het kabinet om dit lid van artikel 27 te schrappen. Hij zag dit als een ernstige inbreuk op de vrije keuze voor het alleenverdienschap. Al zijn er in dit lid beperkende voorwaarden opgenomen, het betekent wel dat de deur op een kier opengaat naar een veel minder geclausuleerde arbeidsplicht voor elk individu in de toekomst. Een ongerechtvaardigd beroep doen op een uitkering kan en behoort langs andere wegen te worden voorkomen, dan wel bestreden.

### *Artikel 39 en artikel 50*

Artikel 39, zo stelden de leden van de P.v.d.A.-fractie spreekt van 90% van de ten laste van de gemeente gebleven uitkeringen. Artikel 47, zesde lid ABW spreekt van «de netto ten laste van de gemeente gebleven kosten van de ingevolge deze wet verleende bijstand».

Een artikel als artikel 50 komt niet voor in wetsvoorstel 19 237 en behoeft toelichting. Het zal hier in hoofdzaak gaan om rechtspersonen, zo meenden deze leden. Daarvoor is een geldboete van de eerste categorie wel bijzonder licht.

De leden, hier aan het woord, wilden geïnformeerd worden over de betekenis van deze verschillen in formulering. Indien zulke verschillen geen betekenis zouden hebben gaven zij de voorkeur aan eenheid van formulering. Voorts misten deze leden in het wetsvoorstel een bepaling als in artikel 48 ABW krachtens welk de vergoeding bij algemene maatregel van bestuur hoger kan worden vastgesteld. Zij wensten een dergelijke bepaling opgenomen te zien.

### *Artikel 41*

Dit artikel voldoet naar het oordeel van de leden van de P.v.d.A.-fractie zeker niet aan de eisen van onafhankelijkheid en onpartijdigheid. Met de VNG constateerden deze leden een verslechtering in de rechtsbescherming van de gemeenten. Zij zagen dat tenminste graag hersteld.

### *Artikel 42 t/m 47*

Hier wordt opnieuw het kroonberoep ingevoerd. Dit is naar de mening van de leden van de P.v.d.A.-fractie na de uitspraak van het OM noch van Justitie terzake niet geoorloofd. Overigens is naar de mening van deze leden de gehele bedoelde rechtsgang dus ook het bezwaar bij het College van B en W en het beroep op GS op losse schroeven komen te staan. Zij hoorden daarover graag de mening van de regering.

### *Artikel 48 t/m 50*

De leden van de P.v.d.A.-fractie verwezen naar hun inbreng in het voorlopig verslag bij wetsvoorstel 19 237 het opnemen van strafbepalingen in de ABW.

De voorzitter van de commissie,  
Kraaijeveld-Wouters

De griffier voor dit verslag,  
Hordijk