

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)

C

NADER RAPPORT

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 15 oktober 1985

Blijkens de mededelingen van de Directeur van Uw kabinet van 24 juni 1985 en van 17 september 1985, nrs. 71 en 51, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies betreffende het bovenvermelde ontwerp rechtstreeks aan de eerste ondergetekende te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 26 september 1985, nr. W. 12.85.0322/18.5.34, mogen wij U hierbij aanbieden.

Het advies van de Raad van State geeft ons aanleiding tot de navolgende opmerkingen.

1–10. Een belangrijk deel van de adviezen van de Raad van State met betrekking tot de wetsvoorstellen om te komen tot een Toeslagenwet en een Wet inkomensvoorziening oudere werkloze werknemers, alsmede met betrekking tot de wijziging van de Algemene Ouderdomswet en de Algemene Bijstandswet handelt over de door het kabinet voorgestelde gelijke behandeling van gehuwden en ongehuwd samenwonenden.

Hierop wordt, voor zover op de vier genoemde wetsvoorstellen gezamenlijk van toepassing, in het nader rapport betreffende de ontwerp-Toeslagenwet ingegaan, waarnaar wij in dit rapport korthedshalve verwijzen. Wel zal onderstaand aan de voor het onderhavige wetsvoorstel meer specifieke opmerkingen van de Raad aandacht worden geschonken.

De Raad ziet zwaarwichtige redenen om over te gaan tot gelijke behandeling van twee ongehuwde partners van verschillend of gelijk geslacht, die samenwonen «als waren zij gehuwd» en van gehuwden. Blijkens zijn opmerkingen onder 4 en 5 van zijn advies, kan de Raad in de hoofdzaak instemmen met de uitwerking, zoals in het onderhavige wetsvoorstel wordt voorgesteld.

Onder punt 6 van zijn advies wijst de Raad er op, dat moet worden voorkomen, dat twee samenwonenden die in dezelfde omstandigheden verkeren, in de Algemene Bijstandswet en de Wet inkomensvoorziening oudere werkloze werknemers verschillend worden behandeld.

Zoals in het nader rapport betreffende de voorgestelde wijziging van de Algemene Bijstandswet is aangegeven stuit het op bezwaren in die wet zodanig wijzigingen aan te brengen, dat volledig gelijkkluidende artikelen tot stand komen. Dit lijkt ook niet nodig om een gelijke uitvoering in gelijke omstandigheden te bewerkstelligen. Evenmin zijn daartoe volledig gelijkkluidende toelichtingen ter zake in beide betreffende wetsvoorstellen noodzakelijk. Wij geven evenwel gevolg aan de suggestie van de Raad de toelichting op het onderhavige wetsvoorstel zelfstandig leesbaar te doen zijn en daarmee tevens duidelijker te doen zijn dat beide genoemde wetten op dit punt tot gelijke behan-

deling in gelijke gevallen dienen te leiden. Het algemeen deel van de toelichting is onder 6.2 met dit doel aangevuld.

Naar aanleiding van de opmerking van de Raad onder 7 is in artikel 3, tweede lid, het woord «wezenlijk» vervangen door het woord: feitelijk.

Tevens is in dit artikellid zoveel mogelijk gevolg gegeven aan de aanbeveling van de Raad onder 8 de in de toelichting genoemde elementen, die bij de beoordeling van de hierin bedoelde situatie een rol spelen, in de wettekst zelf op te nemen. De delegatiemogelijkheid in het vierde lid is gehandhaafd en in de toelichting gemotiveerd.

Ingevolge de desbetreffende suggestie van de Raad is in artikel 3, vierde lid, het woord «nadere» opgenomen.

11. De Raad merkt op dat het onderhavige wetsvoorstel op meerdere aspecten voor de groep van werkloze werknemers die bij het ontstaan van de werkloosheid 57 $\frac{1}{2}$ jaar of ouder waren, ongunstiger is dan de huidige «57 $\frac{1}{2}$ -plus regeling» in de Wet Werkloosheidsvoorziening, terwijl destijds aan de invoering van die regeling in wezen dezelfde motieven ten grondslag lagen als aan de thans voorgestelde.

Het onderhavige wetsvoorstel is naar onze mening een consequent gevolg van de met name in het

voorstel voor een nieuwe Werkloosheidswet gemaakte keuzen zoals een beperkte duur van de loondervingsuitkering, de in duur beperkte vervolguitering op minimumniveau en de bij voortdurend van de werkloosheid toenemende zwaarte van de middelen-toets. De keuzen zijn in de memorie van toelichting bij het voorstel voor een nieuwe Werkloosheidswet toegelicht en hebben voor verschillende categorieën van werklozen uiteenlopende gevolgen. In die toelichting kan tevens de motivering worden gezien, waarom voor de categorie van 57½-jarigen en ouderen het huidige regime van de Wet Werkloosheidsvoorziening niet blijft bestaan. Het feit dat een zekere versoepeling van de op de oudere werklozen rustende verplichtingen wordt toegepast, staat naar onze mening los van de vraag waarom de uitkeringsrechten worden verminderd.

12. De suggestie van de Raad om een harmonisering te bewerkstelligen met de op grond van de Rijksgroepsregeling werkloze werknemers geldende soepele regeling betreffende de verplichtingen van 57½-jarigen en ouderen, is gevolgd. In de toelichting op artikel 27, vijfde lid, is daartoe een wijziging aangebracht.

13. Mede met het oog op de sinds 1 januari 1985 geldende, zogenaamde interim-regeling tot verlenging van de uitkeringsduur voor werknemers van 50 jaar en ouder in het kader van de Wet Werkloosheidsvoorziening, dringt de Raad er op aan alsnog te bezien of in plaats van met het onderhavige wetsvoorstel de positie van oudere werkloze werknemers niet zou moeten worden verbeterd door een alleen voor hen geldende verlenging van de vervolguitering binnen het kader van de voorgestelde nieuwe Werkloosheidswet. Daarnaast geeft de Raad nog enkele overwegingen, die zulks naar zijn oordeel zouden ondersteunen.

Wij handhaven het onderhavige wetsvoorstel op grond van de overwegingen die zijn weergegeven in het algemeen deel van de memorie van toelichting, met name onder 4. In verband met de opmerkingen van de Raad is daarop waar nodig enige aanvulling gegeven.

Het bestaan van de zogenaamde interim-regeling geeft geen aanleiding tot de door de Raad gewenste heroverweging. De strekking van die regeling reikt niet verder dan het creëren van een in de tijd beperkte

overbrugging voor de aangegeven categorie van oudere werklozen die de maximum uitkeringsduur van de Wet Werkloosheidsvoorziening zou bereiken vóór het tot stand komen van de stelselherziening, waarmee voor hen een wellicht langere uitkeringsduur zou worden gerealiseerd binnen het kader van een nieuwe Werkloosheidswet.

Gezien de beleidskeuzen die aan het voorstel tot die wet ten grondslag liggen, ligt verlenging van de vervolguitering zeker niet méér voor de hand dan een regeling overeenkomstig het onderhavige wetsvoorstel.

Gekozen is, uiteraard binnen de noodzakelijke financiële begrenzingsen, voor onder meer een beperkte duur van de loondervingsuitkeringen en een voorshands tot één jaar beperkte vervolguitering. Het instrument van de vervolguitering is uitdrukkelijk bedoeld als een stap in de richting van een geïndividualiseerd uitkeringsstelsel. Het thans voorgestelde stelsel wordt tevens gekenmerkt door een zwaardere middelentoes naarmate de werkloosheid voortduurt. Het onderhavige wetsvoorstel past hierin beter dan een, uitsluitend voor oudere werklozen, verlengde duur van de vervolguitering.

Daarbij is de wens tot een soepeler regeling voor oudere werkloze werknemers afgewogen tegen de noodzakelijke begrenzing van de collectieve uitgaven. Dan is het – anders dan de Raad kennelijk meent – minder de vraag of de collectieve uitgaven worden bekostigd uit premies dan wel uit overheidsmiddelen. Bij de keuze voor de onderhavige regeling is vervolgens overwogen dat deze, gezien zijn karakter en verwantschap met de Algemene Bijstandswet, het beste door de gemeenten zou kunnen worden uitgevoerd. Het is derhalve niet omgekeerd, als zou de behoefte aan een naar gemeenten gedifferentieerd beleid tot een keuze voor het onderhavige wetsvoorstel hebben geleid. Ten slotte menen wij dat niet op de voorhand vaststaat, dat het opvolgen van de suggestie van de Raad tot lagere uitvoeringslasten zou leiden.

14. De Raad van State acht het – met ons – op grond van de in de toelichting gegeven argumentatie noodzakelijk, dat de vereveningsbijdrage zal worden vervangen door premieheffing. De Raad stelt echter niet te begrijpen waarom dit wetsvoorstel geen geschikte gelegenheid zou zijn om voorstellen tot premieheffing

te doen, te meer niet nu bij de voorgestelde nieuwe Werkloosheidswet al reeds wordt uitgegaan van een volledige premieheffing. In ieder geval acht de Raad het noodzakelijk dat het afzonderlijke wetsvoorstel dat op dit punt wordt aangekondigd op hetzelfde tijdstip in werking zal kunnen treden als de (andere) wetsvoorstellen betreffende de stelselherziening.

In het algemeen deel van de memorie van toelichting is onder 6.2 aangekondigd, dat wij er naar streven een wetsvoorstel voor algemene premieheffing op een zodanig tijdstip in te dienen dat gelijktijdige behandeling met de wetsvoorstellen stelselherziening mogelijk zal zijn. De door de Raad van State naar voren gebrachte noodzaak wordt derhalve door ons onderschreven.

In dit verband is wel aan de orde dat er bij de heffing van premies voor de werknemersverzekeringen over IOW-uitkeringen sprake is van een problematiek die afwijkt van die ter zake van loondervingsuitkeringen. Het verband tussen de premiebetaling en het recht op uitkering speelt daarbij een belangrijke rol. Deze problematiek eist zorgvuldige overweging.

15. De Raad dringt er op aan artikel 27, tweede lid, te schrappen. Wij menen deze suggestie niet te moeten volgen. In dit artikellid wordt geregeld dat de echtgenoot (of de ongehuwde partner) van de werkloze werknemer voorwaarden gericht op de inschakeling in de arbeid kunnen worden gesteld.

Hieraan is echter een aantal belangrijke beperkingen verbonden. In de eerste plaats is als voorwaarde opgenomen dat inschakeling in de arbeid, gezien het recente arbeidsverleden van de betrokkene, waarbij het gaat om een bestendig arbeidspatroon, in redelijkheid kan worden verlangd. In de tweede plaats kunnen er redenen zijn van medische, sociale of andere aard op grond waarvan, ook al zou aan de eerste voorwaarde worden voldaan, toch van het opleggen van de bedoelde voorwaarden wordt afgezien. Hier is dan ook zeker geen sprake van «arbeidsplicht».

In het algemeen deel van de toelichting is onder 7.1 aangegeven, dat moet worden overwogen, dat een ongerechtvaardigd beroep op een uitkering dient te worden voorkomen, ook als dit zou voortkomen uit het afzien van arbeidsmogelijkheden en daarmee arbeidsinkomsten van de echtgenoot of ongehuwde partner.

Daarbij kan onder meer rekening worden gehouden met de leeftijd van de betrokkene. Binnen het kader van het onderhavige wetsvoorstel is dit geen vreemde figuur, omdat de uitkering is bedoeld voor en afgestemd op de middelen van beide echtgenoten (partners) te zamen. Daarbij is in tegenstelling tot de loondervingsuitkering op grond van de nieuwe werkloosheidswet, die zonodig wordt aangevuld met een toeslag, op geen enkele wijze sprake van individuele rechten. De Raad wijst er terecht op dat in de Rijksgroepsregeling werkloze werknemers zelf niet expliciet een corresponderende bepaling is opgenomen. De artikelen 1 en 3 van de Algemene Bijstandswet sluiten echter geenszins uit, dat in het kader van de bijstandsverlening ook aan de echtgenoot van een werkloze voorwaarden tot inschakeling in de arbeid worden opgelegd. De uitvoering van artikel 27, tweede lid, van het onderhavige wetsvoorstel kan naar onze opvatting bij de bijstandspraktijk aansluiten.

Wij zijn in tegenstelling tot de Raad van mening dat niet een artikel vergelijkbaar met artikel 10 van de Rijksgroepsregeling werkloze werknemers moet worden opgenomen voor het geval beide partners zich uitsluitend voor deeltijdarbeid beschikbaar stellen. Bij het genoemde artikel 10 is aangegeven, dat bij de rolverdeling de mogelijkheden tot de inschakeling in de arbeid een randvoorwaarde zijn. Degenen die tot de doelgroep van het onderhavige wetsvoorstel behoren, zijn al tenminste 4½ jaar werkloos, waarschijnlijk in de regel vanuit een volledige dienstbetrekking. Het ligt naar ons inzicht niet voor de hand de betrokkenen in de gelegenheid te stellen zich daarna nog eens gedurende een beperkte termijn uitsluitend voor een deeltijdfunctie beschikbaar te stellen.

16. Op het advies van de SER dd. 23 augustus 1985 om ook werkloze ex-zelfstandigen tot de personenkring van het onderhavige wetsvoorstel te rekenen, wordt ingegaan in het algemeen deel van de toelichting onder 4, en daarnaast in meer uitgebreide zin in het algemeen deel van de toelichting, onder 3.3.1, bij het voorstel voor de nieuwe Werkloosheidswet.

17. Ten aanzien van de uitkeringslasten acht de Raad het noodzakelijk de regeling aan te passen, in die zin dat de gemeenten niet 10% van deze

lasten behoeven te dragen. De Raad verwijst hierbij naar het advies van de Raad voor de Gemeentefinanciën dd. 6 juni 1985. Aan dit advies wordt in het algemeen deel van de toelichting onder 9 aandacht besteed. Daarin wordt aangegeven dat wij de voorgestelde verdeling van de lasten tussen Rijk en gemeente in de verhouding 90 : 10 handhaven.

De Raad van State meent dat de gemeenten in dezen geen ruimte van enige betekenis voor «eigen beleidsinvulling» hebben, noch gelet op de rechtszekerheid, behoren te hebben. Wij kunnen de Raad hierin niet volgen. De «eigen beleidsinvulling» bij de uitvoering van het onderhavige wetsvoorstel is zeker aanwezig en ook niet weg te denken. Het betekent echter niet zozeer «vrijheid» van gemeenten om in een concreet geval uitkeringshoogte en voorwaarden te kiezen, maar heeft betrekking op het eigen oordeel van gemeenten over die aspecten waarin de regels niet zonder meer een bepaalde uitkomst voorschrijven bij voorbeeld de toepassing van sancties en het opleggen van voorwaarden gericht op de inschakeling in de arbeid. Het 10%-aandeel is daarnaast ook een afspiegeling van de mate waarin de gemeenten verantwoordelijkheid dragen voor de uitvoering. Deze is naar onze mening noodzakelijk om, zowel bij Rijk als gemeenten het juiste evenwicht te vinden tussen financiële lasten en bestuurlijke verantwoordelijkheden en bevoegdheden. De onderhavige regeling is in dezen zeer wel vergelijkbaar met de Rijksgroepsregeling werkloze werknemers. Naar ons oordeel is de rechtszekerheid hier geenszins in het geding. In alle gevallen staat bovendien de gebruikelijke mogelijkheid van bezwaar en beroep ter beschikking. Het algemeen deel van de toelichting is gezien het bovenstaande onder 9 enigszins aangescherpt.

18. De Raad plaatst een aantal kritische kanttekeningen bij de regeling in het ontwerp van het wetsvoorstel (artikel 30) met betrekking tot de «voorzieningen tot behoud, herstel of ter bevordering van de arbeidsgeschiktheid», zulks mede onder verwijzing naar zijn advies over het voorstel voor een nieuwe Werkloosheidswet (onder 17 t/m 22).

In navolging van onze handelwijze met betrekking tot het laatstgenoemde wetsvoorstel wordt de tekst van artikel 30 uit het onderhavige wets-

voorstel gehaald en wordt dit artikelnummer gereserveerd voor een meer concrete bepaling ter zake van de voorzieningen, op te nemen zodra dit ook in de nieuwe Werkloosheidswet wordt gerealiseerd. De toelichting bij het wetsvoorstel is met het oog op het bovenstaande aangepast.

19. Met de Raad zijn wij van mening dat er inderdaad niet in alle opzichten sprake is van een volledig gelijk luiden van onderling corresponderende bepalingen in de onderscheidene wetsvoorstellen. Voor zover er echter na heroverweging gebleken is van afwijkingen die niet noodzakelijk zijn, zijn de desbetreffende bepalingen alsnog in overeenstemming gebracht met die van de andere wetsvoorstellen. Bovendien is in geval van afwijkende bepalingen met name ten opzichte van de Algemene Bijstandswet (en de Rijksgroepsregeling werkloze werknemers) zulks zonodig in de toelichting aangegeven.

20. Artikel 2b

Voor wat dit punt betreft wordt verwezen naar hetgeen ter zake is opgemerkt in het nader rapport betreffende het voorstel tot de Toeslagenwet (punt 17). De aanbeveling van de Raad om de toelichting te verduidelijken is gevolgd. Verder is de wetstekst in overeenstemming gebracht met de corresponderende bepaling in het voorstel voor de Toeslagenwet.

21. Artikel 5

Het eerste lid van dit artikel is onder b zodanig gewijzigd dat ten aanzien van het recht op uitkering van in Nederland verblijvende vreemdelingen ten nauwste wordt aangesloten bij het in het kader van de Algemene Bijstandswet gevoerde beleid. De delegatiemogelijkheid (derde lid) met betrekking tot dit onderwerp is geschrapt. De afstemming op dit punt met het wetsvoorstel voor de nieuwe Werkloosheidswet is behouden.

22. Artikel 8

a. De Raad van State acht het wenselijk om de vrijlating van inkomen uit of in verband met arbeid in bedrijfs- of beroepsleven niet te beperken tot werkzaamheden opgevat nadat het recht op uitkering is ontstaan. Hij ondersteunt op dit punt volledig het advies en de argumentatie van het College Algemene Bijstandswet van 23 augustus 1985 inzake wijziging van het Bijstandsbesluit landelijke norme-

ring in het kader van de stelselherziening sociale zekerheid. De tekst van het artikel en de toelichting is, het advies van de Raad volgend, aangepast.

b. De Raad dringt erop aan te voorzien in de mogelijkheid om de periode van twee jaren te verlengen, zolang als gevolg van in de persoon en het gezin gelegen belemmeringen niet volledig in de algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan kan worden voorzien. Dit is thans ook in het Bijstandsbesluit landelijke normering geregeld.

Naar aanleiding hiervan merken wij onder verwijzing naar het ter zake gestelde onder punt 18b van het nader rapport betreffende het voorstel voor de Toeslagenwet op, dat het niet in de rede ligt de Raad van State hier te volgen.

c. De delegatiebepaling van het vierde lid is in de opzet van het bijgestelde artikel niet nodig en derhalve geschrapt.

23. Artikelen 9 en 21

Het lijkt de Raad van State wenselijk in het voorstel voor de nieuwe Werkloosheidswet en in het onderhavige wetsvoorstel dezelfde terminologie te hanteren met betrekking tot de vakantie-uitkering. Wij handhaven in het onderhavige wetsvoorstel de term «vakantie-uitkering». Dit komt overeen met de gebruikte terminologie in het Bijstandsbesluit landelijke normering.

Het advies van de Raad om artikel 21, derde lid, ten aanzien van de formulering meer op het corresponderende artikel 33, derde lid, (nieuw) van het voorstel voor de nieuwe Werkloosheidswet af te stemmen, is niet gevolgd. De strekking van dit artikellid kan bij de toepassing tot geen enkel misverstand leiden.

Artikel 9, derde lid, van het onderhavige wetsvoorstel is in verband met de technische wijziging van de koppelingssystematiek (hierna aangegeven onder punt a van de inhoudelijke wijzigingen) anders opgezet. Een aansluiting met de formulering in artikel 33, vierde lid, (nieuw) van het voorstel voor de nieuwe werkloosheidswet is daardoor niet mogelijk.

24. Artikel 13

De Raad neemt terecht aan dat het «woonplaats»-criterium in artikel 13 niet altijd gelijk hoeft te zijn aan de gemeente waar men in het bevolkingsregister staat ingeschreven. Normaliter zal dat echter wel het geval zijn.

Anders dan de Raad zijn wij van mening dat het in het kader van dit wetsvoorstel, waar het gaat om personen met een stabiel arbeidsverleden, in de praktijk voor de gemeenten geen problemen op zal leveren om genoemd criterium te hanteren. Ook de eveneens door de gemeenten uitgevoerde Wet Werkloosheidsvoorziening kent in artikel 12 eenzelfde woonplaats-criterium, dat in dit opzicht niet tot moeilijkheden aanleiding geeft. Voorts wijzen wij er nog op dat blijkens de jurisprudentie het «zich bevinden» als criterium uit de Algemene Bijstandswet voor verschillende uitleg vatbaar is. Overname van dit begrip in het onderhavige wetsvoorstel zou stellig geen vereenvoudiging betekenen, te minder omdat het zich bevinden blijkens de artikelen 16 en 17 van die wet zich ook buiten de gemeente van bijstand kan uitstrekken.

25. Artikel 15

a. Met de Raad zijn wij van mening dat er met betrekking tot de toepassing van sancties altijd ruimte moet zijn voor individuele beoordeling. Dit komt naar ons oordeel in de desbetreffende bepalingen reeds voldoende tot uitdrukking. Afstemming dient immers plaats te hebben op de ernst van het feit. Voorts dienen de omstandigheden te worden meegewogen, alsmede de mate waarin de gedragingen redelijkerwijs verwijtbaar zijn. Wel is aanleiding gevonden in de toelichting de individuele benadering bij sancties te benadrukken.

b. In het derde lid is «regels stellen» gewijzigd in: nadere regels stellen.

c. Aan het eerste lid van dit artikel is de term redelijkerwijs toegevoegd.

d en e. In het eerste lid, onderdeel b, is de zinsnede «of in strijd met aard en doel van de uitkering» vervangen door: of in strijd met artikel 17. De toelichting is hieraan aangepast.

26. Artikel 16

Het ligt in het voornemen in een later stadium te bezien op welke punten de Rijksgroepsregeling werkloze werknemers op de voorgestelde nieuwe Werkloosheidswet en de voorgestelde Wet inkomensvoorziening oudere werkloze werknemers dient te worden afgestemd. Onderdeel hiervan zal zijn artikel 15 van de Rijksgroepsregeling werkloze werknemers.

27. Artikel 21

De Raad pleit qua formulering voor een afstemming in meerdere mate op

artikel 29, eerste, tweede en derde lid, (oud) van de voorgestelde nieuwe Werkloosheidswet. Wij wijzen erop, dat uitsluitend de term «achteraf» in het eerste lid van artikel 21 van het onderhavige wetsvoorstel ontbreekt. De reden hiervoor is thans aangeduid in de toelichting, te weten de uitvoeringspraktijk van de Algemene Bijstandswet.

Gemeenten stellen het tijdstip van uitbetaling van de bijstand zelfstandig vast. Het in de wet vastleggen van het tijdstip van uitbetaling van de IOW-uitkering zou tot onnodige technische en administratieve complicaties kunnen leiden. De beperkte verschillen in formulering van het tweede en derde lid kunnen niet tot misverstanden leiden.

28. Artikel 22

De Raad bepleit om in plaats van het gestelde in het derde lid van artikel 22 over te nemen de desbetreffende bepalingen inzake de terugvordering uit het wetsontwerp met betrekking tot «wijziging van bepalingen in de Algemene Bijstandswet die betrekking hebben op het verhaal van kosten van bijstand» (gedrukt stuk II, 1984/1985, 18813). Dit om te voorkomen dat te grote bevoegdheden aan de gemeenten worden gegeven, zonder dat dit gepaard gaat met het geven van rechtswaarborgen.

Wij menen dat de tekst van artikel 22, derde lid, die inderdaad nogal summier is, wellicht daardoor aanleiding tot misverstanden zou kunnen geven. Een volledig overnemen van de desbetreffende bepalingen uit het wetsvoorstel tot wijziging van het verhaalsrecht in de Algemene Bijstandswet stuit echter op bezwaren, omdat op dit ogenblik nog niet vaststaat dat die bepalingen op de voorgestelde wijze kracht van wet zullen krijgen. Bovendien zijn die bepalingen in de structuur van het onderhavige wetsvoorstel moeilijk in te passen. In verband hiermede is besloten tot een aanpassing van het bedoelde derde lid in die zin, dat thans duidelijker uit de tekst blijkt welke relevante elementen ten aanzien van de terugvordering van overeenkomstige toepassing zijn. Ook de rechtsmiddelen worden daarbij expliciet genoemd. De toelichting op artikel 22 is hiermede in overeenstemming gebracht.

Mocht het verhaalsontwerp Algemene Bijstandswet eerder kracht van wet verkrijgen dan het onderhavige wetsvoorstel, dan zal bovendien

worden overwogen een verwijzing naar de desbetreffende artikelen alsnog bij nota van wijziging aan het onderhavige artikel toe te voegen.

29. Artikel 23

De aanbeveling van de Raad om in de toelichting aan te geven dat de IOW-uitkering hoger kan zijn dan de eerder over dezelfde periode verleende ABW-uitkering is opgevolgd.

30. Artikel 27

a. Overeenkomstig het advies van de Raad is de formulering van dit artikel zoveel mogelijk in overeenstemming met artikel 9 van de Rijksgroepsregeling werkloze werknemers gebracht.

b. De Raad adviseert om het nodige te doen aan de aanbeveling van de SER om een gelijke toepassing van het criterium passende arbeid in zowel de sociale verzekering als met betrekking tot de arbeidsvoorziening te verzekeren. Hieraan zal worden voldaan. In dit verband merken wij nog op dat momenteel bij de SER een adviesaanvraag in behandeling is over een nieuwe Arbeidsvoorzieningwet. Ook het begrip passende arbeid komt in dat verband aan de orde. Indien het SER-advies daartoe aanleiding geeft, zal op een later tijdstip het begrip passende arbeid zoals dat in dit wetsvoorstel is omschreven nader kunnen worden bezien.

c. In het vierde lid van het onderhavige artikel is in plaats van «het loon» opgenomen: het rechtens geldende loon.

31. Artikel 29

Terecht merkt de Raad op dat het onderhavige artikel afwijkingen vertoont ten opzichte van overeenkomstige bepalingen in de voorgestelde nieuwe Werkloosheidswet en Rijksgroepsregeling werkloze werknemers. Deze afwijkingen houden echter ten nauwste verband met de positie die de doelgroep van het onderhavige wetsvoorstel in het stelsel van werkloosheidsregelingen inneemt. Deze uitkeringsgerechtigden behoren immers tot de groep van zeer langdurig en oudste werklozen. Het wordt redelijk geoordeeld, dat juist aan deze groep zo weinig mogelijk beperkingen worden gesteld met betrekking tot de deelneming aan onderwijs en onbetaalde werkzaamheden. Een goede en tijdige afstemming op de in voorbereiding zijnde Wet onbetaalde arbeid uitkeringsgerechtigden wordt door ons – met de Raad – wenselijk geacht.

32. Artikel 33

Aan de suggestie van de Raad om het vierde en vijfde lid van artikel 29a van de Algemene Bijstandswet in artikel 33 van het onderhavige wetsvoorstel te incorporeren, is tegemoet gekomen.

33. Artikel 36

In tegenstelling tot de Raad zijn wij van mening dat in de toelichting voldoende is gemotiveerd waarom van een verplicht horen van de commissie wordt afgezien bij beslissingen die voor het recht op uitkering van individuele personen van groot belang zijn.

34. Artikel 48

Ten aanzien van artikel 48, beveelt de Raad aan om het eerste lid te wijzigen conform het voorgestelde nieuwe artikel 84e van de Algemene Bijstandswet en om duidelijker te laten uitkomen tegen wie de strafbepaling zich richt.

Naar aanleiding van deze opmerking is het eerste lid van artikel 48 aangepast aan de tekst van het genoemde voorgestelde nieuwe artikel 84e. De toelichting op artikel 48 is dienovereenkomstig aangepast.

35. Artikel 53

De Raad vraagt zich af of de in dit artikel neergelegde delegatiebepaling noodzakelijk is. Naar onze mening is dit inderdaad het geval. Het is van belang een niet voorziene en onwenselijk geachte wijze van uitvoering snel te kunnen bijstellen. Dit kan uitvoeringsaspecten betreffen die niet op korte termijn op een andere wijze zijn te reguleren. In een toelichting in deze zin is thans voorzien. De bepaling is in zoverre veranderd dat daarin de verplichting is opgenomen, dat, voor zover de regeling niet direct bij algemene maatregel van bestuur is genomen, doch van de bevoegdheid gebruikt wordt gemaakt om een ministeriële regeling te treffen, deze binnen 12 maanden bij algemene maatregel van bestuur wordt bevestigd. Met de gekozen constructie wordt het gebruik van deze bevoegdheid met een zo groot mogelijke zekerheid omgeven.

36. De redactionele kanttekeningen van de Raad zijn verwerkt, behoudens ten aanzien van de hierna te noemen punten.

De aanbeveling van de Raad om de woorden «werkloze werknemer» te vervangen door werknemer is niet overgenomen, omdat naar ons

oordeel hiermee duidelijker tot uitdrukking komt in welke omstandigheid recht op uitkering bestaat. Bovendien sluit dit aan bij de Rijksgroepsregeling werkloze werknemers.

Ten aanzien van de vraag van de Raad of in artikel 6 niet tot uitdrukking moet worden gebracht dat het uitkeringsrecht herleeft, eventueel nadat eerst opnieuw WW-uitkering is genoten, merken wij op dat hiermee voorbij zou worden gegaan aan de mogelijkheid dat de IOW-uitkering samenloopt met de WW-uitkering. De situatie kan immers ontstaan, dat de werkloze werknemer een dienstbetrekking in deeltijd aanvaardt, waardoor aanspraak op een IOW-uitkering blijft bestaan, onder verrekening van de daaruit verkregen inkomsten. Dit is eveneens het geval, indien de betrokkene vervolgens uit die dienstbetrekking werkloos wordt en daaruit een WW-recht ontstaat. Uit artikel 2 blijkt, dat de werkloze werknemer rechthebbende blijft, totdat hij de leeftijd van 65 jaar heeft bereikt. Indien de uitkering gedurende enige tijd wordt onderbroken of verminderd, kan hij bijgevolg altijd weer herleven.

Overigens hebben wij het noodzakelijk geacht het wetsvoorstel op een aantal punten naast die waartoe het advies van de Raad van State aanleiding heeft gegeven, inhoudelijk te wijzigen. Daarnaast is een aantal wijzigingen van redactionele aard aangebracht.

De inhoudelijke wijzigingen hebben betrekking op:

a. Het doel van het wetsvoorstel is te voorzien in een inkomen tot aan het sociaal minimumniveau voor zover het inkomen uit of in verband met arbeid van de werkloze werknemer en de eventuele partner ontoereikend is. In het voorstel van wet zoals dat aan de Raad van State is voorgelegd waren de niveaus van de uitkeringen voor gehuwden, alleenstaanden met een of meer kinderen en alleenstaanden zonder kinderen (bruto) vastgesteld op 100, 90 en 70% van het bruto-minimumloon. De splitsing van het uitkeringsrecht voor de werkloze werknemer en de partner en de werking van de franchise bij de berekening van de WAO-premie leiden echter tot een hogere netto-uitkering dan in de voorliggende fase, derhalve de netto-uitkering voor een echtpaar op het minimumniveau op grond van de nieuwe Werkloosheidswet en de Toeslagenwet. Wij achten dit ongewenst. Daarom is in het

wetsvoorstel een aantal wijzigingen aangebracht. Deze wijzigingen zijn: In artikel 1, onder f, is de begripsomschrijving «minimumloon» vervangen door: netto-minimumloon, terwijl de artikelen 4, 8 en 9 zo zijn aangepast, dat de door de minister vast te stellen uitkeringsgrondslagen netto tot de toepasselijke minimumnormen leiden.

Het algemeen gedeelte van de memorie van toelichting onder punt 6.3 en de artikelsgewijze toelichting zijn daaraan eveneens aangepast.

b. Het derde lid (oud) van artikel 4 is als tweede lid toegevoegd aan artikel 2. Hiermede wordt een duidelijker afbakening van de doelgroep bereikt. De toelichting is hieraan aangepast.

c. Het overheidspersoneel gaat weliswaar in beginsel tot de kring van rechthebbenden op grond van de voorgestelde nieuwe Werkloosheidswet behoren, doch wordt tegelijkertijd tot een bij algemene maatregel van bestuur te bepalen tijdstip, dat na 31 december 1986 moet zijn gelegen, uitgesloten van die kring van verzekerden (artikel 7, nieuw, van dat wetsvoorstel). In samenhang hiermee is artikel 2, eerste lid, onderdeel a, 3°, van dit wetsvoorstel aangepast en zijn aan dat artikel een derde, vierde en vijfde lid toegevoegd.

d. De ministeriële bevoegdheid tot het stellen van nadere regels, opgenomen in artikel 7, tweede lid, is vervangen door een bevoegdheid bij algemene maatregel van bestuur. De toelichting is overeenkomstig aangepast. Dit hangt overigens samen met het door de Raad gestelde onder 11 in zijn advies over de voorgestelde nieuwe Werkloosheidswet.

e. Het tweede lid van artikel 14 is gewijzigd in: Onze Minister kan met betrekking tot het eerste lid regels stellen.

f. In artikel 18 is het woord «situatie» vervangen door: omstandigheid.

Voorts is het woord «aantoont» vervangen door: aannemelijk maakt.

g. In artikel 45 zijn de woorden «twee maanden» vervangen door: een maand. Voorts zijn de woorden «de derde maand» vervangen door: de tweede maand. Dit betreft een afstemming met de Algemene Bijstandswet.

h. In onderdeel 10 van het algemeen deel van de toelichting is ingegaan op de gevolgen van het wetsvoorstel met betrekking tot de belasting van de beroepsrechter.

De wijzigingen van redactionele aard die in het wetsvoorstel zijn aangebracht, zijn opgenomen in een bij dit nader rapport gevoegde bijlage.

Wij veroorloven ons U in overweging te geven, het hierbij gevoegde gewijzigde ontwerp van wet en de daarmee in overeenstemming gebrachte, overeenkomstig het vorenstaande, gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

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

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

BIJLAGE

Lijst van redactionele wijzigingen in het voorstel van Wet inkomensvoorziening oudere werkloze werknemers

– In artikel 9, vierde lid (oude vijfde lid) is de verwijzing naar artikel 50 van de Werkloosheidswet gewijzigd in: artikel 54.

– In artikel 15, eerste lid, zijn de woorden «zijn bevoegd» vervangen door: besluiten.

In het tweede lid van dit artikel zijn de woorden «zijn bevoegd» vervangen door: kunnen.

Dit betreft een nadere afstemming van de Rijksgroepsregeling werkloze werknemers.

– In artikel 17 is de zinsnede «of het bedrag van de uitkering» geschrapt.

– In artikel 22, eerste lid, onder a, c en d zijn de woorden «betrokkenen», «hadden» en «hebben» gewijzigd in respectievelijk: betrokkene, had en heeft.

– In artikel 23 is het woord «betrokkenen» gewijzigd in: betrokkene.

Voorts zijn aldaar de woorden «de noodzakelijke kosten» vervangen door: de algemeen noodzakelijke kosten.

– In artikel 35, laatste zin, is na het woord «artikel» ingevoegd: 34.

– In artikel 39, eerste lid, is het woord «netto» en het laatste deel van de volzin, beginnende met woord «waaronder» vervallen.