

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. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

1. Inleiding

De categorie oudere, langdurig werklozen vraagt om extra aandacht, meer in het bijzonder voor wat betreft de duur van de werkloosheidsuitkering. Het gaat hier immers om personen met een veelal lang arbeidsverleden, die vaak juist door hun leeftijd bijzondere belemmeringen ontmoeten bij de herinschakeling in de arbeid. Er is, zeker in de huidige arbeidsmarktsituatie, een gerede kans dat deze belemmeringen ertoe leiden dat de werkloosheid tot aan de pensioengerechtigde leeftijd voortduurt. Met name moet dit worden gevreesd voor die oudere werkloze werknemers, die reeds gedurende de maximale voor hun leeftijdscategorie geldende periode een beroep hebben moeten doen op een uitkering op grond van de nieuwe Werkloosheidswet.

In de huidige situatie kunnen degenen, die de uitkeringsperiode van de Werkloosheidswet en vervolgens de Wet Werkloosheidsvoorziening hebben doorlopen – te zamen 2½ jaar – bij voortdurende werkloosheid een beroep op bijstandsverlening doen (Rijksgroepsregeling werkloze werknemers). Een uitzondering is gemaakt voor degenen, die op de dag waarop de WWV-uitkering eindigt, de leeftijd van 60 jaar reeds hebben bereikt. Deze ouderen kunnen recht doen gelden op een voortgezette WWV-uitkering tot aan hun 65ste jaar.

Dit houdt in, dat degenen die bij de aanvang van de werkloosheid 57½ jaar of ouder waren, bij voortduren van de werkloosheid geen beroep behoeven te doen op bijstand.

Om dezelfde reden is voor degenen, die aan het eind van de WWV-periode 50 jaar of ouder zijn, per 1 januari 1985 een interim-regeling getroffen, die voorziet in tijdelijke voortzetting van een (minimum) WWV-uitkering. Dit in afwachting van de realisering van de nieuwe Werkloosheidswet, waarin zij ook een langere uitkeringsperiode zullen hebben dan 2½ jaar.

2. De positie van ouderen in de nieuwe Werkloosheidswet

De nieuwe Werkloosheidswet houdt een systeem in van uit premies gefinancierde, individuele uitkeringen met een aan de leeftijd gekoppelde en ook van het arbeidsverleden afhankelijke duur. Indien aan de toelatingseis voor het recht op uitkering wordt voldaan, kan in eerste aanleg aanspraak op een uitkering gedurende ten hoogste een half jaar worden gemaakt.

Vervolgens kan de werkloze werknemer, die in de periode van 5 jaar direct voorafgaande aan het ontstaan van de werkloosheid tenminste 3 jaar in dienstbetrekking is geweest, recht doen gelden op een eveneens aan het loon gerelateerde uitkering waarvan de duur afhankelijk is van de leeftijd. Ten slotte is er dan een aanspraak op een vervolguitkering van een jaar op het niveau van het minimum voor een alleenstaande. Voor zover deze uitkeringen lager zijn dan het toepasselijke sociaal minimumniveau, bestaat onder daarvoor gestelde voorwaarden aanspraak op een toeslag op grond van de Toeslagenwet.

De totale duur van de aan het loon gerelateerde uitkering is voor oudere werkloze werknemers gesteld op:

Leeftijd bij ontstaan werkloosheid	Maximale uitkeringsduur
50 t/m 54 jaar	3½ jaar
55 t/m 59 jaar	4 jaar
60 t/m 64 jaar	5 jaar

Deze periode wordt gevolgd door een vervolguitkering van een jaar. Zonder verdere maatregelen ontstaat vervolgens het navolgende beeld. Bij het doorlopen van de volledige uitkeringsduur kan bij voortgezette werkloosheid de werknemer die bij de aanvang van de werkloosheid 50 jaar was, gedurende ten hoogste 10½ jaar op bijstandverlening zijn aangewezen. Degene die bij het ontstaan van de werkloosheid 59 jaar was, kan nog een jaar op de verlening van bijstand zijn aangewezen. De werkloze werknemer die bij de aanvang van de werkloosheid 60 jaar of ouder was, behoeft geen beroep op bijstand te doen. De werkloosheidsuitkering loopt dan door tot het bereiken van de 65-jarige leeftijd, waarna aanspraak op AOW-uitkering bestaat.

3. De advisering over de duur van de werkloosheidsverzekering in relatie tot de bijstand

De Emancipatieraad heeft zich bezig gehouden met de uitkeringsrechten van werklozen nadat de duur van de uitkering ingevolge de werkloosheidsverzekering is verstreken. Een meerderheid van de Raad pleit in zijn advies van 17 augustus 1984 over de herziening van het stelsel van sociale zekerheid voor een geïndividualiseerde (her)intredersregeling voor werklozen, waarop onder meer een beroep kan worden gedaan, nadat de duur van de uitkering ingevolge de werkloosheidsverzekering is verstreken. Een aantal leden van de Raad ondersteunt dit onderdeel van het advies niet in verband met de financiële consequenties. In beide gevallen zal de langdurig werkloze onverschillig de leeftijd echter uiteindelijk aangewezen raken op bijstandverlening indien men over onvoldoende middelen van bestaan beschikt.

Uit het advies van de Sociaal-Economische Raad (SER) van 29 juni 1984 over de hoofdlijnen van een gewijzigd stelsel van sociale zekerheid bij werkloosheid en arbeidsongeschiktheid, blijkt dat verschillende geledingen van de Raad in beginsel, reeds nu of zo mogelijk op termijn, een individuele loondervingsuitkering nastreven, die zonodig voortduurt tot aan het 65ste jaar. Daarbij moet worden aangetekend, dat de voorwaarden waaronder aanspraak op een dergelijke uitkering zou kunnen worden gemaakt in de verschillende zienswijzen nogal uiteenlopen. In dit kader zal daarop niet nader worden ingegaan.

Het streven de loondervingsuitkering zonodig te doen voortduren tot het 65ste jaar wordt ten dele ingegeven door bezwaren tegen de overgang naar de bijstand, met de daaraan verbonden vermogenstoets. Dit in het bijzonder waar het gaat om langdurig werklozen met een lang arbeidsverleden. Deze visie wordt duidelijk verwoord door de werknemersleden van de FNV. Ook de werknemersvertegenwoordigers van het CNV en de MHP

staan in beginsel een uitkeringsduur voor tot aan het 65ste jaar. De CNV-vertegenwoordigers geven evenwel aan, dat de huidige financiële problematiek een zodanig stelsel voorsnog onmogelijk maakt. Zij adviseren op korte termijn een beperkte uitkeringsduur op grond van een werkloosheidsverzekering. Na afloop van die termijn zou de betrokkene in aanmerking dienen te komen voor een uitkering op minimumniveau, waarbij uitsluitend een toetsing op inkomen uit arbeid van betrokkene of van zijn of haar partner plaatsvindt. De CNV-leden gaan daarbij uit van het handhaven van de huidige regeling ten aanzien van oudere werknemers in de Wet Werkloosheidsvoorziening. Een aantal Kroonleden adviseert eveneens tot een beperkte duur van de uitkering op grond van de werkloosheidsverzekering. Na beëindiging daarvan is betrokkene aangewezen op een bijstandsuitkering, waarbij dit deel van de Raad ervoor pleit de vermogenstoets te laten vervallen, wanneer de verzekeringsuitkering na het 54ste levensjaar wordt beëindigd. De ondernemersleden en een aantal andere Kroonleden zijn van mening dat de uitkeringsduur op grond van de werkloosheidsverzekering aan een maximum moet zijn gebonden. Na afloop van deze uitkeringsduur zou men in aanmerking moeten komen voor een speciale loondervingsvoorziening op het niveau van het sociaal minimum voor een alleenstaande. Bij deze voorziening zou geen vermogenstoets moeten plaatsvinden, maar wel een toets op het inkomen uit arbeid en de inkomsten uit vermogen van de betrokkene en de partner.

Het grootste deel van de SER adviseert derhalve, zeker gericht op de kortere termijn, tot een systeem van een in duur beperkte loongerelateerde uitkering op grond van een werkloosheidsverzekering. De nieuwe Werkloosheidswet draagt dit kenmerk. Vervolgens zou naar het oordeel van de meeste leden van de Raad sprake moeten zijn van een minimumvoorziening, afwijkend van de bijstand, in het bijzonder op het punt van de vermogenstoets. De nieuwe Werkloosheidswet beperkt de duur van een individuele minimumuitkering – de vervolguitkering – tot een jaar.

4. Een specifieke inkomensvoorziening voor oudere werkloze werknemers (IOW)

Uit de hiervoor beschreven advisering blijkt dat het in zeer brede kring bezwaarlijk wordt geacht dat langdurig werklozen na de uitkeringsduur van de werkloosheidsverzekering op bijstand aangewezen raken en daarmee aan een volledige middelentoets, inclusief die op vermogen, onderworpen worden. Wij achten het echter verantwoord en uit beheersingsoogpunt noodzakelijk dat bij voortdurende van de werkloosheid voorsnog een in zwaarte toenemende toets op de eigen middelen om in het bestaan te voorzien wordt gehandhaafd. Omdat voor oudere werklozen, die de maximale uitkeringsduur van de nieuwe Werkloosheidswet hebben doorlopen, zowel gezien leeftijd als werkloosheidsduur de mogelijkheden tot herinschakeling in de arbeid gering zijn, willen wij voor hen hierop een zekere uitzondering maken. Het gaat daarbij om degenen die gezien hun arbeidsverleden in aanmerking komen voor een mede door de leeftijd bepaalde WW-uitkering van langere duur. Wij achten het gerechtvaardigd voor deze oudere werklozen een speciale inkomensvoorziening te treffen. Daarbij wordt uitgegaan van een leeftijdsgrens van 50 jaar bij de aanvang van de werkloosheid. De uitkering gaat in na het verstrijken van de maximale duur van de uitkering op grond van de werkloosheidsverzekering. Deze voorziening zal zich ten aanzien van de middelentoets in een voor de betrokkene gunstige zin van de bijstandsverlening moeten onderscheiden. Een essentiële voorwaarde is uiteraard dat een zodanige voorziening moet passen binnen de gestelde financiële ruimte. Binnen de noodzakelijke financiële begrenzingen is met betrekking tot een nieuwe Werkloosheidswet gekozen voor onder meer de volgende hoofdlijnen: een beperkte duur van de loondervingsuitkering met een differentiatie ten gunste van oudere werklozen, en een voorshands tot een jaar beperkte vervolguitkering. Het

instrument van de vervolgitkering is uitdrukkelijk bedoeld als een stap in de richting van een, met name uit oogpunt van emancipatiebeleid bepleit, geïndividualiseerd uitkeringsstelsel. Een andere hoofdlijn is de in zwaarte toenemende middelentoets bij voortduring van de werkloosheid. Een voorziening volgens het voorliggende voorstel past beter binnen de noodzakelijke financiële begrenzingsen en de genoemde hoofdlijnen, dan een verlenging van de vervolgitkering uitsluitend voor de doelgroep van dit wetsvoorstel.

Een dergelijke specifieke voorziening vereist een afzonderlijke regeling buiten de nieuwe Werkloosheidswet en de Algemene Bijstandswet, aangezien deze zich op wezenlijke onderdelen van beide wettelijke regimes onderscheidt. Voorgesteld wordt een specifieke overheidsvoorziening ten laste van de algemene middelen, die wordt uitgevoerd door burgemeester en wethouders van de gemeenten. Dit biedt tevens de mogelijkheid de wijze van uitvoering en de positie van Rijk en gemeenten in dit kader op overeenkomstige wijze te regelen als in de Algemene Bijstandswet. Omdat de Wet inkomensvoorziening oudere werkloze werknemers voor oudere werkloze werknemers als het ware een verlengstuk zal vormen van de uitkeringsperiode op grond van de nieuwe Werkloosheidswet en Toeslagenwet, zijn op de relevante onderdelen ook elementen uit die wetten in deze regeling opgenomen.

In zijn aanvullend advies van 23 augustus 1985 beveelt de SER aan de categorie ex-zelfstandigen in de Wet inkomensvoorziening oudere werkloze werknemers op te nemen, onder een aantal te stellen bijzondere voorwaarden. Hiermee sluit de Raad aan bij zijn advies van 29 juni 1984, waarin de Raad onder meer verwijst naar zijn eerdere advies van 15 oktober 1976 inzake opnemings van ex-zelfstandigen in de Wet Werkloosheidsvoorziening. Het recht op een IOW-uitkering zou voor ex-zelfstandigen dienen in te gaan na een redelijke wachttijd van bijvoorbeeld één jaar na bedrijfsbeëindiging. De Wet inkomensvoorziening oudere werkloze werknemers zou, aldus de SER, in de plaats kunnen treden van de huidige bedrijfsbeëindigingsregelingen. Op de positie van werkloze ex-zelfstandigen in relatie met werkloosheidsuitkeringen wordt in het algemeen deel van de memorie van toelichting bij het voorstel tot een nieuwe Werkloosheidswet in meer algemene zin ingegaan.

Het kabinet is van oordeel dat toelating van werkloze ex-zelfstandigen tot de personenkring van de Wet inkomensvoorziening oudere werkloze werknemers, gezien de keuze die met betrekking tot het voorstel tot een nieuwe Werkloosheidswet is gemaakt, niet voor de hand ligt. Het laatstgenoemde wetsvoorstel is naar aard en opzet een verlengstuk van de eerste en kent als zodanig de entree-eis dat de rechthebbende gedurende de maximum-termijn een uitkering ingevolge die wet heeft ontvangen. Deze eis zal voor ex-zelfstandigen niet kunnen gelden. Voor hen zou het recht op een IOW-uitkering volgens het advies van de SER reeds moeten ingaan na één jaar werkloosheid.

Daarmee is sprake van een aanmerkelijke ongelijkheid in de voorwaarden tot het verkrijgen van de uitkering zoals die zouden gelden voor resp. ex-zelfstandigen en werkloze werknemers. Tevens zou afbreuk worden gedaan aan het specifieke karakter van de Wet inkomensvoorziening oudere werkloze werknemers, als voorziening bij gebleken langdurig voortbestaan van de werkloosheid. De bijzondere voorwaarden die de Raad ten aanzien van ex-zelfstandigen aan het uitkeringsrecht verbindt, sluiten niet geheel uit dat ook na vrijwillige bedrijfsbeëindiging aanspraak op een IOW-uitkering kan worden gemaakt.

In zijn advies van 29 juni 1984 overweegt de Raad dat het werkloosheidsrisico van de zelfstandige zeer samenhangt met beslissingen die door betrokkene zelf zijn genomen in het kader van de bedrijfsuitoefening. Naar ons oordeel gelden deze bezwaren evenzeer tegen een verplichte verzekering als tegen opnemings van ex-zelfstandigen in het voorliggende wetsvoorstel.

Gedurende de voorgestelde wachttijd van een jaar na bedrijfsbeëindiging waartoe de SER adviseert, zou de ex-zelfstandige voor het levensonderhoud zijn aangewezen op het eigen vermogen. De wachttijd is dan onevenredig in het nadeel van zelfstandigen met een relatief klein vermogen. De door de Raad voorgestelde vervanging van de bedrijfsbeëindigingsregelingen door de Wet inkomensvoorziening oudere werkloze werknemers stuit onder meer op het probleem dat die regelingen ook openstaan voor beneden 50-jarigen.

Al met al acht het kabinet het niet gewenst het advies van de SER te volgen.

5. Kring der rechthebbenden

De doelgroep van de voorziening bestaat uit die werkloze werknemers die bij de aanvang van de werkloosheid de leeftijd van 50 jaar hebben bereikt, en als gevolg van voortdurende werkloosheid gedurende de maximale voor de betrokkene gezien de leeftijd geldende uitkeringsduur, een uitkering op grond van de nieuwe Werkloosheidswet hebben genoten. De aanspraak op een uitkering op grond van deze inkomensvoorziening kan doorlopen, totdat de werkloze werknemer de leeftijd van 65 jaar bereikt.

Het gaat hierbij derhalve om oudere werklozen, die al tenminste 4¹/₂ jaar werkloos zijn geweest. Zij zouden bij het ontbreken van een specifieke voorziening op bijstand zijn aangewezen. Degenen die niet voldoen aan het leeftijds criterium, of aan de in de nieuwe Werkloosheidswet neergelegde vereisten voor de maximale bij de leeftijd van de betrokkene passende uitkeringsduur, kunnen als voorheen bij het ontstaan of voortduren van de werkloosheid aanspraak maken op de verlening van bijstand met toepassing van de Rijksgroepsregeling werkloze werknemers.

Tot de kring van rechthebbenden behoren in beginsel ook degenen die aan de bovengenoemde vereisten voldoen, doch niet direct na het verstrijken van de werkloosheidsuitkering aanspraak kunnen doen gelden op een uitkering op grond van de Wet inkomensvoorziening oudere werkloze werknemers.

Dit kan het geval zijn bij degene die aansluitend op de WW-termijn weer werk heeft aanvaard of vanwege het arbeidsinkomen van de partner. Bij intreding van werkloosheid van de betrokkene of de partner, ontstaat dan op een later tijdstip aanspraak op een IOW-uitkering. Ingeval de aanspraak op een IOW-uitkering is onderbroken als gevolg van werkaanvaarding van de betrokkene of van de partner, zal na beëindiging van de werkzaamheden weer aanspraak op de voorziening mogelijk zijn. Ook kan sprake zijn van een kort dienstverband, waarna opnieuw recht op een WW-uitkering ontstaat – voor een half jaar – zonder dat opnieuw recht op een WW-uitkering voor de maximale duur is verkregen. In dat geval kan, uiteraard na het verstrijken van het halve jaar waarin de WW-uitkering eventueel aangevuld met een toeslag wordt genoten, opnieuw aanspraak op de inkomensvoorziening op grond van de Wet inkomensvoorziening oudere werkloze werknemers worden gemaakt.

Indien door bij voorbeeld de aanvaarding van een dienstverband in deeltijd de inkomsten lager zijn dan het toepasselijke sociaal-minimumniveau, blijft uiteraard aanspraak op de IOW-uitkering bestaan onder verrekening van de daaruit verkregen inkomsten.

Tot de kring van rechthebbenden zullen ook behoren diegenen, die na de datum van inwerkingtreding van de nieuwe Werkloosheidswet ingevolge het overgangsrecht uitkering op grond van de Wet Werkloosheidsvoorziening zullen blijven ontvangen en die recht hebben op de uitkering op grond van de per 1 januari 1985 ingevoerde interimvoorziening voor oudere werklozen, of daarop bij voortdurende werkloosheid recht zouden hebben gehad. Hiertoe strekkende bepalingen zijn opgenomen in de voorgestelde Invoeringswet stelselherziening.

6. De uitkering

6.1. *Het karakter van de uitkering*

De inkomensvoorziening is een minimumbehoefte-voorziening die aansluit op de vervolguitkering op grond van de nieuwe Werkloosheidswet en – waar van toepassing – de 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 minimumniveau voor zover het inkomen uit of in verband met arbeid van beiden te zamen ontoereikend is. Er is derhalve sprake van een aanzienlijk lichtere middelentoets dan bij de verlening van bijstand, in het bijzonder ten aanzien van de eventuele aanwezigheid van vermogen. De inkomensvoorziening sluit aan bij die, welke in het kader van de Toeslagenwet wordt gehanteerd. Daarmee wordt recht gedaan aan de opzet van de Wet inkomensvoorziening oudere werkloze werknemers als «verlengstuk» van de voorgaande fase.

6.2. *Het recht op uitkering*

De werkloze werknemer en de partner hebben gelijkelijk recht op de uitkering die voor hen gezamenlijk en de eventuele overige gezinsleden is bedoeld. Evenals bij de toekenning van bijstand zal, indien één der partners of beide partners zulks wensen, aan elk de helft van de totale uitkering worden betaald.

Ongehuwde partners worden gelijkgesteld met gehuwden op dezelfde wijze als in de Algemene Bijstandswet en de Toeslagenwet op grond van de daartoe strekkende wetsvoorstellen. Het gaat daarbij om de partner van hetzelfde of het andere geslacht met wie de werkloze werknemer niet is gehuwd en met wie deze samenwoont op een wijze die niet feitelijk verschilt van die van samenwonende gehuwden. Deze gelijkstelling vloeit voort uit het minimumbehoefte-karakter van dit wetsvoorstel. Met betrekking tot de minimumbehoeftefunctie staan behoefte en draagkracht van de leefeenheid centraal. Samenwonende ongehuwde partners verkeren wat betreft hun behoefte en draagkracht niet in een andere situatie dan gehuwden, zodat een gelijke behandeling in de rede ligt.

De gelijke behandeling van gehuwden en ongehuwd samenlevenden moet situaties betreffen die zowel economisch als sociaal gezien echt vergelijkbaar zijn. Hiervoor is het criterium «partner» essentieel. Immers de gelijkstelling in het kader van dit wetsvoorstel betekent niet alleen dat rekening wordt gehouden met de besparende werking van het voeren van een gezamenlijke huishouding (100%-norm). Ook wordt bij het vaststellen van de uitkering het inkomen uit of in verband met arbeid van de werkloze werknemer en van de partner te zamen betrokken.

Het aldus afstemmen van de uitkering op de behoefte en draagkracht van de leefeenheid is alleen verantwoord als er gezien de omstandigheden mag worden uitgegaan van een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de bestaanskosten.

In de uitvoeringspraktijk zal men van geval tot geval moeten beoordelen of er sprake is van een situatie die vergelijkbaar is met die van gehuwde partners. Daarvoor kunnen geen absolute maatstaven worden aangelegd. Wel is het mogelijk enkele elementen aan te geven die bij de beoordeling van groot belang zijn.

1. Het voeren van een gezamenlijke huishouding vormt een noodzakelijke voorwaarde, die echter niet de enige doorslaggevende is. Er zijn situaties te onderscheiden waarin twee mensen een gezamenlijke huishouding voeren,

maar die niet zijn te vergelijken met een huwelijk (te denken valt aan twee verwanten). Ook kunnen twee personen formeel op twee adressen zijn ingeschreven, terwijl zij in feite toch een gezamenlijke huishouding voeren (bij voorbeeld schijnverlatingen).

2. Van belang is voorts de wijze waarop personen zich aan hun omgeving presenteren. Bedoeld zijn hier de uiterlijk waarneembare omstandigheden die zonder ongeoorloofde inbreuk te plegen op de privacy van de betrokkenen kunnen worden getoetst.

3. Een derde factor van belang betreft de vraag of er sprake is van een zekere duurzaamheid. Wanneer de werkloze werknemer meldt dat deze is gaan samenwonen met een partner, waarbij nog niet duidelijk is dat dit tot een duurzame situatie zal leiden, kan de toekenning van de uitkering nog gedurende drie maanden op dezelfde wijze worden voortgezet, derhalve zonder toets op het inkomen van de partner. Indien daartoe aanleiding bestaat kan deze termijn worden verlengd tot maximaal zes maanden.

6.3. *Het niveau van de uitkering*

De Wet inkomensvoorziening oudere werkloze werknemers is als minimumbehoefte-voorziening geplaatst tussen de voorgestelde Toeslagenwet en de Algemene Bijstandswet. Voor de bepaling van de uitkeringshoogte en de uitkeringssystematiek moet worden bezien in welke relatie dit wetsvoorstel tot deze andere wetten staat.

Met dit wetsvoorstel wordt voorzien in een uitkering volgend op de minimumuitkering op grond van de nieuwe Werkloosheidswet en, ingeval van (een-ouder)gezinnen, de Toeslagenwet. Daarbij kent dit wetsvoorstel een volledige inkomenstoets op het inkomen uit of in verband met arbeid van de werkloze werknemer en diens echtgenoot. Het wetsvoorstel vertoont op dit punt een duidelijke overeenkomst met de Algemene Bijstandswet, zij het dat er geen sprake is van een vermogenstoets en dat de inkomenstoets beperkter is.

Voor de vaststelling van de hoogte van de minimumuitkeringen in de loondervings sfeer geeft het kabinet in het algemeen de voorkeur aan een systematiek van bruto koppeling. In de voorgestelde Toeslagenwet wordt het relevante behoefteminimum dan ook afgeleid van een bruto-koppeling aan het minimumloon. In de memorie van toelichting bij het voorstel voor een nieuwe Werkloosheidswet wordt deze keuze onder 3.8 toegelicht. Een dergelijke keuze is echter niet mogelijk ter zake van de IOW-uitkering. Het toekennen van het uitkeringsrecht voor gehuwden aan beide echtgenoten zou in samenhang met de huidige wijze van premieheffen, waarin voor de WAO-premie een franchise van toepassing is, tot een te hoog netto uitkeringsniveau leiden. Bij de uitbetaling van de IOW-uitkering wordt de WAO-franchise voor ieder van de echtgenoten afzonderlijk in aanmerking genomen.

Een bruto gelijkstelling van de IOW-uitkering voor gehuwden aan het minimumloon zou er toe leiden dat over de beide helften van de IOW-uitkering te zamen minder WAO-premie zou worden ingehouden dan in het referentieminimumloon is begrepen. De berekening van het referentieminimumloon is gebaseerd op de situatie van een alleenverdiener zodat de franchise eenmaal in aanmerking wordt genomen. De netto IOW-uitkering voor gehuwden en samenwonenden zou daarmee circa 1,5% boven het sociaal minimum uitgaan. Deze positieve afwijking zou overigens niet structureel gegarandeerd zijn, maar afhankelijk blijven van de ontwikkeling van de WAO-premiedruk en de wijze van premieheffing.

Wij achten het in het licht van het voorgaande noodzakelijk het niveau van de IOW-uitkering voor gehuwden door middel van netto koppeling te bepalen. In het belang van een consistente vormgeving van dit wetsvoorstel stellen wij voor ook de uitkeringsniveaus voor alleenstaanden met, onderscheidenlijk zonder kinderen netto gelijk te stellen aan het relevante sociaal minimum. Daarmee zijn de netto-uitkeringsniveaus dezelfde als die op

grond van de Algemene Bijstandswet. Dit betekent dat de aansluiting qua uitkeringsniveau met de voorliggende loondervingsfase voor alleenstaanden niet volledig kan zijn. In de loondervings sfeer is immers sprake van bruto koppeling, waarvan het netto resultaat in positieve zin afwijkt van het relevante sociaal minimum. De uitkomsten van een bruto koppeling van de IOW-uitkering voor gehuwden en van de voorgestelde netto koppeling worden in onderstaande tabel vergeleken. Voor deze vergelijking van uitkeringsniveaus voor alleenstaanden zij verwezen naar tabel 1 onder 3.8.2 van de memorie van toelichting bij het voorstel voor een nieuwe Werkloosheidswet.

Tabel. IOW-uitkering (per maand) voor gehuwden inclusief vakantie-uitkering

	Referen- tieminimum- loon	Bruto koppeling	Netto koppeling
Bruto-uitkering	2137	2137	2099
Premie zfw	98	98	97
Premie ZW, WW	85	85	84
Premie WAO	26	0	0
Premie AOW/AWW	276	276	271
Loonbelasting	100	102	97
Netto-uitkering	1550	1576	1550

N.B. Bovenstaand is steeds gesproken van premieheffing. Toepassing van vereveningsbijdragen leidt niet tot verschillen.

In het voorliggende wetsvoorstel is vooralsnog het instrument van de vereveningsbijdrage opgenomen, hoewel wij van mening zijn dat premieheffing de voorkeur verdient. Daarbij zijn de volgende overwegingen van belang.

De vereveningsbijdragen zijn destijds in de Wet Aanpassingsmechanismen (Stb. 1979, 711) geïntroduceerd om volledige materiële premieheffing te realiseren zonder tot formele premieheffing over te moeten gaan. Wij zijn inmiddels tot de conclusie gekomen dat alsnog formele premieheffing over loondervingsuitkeringen gerealiseerd zou moeten worden. Het destijds geopperde bezwaar van formele premieheffing, dat daarmee premie geheven zou worden voor reeds ingetreden risico's achten wij niet van zodanig overwegende aard dat formele premieheffing daardoor zou worden verhinderd.

Bovendien is inmiddels met het systeem van vereveningsbijdrage ervaring opgedaan, die tot heroverweging van dit instrument noopt.

In situaties van samenloop van meerdere uitkeringen, eventueel ook met loon, kan er zowel sprake zijn van premieheffing als van de toepassing van vereveningsbijdragen. Dit kan leiden tot een zodanige administratief-technische complexiteit dat vereenvoudiging door de toepassing van één regime moet worden overwogen. Bovendien kan het in dergelijke situaties van samenloop voorkomen dat sprake is van een onbedoeld te hoog of te laag netto uitkeringsniveau doordat het gezamenlijk effect van premieheffing en vereveningsbijdragen afwijkt van de situatie van uitsluitend premieheffing. Ook dit moet een belangrijke overweging zijn om tot wijzigingen te komen. Bij de behandeling van de invoering van premieheffing over ziekengeld is aan deze materie eveneens aandacht besteed. Hiervoor zij verwezen naar de desbetreffende memorie van antwoord (kamerstuk 18 752, nr. 5).

Het voorliggende wetsvoorstel tot invoering van een inkomensvoorziening voor oudere werkloze werknemers achten wij geen geschikte gelegenheid om op dit punt voorstellen te doen. Op dit moment wordt bezien of op korte termijn een afzonderlijk wetsvoorstel kan worden ingediend om tot algemene premieheffing over loondervingsuitkeringen te komen. Daarbij zal het in eerste instantie de uitkeringen bij loonderving wegens arbeids-

ongeschiktheid betreffen. Ook de IOW-uitkering zal in de overwegingen worden betrokken. In het wetsvoorstel voor de nieuwe Werkloosheidswet wordt al uitgegaan van volledige premieheffing. Wij streven ernaar een eventueel wetsvoorstel voor algemene premieheffing op een zodanig tijdstip in te dienen, dat gelijktijdige behandeling met de wetsvoorstellen stelselherziening mogelijk zal zijn.

6.4. *De inkomenstoets*

Recht op uitkering ontstaat indien men niet zelf over toereikende inkomsten beschikt. Bij deze toets moet ook worden bezien welke elementen uit de andere minimumbehoefteregelingen – Toeslagenwet en Algemene Bijstandswet – daarbij een rol behoren te spelen. Van belang hierbij is dat wij hebben gekozen voor een specifieke regeling voor oudere werklozen, die geruime tijd een inkomen uit arbeid hebben verworven en na het verlies daarvan reeds langdurig een individuele, alleen op eigen inkomsten getoetste uitkering hebben genoten. De keuze voor een specifieke regeling buiten de bijstand voor deze doelgroep, rechtvaardigt naar onze mening dat naast het achterwege laten van de vermogenstoets ook niet de toets op alle beschikbare inkomsten van de Algemene Bijstandswet tot uitgangspunt wordt genomen.

Wij achten het meer in overeenstemming met doel en karakter van de Wet inkomensvoorziening oudere werkloze werknemers dat toetsing plaats heeft op dezelfde inkomsten als in de Toeslagenwet, t.w. die uit of in verband met arbeid.

Wel brengt het karakter van minimumbehoeftevoorziening van overheidswege met zich dat het uitkeringsrecht wordt getoetst aan de gezamenlijke inkomsten van de werkloze werknemer en de partner, voor zover deze verband houden met arbeid of een loonvervangende uitkering betreffen. Evenals in de Toeslagenwet blijven de inkomsten van kinderen buiten beschouwing.

Met het oog op een strikte toepassing van de minimumbehoeftefunctie moet bij de vaststelling van het uitkeringsrecht in beginsel volledig rekening worden gehouden met de inkomsten uit of in verband met arbeid van de werkloze werknemer en de partner.

De uitkering vult de eigen inkomsten aan tot het sociaal minimum. Bij een gedeeltelijke vrijlating zou een hoger inkomen dan dit minimum worden gewaarborgd, waarmee naar onze mening afbreuk zou worden gedaan aan het minimumbehoeftekarakter van deze regeling. Wel achten wij het gewenst en verantwoord dat een in omvang en duur beperkte vrijlating wordt toegepast op inkomsten uit arbeid. Dit als financiële stimulans voor uitkeringsgerechtigden, die trachten (opnieuw) in hun levensonderhoud te voorzien. De vrijlatingsregeling in dit kader is dezelfde als die in de Toeslagenwet.

7. Voorwaarden en sancties

7.1. *Beschikbaarheid voor de arbeid*

Essentieel voor elke werkloosheidsregeling is het beginsel dat aan het recht op uitkering voorwaarden worden verbonden, die er op zijn gericht de werkloosheid ongedaan te maken. Hierin ligt geen wezenlijk verschilpunt tussen een werkloosheidsverzekering, de bijstand aan werklozen en de onderhavige inkomensvoorziening. In deze regeling zijn derhalve ook voorwaarden opgenomen die zijn gericht op de herinschakeling in de arbeid van de werkloze werknemer. Hoewel voor ouderen, die langdurig werkloos zijn, de mogelijkheden tot herintreding veelal beperkt zijn, zou het onjuist zijn om van het stellen van deze voorwaarden af te zien zodra zij overgaan naar deze werkloosheidsregeling. Uitgangspunt is evenwel – gezien de huidige arbeidsmarktsituatie – het thans gevoerde soepele beleid ten aanzien van 57¹/₂-jarigen en ouderen voort te zetten.

Het karakter van de inkomensvoorziening, bedoeld immers voor de werkloze werknemer en de eventuele partner te zamen, brengt met zich mee dat anders dan bij de werkloosheidsverzekering ook de mogelijkheden van de partner in beschouwing worden genomen. Aan de aanspraak op een zodanige voorziening dienen, indien mogelijk en redelijk, arbeidsvoorwaarden met betrekking tot de partner te worden verbonden. Het stellen van voorwaarden aan de partner is in beginsel redelijk, indien deze in het recente verleden beloonde arbeid heeft verricht. Daarbij gaat het om een bestendig arbeidspatroon.

Wanneer aan de partner op grond van een andere uitkeringsregeling reeds voorwaarden tot (her)inschakeling in de arbeid zijn gesteld, kan zulks bij de toepassing van de Wet inkomensvoorziening oudere werkloze werknemers uiteraard achterwege blijven. Bij het bovenstaande dient te worden overwogen dat een feitelijk ongerechtvaardigd beroep op de voorziening als gevolg van vrijwillig afzien van arbeidsmogelijkheden, respectievelijk arbeidsinkomsten door de belanghebbenden moet worden tegengegaan. Bij de beoordeling van de redelijkheid en de mogelijkheden van de partner, waar het gaat om het stellen van de bedoelde voorwaarden en de mate van beschikbaarheid, spelen verder een rol factoren als leeftijd van de partner, medische en sociale omstandigheden, derhalve de persoonlijke omstandigheden. In alle gevallen vergt het stellen van voorwaarden aan zowel de werkloze werknemer als de partner een beoordeling van de individuele omstandigheden door het uitvoeringsorgaan.

Waar het gaat om een werkloze werknemer met voorheen een deeltijdbaan mag in beginsel een ruime opstelling, derhalve ook beschikbaarstelling voor een voltijdbaan worden verwacht. Bedacht moet worden dat de beperkte opstelling al geruime tijd niet tot herinschakeling in de arbeid heeft geleid. Het uitvoeringsorgaan zal dienen te beoordelen in hoeverre factoren aanwezig zijn op grond waarvan een ruimere opstelling van de betrokkenen niet kan worden gevegd.

Zowel voor de werkloze werknemer als voor de partner aan wie voorwaarden zijn gesteld geldt dat er geen bezwaar bestaat tegen het volgen van dagopleidingen of het verrichten van aan werklozen toegestane onbeloonde werkzaamheden, zolang de betrokkene aan de gestelde voorwaarden blijft voldoen. Hiermee wordt een in beginsel gelijke behandeling bereikt met de werkloze werknemers die op een der andere werkloosheidsregelingen aangewezen zijn. Met het oog hierop zijn gelijksoortige bepalingen opgenomen als in de andere werkloosheidsregelingen. In navolging van het voorstel voor de nieuwe Werkloosheidswet wordt ook in dit wetsvoorstel ruimte gereserveerd (artikel 30) om te zijner tijd mogelijk te maken dat uitkeringsgerechtigden in aanmerking worden gebracht voor voorzieningen gericht op behoud, herstel of bevordering van de arbeidsgeschiktheid. Over deze materie zal op korte termijn een adviesaanvraag worden gericht aan de SER, SVR en VNG.

7.2. Ontheffingsmogelijkheden

Burgemeester en wethouders zijn bevoegd individueel een ontheffing van een of meer voorwaarden te verlenen, indien redenen van medische of sociale aard, of andere in de persoon gelegen redenen daartoe aanleiding geven. Dit kan bij voorbeeld het geval zijn, wanneer door ziekte of arbeidsongeschiktheid nakoming van de voorwaarden niet kan worden gevegd. In deze kan het uitvoeringsorgaan eenzelfde beleid volgen als bij de uitvoering van de Rijksgroepsregeling werkloze werknemers. Daarin is aangegeven dat de arbeidsmarktsituatie als zodanig geen grond is voor een ontheffing.

Een individuele ontheffing van een of meer voorwaarden kan voorts worden verleend, indien de betrokkene een noodzakelijke opleiding volgt of toegestane onbeloonde arbeid verricht. Waar het gaat om een opleiding die voor de herinschakeling in de arbeid noodzakelijk wordt geacht, kan voor de duur van die opleiding ontheffing worden gegeven van de ver-

plichtingen passende arbeid te zoeken en aangeboden passende arbeid te aanvaarden. Onder bepaalde voorwaarden zal aan degenen die aan werklozen toegestane onbeloofde arbeid verrichten, tijdelijk ontheffing kunnen worden verleend van de verplichting passende arbeid te zoeken. Aangeboden passende arbeid dient evenwel te worden aanvaard. Het uitvoeringsorgaan kan bij dit ontheffingenbeleid dezelfde lijn volgen als bij de toepassing van de Rijksgroepsregeling werkloze werknemers. Burgemeester en wethouders kunnen hierbij de plaatselijke adviescommissie horen, alvorens een besluit tot ontheffing te nemen.

De bevoegdheid om categorieën van uitkeringsgerechtigden van de gebruikelijke verplichtingen te ontheffen, is voorbehouden aan de minister. Voor wat betreft de categorie 57^{1/2}-jarige en oudere werkloze werknemers zal het in het kader van de Werkloosheidswet en de Rijksgroepsregeling werkloze werknemers gevoerde soepele beleid, gelet op de situatie op de arbeidsmarkt, op dezelfde wijze binnen het kader van de Wet inkomensvoorziening oudere werkloze werknemers gestalte krijgen. Dit zal bij ministeriële regeling worden geformaliseerd.

7.3. Sancties

Aan de uitkering zijn voorwaarden gericht op inschakeling in de arbeid verbonden alsmede de voorwaarde tot het verschaffen van alle inlichtingen, die voor het recht op en de omvang en duur van de uitkering van belang zijn. Het is van belang dat een nodeloos beroep op de inkomensvoorziening wordt tegengegaan. Om deze reden is het noodzakelijk dat ten aanzien van degenen, die in dit licht verwijtbare gedragingen vertonen maatregelen kunnen worden getroffen met betrekking tot de hoogte of de duur van de uitkering. De mate van verwijtbaarheid en de ernst van de gedragingen dienen in de maatregel tot uitdrukking te komen. Dit staat ter beoordeling van de uitvoerende instantie op dezelfde wijze als in het kader van de Rijksgroepsregeling werkloze werknemers. Zo nodig zullen nadere regels worden gegeven met betrekking tot de toepassing van maatregelen op het uitkeringsvlak bij bedoelde verwijtbare gedragingen.

De mogelijkheid bij het niet voldoen aan de voorwaarde om de noodzakelijke en juiste inlichtingen te verschaffen tot een sanctie betreffende de uitkering over te gaan, laat onverlet dat in deze gevallen ook een strafmaatregel kan worden opgelegd. Dit op grond van de bepalingen in hoofdstuk VII, die overeenstemmen met de bepalingen die in de Algemene Bijstandswet zullen worden opgenomen.

8. De uitvoering van de regeling

Gezien de opzet van de Wet inkomensvoorziening oudere werkloze werknemers als een voorziening van overheidswege met een minimumbehoefte karakter, ligt het voor de hand dat de uitvoering wordt opgedragen aan de lokale overheid. Bovendien treedt de Wet inkomensvoorziening oudere werkloze werknemers voor de beoogde doelgroep in de plaats van de Algemene Bijstandswet, die ook door de gemeenten wordt uitgevoerd.

De uitkeringsrechten en de daaraan gekoppelde voorwaarden hebben betrekking op de werkloze werknemer en de partner. In verband daarmee lopen de hoofdlijnen van het uitkeringsbeleid en het voorwaarden- en sanctiebeleid parallel aan die van de Algemene Bijstandswet en de daarop gebaseerde Rijksgroepsregeling werkloze werknemers. Waar wenselijk en nodig zijn met het oog op de doelgroep andere, op die groep toegespitste regels gesteld. Waar dit het geval is, werd dit in het voorafgaande reeds toegelicht of zal dit in de artikelsgewijze toelichting nog nader worden aangegeven.

Voor het overige is het mogelijk en vanwege eenheid van uitvoering ook gewenst zoveel mogelijk bij de in de Algemene Bijstandswet opgenomen procedures aan te sluiten. Dit betreft als hoofdpunten de procedure van

aanvraag en toekenning van de uitkering, de wijze van uitbetaling, het (her)onderzoek van de omstandigheden van de cliënten, de beroepsmogelijkheden, de terugvorderings- en verrekeningsbepalingen, de plaatselijke adviescommissie, de vergoeding door het Rijk van de gemeentelijke uitgaven en het toezicht van het Rijk op de gemeentelijke uitvoering.

Op deze onderdelen zijn dezelfde of niet wezenlijk verschillende bepalingen opgenomen als in de Algemene Bijstandswet gelden. In dit kader behoeven deze bepalingen geen uitvoerige toelichting.

Bij de uitvoering worden de colleges van burgemeester en wethouders – evenals in de Rijksgroepsregeling werkloze werknemers – bijgestaan door een plaatselijke of regionale adviescommissie. De samenstelling hiervan is gelijk aan die van de Rww-commissie. Uit oogpunt van doelmatigheid wordt in een slotbepaling de bestaande Rww-commissie aangemerkt als een commissie in de zin van deze wet. In de artikelsgewijze toelichting wordt hierop nader ingegaan.

Bij het ministeriële toezicht op de uitvoering van de wet is het instituut van het rijksconsulentenschap sociale zekerheid betrokken. De regels hiervoor gesteld in het kader van de Algemene Bijstandswet zullen van overeenkomstige toepassing zijn.

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten is bij brief van 6 mei 1985 aandacht gevraagd voor met name de gevolgen van de regeling volgens dit wetsvoorstel voor de uitvoeringstaak van de gemeenten. De reactie van 22 augustus 1985 van de VNG heeft ons geen aanleiding gegeven tot heroverweging van uitvoeringsaspecten van dit wetsvoorstel. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten constateert dat in geval van noodzaak tot aanvullende bijstandsverlening in bepaalde gevallen IOW-gerechtigden met een eigen huis slechter af kunnen zijn, dan wanneer zij uitsluitend op de bijstand zouden zijn aangewezen. Bezien wordt in hoeverre daarvoor in het kader van het Bijstandsbesluit landelijke normering een bevredigende oplossing kan worden gevonden.

9. De financiering

In Hoofdstuk V van de wet is geregeld dat de krachtens deze wet verleende uitkeringen ten laste komen van de gemeente die deze heeft verstrekt. De gemeenten ontvangen hiervoor een vergoeding van het Rijk; deze vergoeding bedraagt negentig procent van de netto ten laste van de gemeente gebleven uitkeringen. Voorwaarde voor deze vergoeding is dat de uitkeringen zijn verleend in overeenstemming met de bij of krachtens deze wet gestelde regels.

Deze wijze van financiering van de uitgaven komt overeen met die van de Algemene Bijstandswet. Voor wat betreft de uitvoering van deze wet en de daarbij geldende bevoegdheden is gekozen voor een opzet als bij de Algemene Bijstandswet. De verdeling van de lasten tussen Rijk en gemeenten sluit daarbij aan. In de Algemene Bijstandswet wordt negentig procent van de ten laste van de gemeente komende uitkeringen door het Rijk vergoed. Deze financiële verhouding vormt een afspiegeling van zowel de mate waarin het Rijk verantwoordelijkheid draagt voor deze inkomensvoorziening als onderdeel van het totale stelsel van sociale zekerheid als de mate waarin gemeenten verantwoordelijkheid dragen voor de concrete uitvoering van de wet. De onderhavige voorziening heeft immers niet het karakter van een rijksregeling die door gemeenten wordt uitgevoerd, maar van een in medebewind door de gemeenten uit te voeren regeling, waarbij sprake is van een eigen beleidsinvulling en een eigen wijze van uitvoering door de gemeenten.

Met betrekking tot de financiële effecten van de stelselherziening sociale zekerheid voor de gemeenten is op 6 juni 1985 advies gevraagd aan de Raad voor de Gemeentefinanciën.

Blijkens zijn advies van 22 juli 1985 is de Raad van opvatting, dat de beleidsvrijheid van gemeenten bij de uitvoering van de voorgestelde Wet inkomensvoorziening oudere werkloze werknemers slechts gering is en er daarom goede gronden aanwezig zijn om de uitgaven voor IOW-uitkeringen voor 100% declarabel te stellen. Naar onze mening evenwel kan niet worden gesteld, dat de beleidsinvulling door gemeenten hierbij zodanig geringer zou kunnen zijn dan wanneer voor oudere werklozen de Rijks-groepsregeling werkloze werknemers van toepassing zou blijven, dat daardoor een andere verdeling van de kosten van de verrichte uitkeringen zou worden gerechtvaardigd. De «eigen beleidsinvulling» bij de uitvoering van dit wetsvoorstel is niet alleen aanwezig, maar ook niet weg te denken. Dit heeft met name betrekking op het eigen oordeel in concrete gevallen 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. Op deze wijze wordt, evenals bij de Algemene Bijstandswet, de eigen verantwoordelijkheid van de gemeenten voor de toepassing van de wet tot uitdrukking gebracht.

Wat betreft de apparaatskosten kan volgens de Raad worden gesteld, dat deze lager zijn dan bij de Rijksgroepsregeling werkloze werknemers. De Raad is van mening, dat de apparaatskosten via het Gemeentefonds dienen te worden vergoed. In het onderhavige wetsvoorstel wordt deze lijn ook gevolgd; het kent geen specifieke vergoeding voor apparaatskosten. De bekostiging hiervan geschiedt op gelijke wijze als bij de Algemene Bijstandswet.

Aangezien de nieuwe regeling voor zijn doelgroep in de plaats treedt voor de verlening van bijstand, is er geen reden in de bestaande financiële verhoudingen wijziging aan te brengen.

In artikel 40 is bepaald dat de vergoeding van rijkswege slechts wordt verleend voor zover de inrichting van de administratie van de uitkeringen voldoet aan ter zake gestelde ministeriële regels. Aan deze bepaling ligt, evenals bij het overeenkomstige artikel 50 van de Algemene Bijstandswet, de overweging ten grondslag dat ook het Rijk een zekere mate van comptabele controle dient te hebben op de rechtmatige verlening van uitkeringen die uiteindelijk nagenoeg geheel ten laste van het Rijk komen. Het stellen van regels aangaande de inrichting van de administratie creëert de voorwaarden die voor dit toezicht van rijkswege noodzakelijk zijn.

10. Noodzaak van regelgeving

In het kader van terughoudendheid met regelgeving is het wetsvoorstel getoetst aan de aanwijzingen ter zake. Naar aanleiding daarvan wordt het volgende opgemerkt.

De doelstelling van het wetsvoorstel is in de vorige onderdelen reeds aangegeven. Samenvattend kan worden gesteld, dat de Wet inkomensvoorziening oudere werkloze werknemers beoogt een inkomensvoorziening op sociaal minimumniveau te bieden voor die werkloze werknemers (en eventuele partners) die na het bereiken van de leeftijd van 50 jaar werkloos zijn geworden en wegens het bereiken van de maximale uitkeringsduur van de nieuwe Werkloosheidswet op bijstand ingevolge de op de Algemene Bijstandswet steunende Rijksgroepsregeling werkloze werknemers aangevoerd zouden zijn. Hiermede is tevens de samenhang met bestaande regelingen aangegeven; de Wet inkomensvoorziening oudere werkloze werknemers volgt op de nieuwe Werkloosheidswet en Toeslagenwet en treedt voor deze groep van rechthebbenden in de plaats van de Algemene Bijstandswet (Rijksgroepsregeling werkloze werknemers).

Gezien deze samenhang zijn in de Wet inkomensvoorziening oudere werkloze werknemers zowel elementen uit deze voorafgaande wetten opgenomen, als elementen uit de Algemene Bijstandswet. Het laatste vloeit noodzakelijk voort uit het karakter van minimumbehoefte-regeling

van overheidswege. Een koppeling aan de nieuwe Werkloosheidswet zou daardoor onmogelijk zijn. Anderzijds is een inpassing in de Algemene Bijstandswet ook niet mogelijk, vanwege de afwijkende uitkeringsystematiek en middelentoets en overige op de doelgroep toe te spitsen van de Algemene Bijstandswet afwijkende bepalingen. Het tot stand brengen van een afzonderlijke wet is daarom noodzakelijk.

Voor de uitvoering en financiering van de Wet inkomensvoorziening oudere werkloze werknemers worden geen nieuwe organen in het leven geroepen. Ook zal er in beginsel geen behoefte zijn aan nieuwe bestuursinstrumenten. Met betrekking tot de in het wetsvoorstel voorziene delegatie van regelgeving wordt zover mogelijk aangesloten bij de normstelling in de nieuwe Werkloosheidswet, Toeslagenwet en – met name als het gaat om de wijze van uitvoering – bij de Algemene Bijstandswet, ook voor zover de bevoegdheid tot normstelling is gedelegeerd. De richtlijnen en aanwijzingen van de centrale overheid in het kader van de Algemene Bijstandswet zullen in beginsel van overeenkomstige toepassing zijn. Nodig of wenselijk geachte afwijkingen van de uitvoeringspraktijk van de Algemene Bijstandswet worden in het artikelsgewijze deel van deze memorie aangegeven. Voor het toezicht op de uitvoering geldt hetzelfde.

De bestuurlijke lasten voor de uitvoerders – de lokale overheid – zullen niet toenemen; eerder zal sprake zijn van enige vermindering van deze lasten, gelet op de doelgroep, op het ontbreken van een vermogenstoets en een minder vergaande inkomenstoets.

De invoering van de wet volgens dit voorstel zal geen verzwaring betekenen van de belasting van de beroepsrechter. Het wetsvoorstel heeft betrekking op personen die, zonder deze wet, in de regel een beroep op de Algemene Bijstandswet (Rijksgroepsregeling werkloze werknemers) zouden moeten doen. Het aantal personen dat eventueel een beroep op de rechter zou doen, wordt derhalve niet groter, temeer niet daar de te volgen procedure in beide wetten gelijk is. De beroepsgevoelige aspecten van dit wetsvoorstel zijn, waar het gaat om genormeerde uitkeringen, in hoofdzaak dezelfde als in de Algemene Bijstandswet. Door de lichtere middelentoets mag, wat dit aspect betreft, minder aanleiding tot geschillen worden verondersteld.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

De artikelen 1 t/m 3

In deze artikelen worden een aantal voor de toepassing van de wet van belang zijnde begrippen gedefinieerd. Daarbij is op overeenkomstige wijze als in de wetsvoorstellen met betrekking tot de Toeslagenwet en de Algemene Bijstandswet de gelijkstelling van niet gehuwde partners met gehuwden geregeld. Voor de toepassing van de gelijkstelling kunnen evenals in deze voorstellen regels worden gesteld.

Uit de begripsomschrijving van werkloze werknemer blijkt de nauwe aansluiting op de voorgestelde nieuwe Werkloosheidswet. Het overheids-personeel gaat weliswaar in beginsel tot de kring van verzekerden op grond van die wet 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 van dat wetsvoorstel).

De inpassing van deze categorie in de voorgestelde Wet inkomensvoorziening oudere werkloze werknemers hangt samen met de wijze waarop dat in de nieuwe Werkloosheidswet zal gebeuren. Het is gewenst ook dan ten aanzien van het begrip werkloze werknemer de nauwe aansluiting met die wet te behouden. Hieraan kan alsdan vorm worden gegeven met een algemene maatregel van bestuur. Daarbij zal de zelfde procedure worden gevolgd als bij de regeling, die op grond van artikel 7 van de voorgestelde nieuwe Werkloosheidswet kan worden getroffen.

Indien met betrekking tot de termijn van de uitkering op grond van de nieuwe Werkloosheidswet door de bedrijfsvereniging een sanctie is toegepast, sluit de IOW-uitkering daarop eveneens aan. Het wordt niet redelijk geoordeeld, dat als gevolg van een zodanige sanctie het recht op een uitkering op grond van de Wet inkomensvoorziening oudere werkloze werknemers verloren zou gaan. Wel is de gemeente bevoegd om bij de toepassing van de Wet inkomensvoorziening oudere werkloze werknemers rekening te houden met de gedragingen van de betrokkenen die aanleiding hebben gegeven tot bedoelde sanctie in het voorliggende traject van de nieuwe Werkloosheidswet.

Voor de vaststelling van het recht op een uitkering van een alleenstaande werkloze werknemer op het niveau van een een-oudergezin is in artikel 2, tweede lid, onderdeel b, omschreven wat voor de toepassing van deze wet onder een kind wordt verstaan. In aansluiting bij de Algemene Bijstandswet geldt dat het moet gaan om een kind dat tot het huishouden van de werkloze werknemer behoort. De in de voorgestelde Toeslagenwet gehanteerde omschrijving is gelijklopend.

Ten aanzien van het begrip echtgenoot zijn bepalingen opgenomen van dezelfde strekking als in de voorstellen voor de Toeslagenwet en de wijziging van de Algemene Bijstandswet. Gezien de gedifferentieerde praktijk en ontwikkelingen is het noodzakelijk, dat eventueel nadere regels kunnen worden gesteld ten aanzien van de toepassing van die bepalingen. Artikel 3, vierde lid, voorziet hierin.

Artikel 4

Met het bepaalde in het eerste lid komt het karakter van de wet tot uitdrukking. Het gaat om een minimumbehoeftevoorziening in aansluiting op de rechten voortvloeiend uit de Werkloosheidswet.

Aanspraken kunnen worden ontleend, indien en voor zover de (bruto) inkomsten van de werkloze werknemer minder bedragen dan de van toepassing zijnde grondslag. Deze grondslag wordt bruto zodanig vastgesteld dat de uitkering van de werkloze werknemer en een eventuele partner netto gelijk is aan het voor hen geldende sociaal minimum per maand. Voor deze periode is gekozen, omdat volgens artikel 21 in beginsel de uitkering per maand wordt betaald. Indien burgemeester en wethouders op grond van artikel 21, tweede lid, de uitkering over een kortere periode betalen, dienen de inkomsten over die periode aan het naar evenredigheid verminderde minimumloon te worden getoetst.

De gelijke aanspraak van de werkloze werknemer en van de partner is blijkens het tweede lid op dezelfde wijze geregeld als in het wetsvoorstel tot wijziging van de Algemene Bijstandswet met betrekking tot de gelijke behandeling van mannen en vrouwen en gelijkstelling van niet gehuwde personen met gehuwden.

Artikel 5

De uitsluitingsgronden sluiten aan bij de relevante onderdelen van artikel 19, eerste lid, van het voorstel voor een nieuwe Werkloosheidswet. Gegeven het feit dat in de Wet inkomensvoorziening oudere werkloze werknemers de uitkering de werkloze werknemer en de partner gelijkelijk toekomt, hebben de uitsluitingsgronden mede op deze laatste betrekking. Indien bij voorbeeld de partner op onrechtmatige wijze in Nederland verblijft, zal het uitkeringsrecht van de werkloze werknemer zich beperken tot dat van een alleenstaande.

Uit de uitsluiting in het eerste lid, onderdeel b, vloeit voort dat de wet wel van toepassing is op vreemdelingen aan wie het verblijf hier te lande is toegestaan krachtens de Vreemdelingenwet (Stb. 1965, 40) Ter zake wordt aangesloten bij het bijstandsbeleid.

De uitsluiting van degenen, die anders dan vanwege vakantie buiten Nederland verblijven, komt overeen met de andere werkloosheidsregelingen. Ten aanzien van hetgeen onder «tijdelijk verblijf» – bij voorbeeld in verband met vakantie – wordt verstaan, waarbij het recht op uitkering blijft bestaan, kunnen in het kader van artikel 14 regels worden gesteld.

Artikel 6

In het voorafgaande is reeds toegelicht, dat de Wet inkomensvoorziening oudere werkloze werknemers is bedoeld als een voorziening waarvan de werking zich kan uitstrekken tot de 65-jarige leeftijd van de werkloze werknemer. Dit beginsel wordt in dit artikel ter voorkoming van mogelijke misverstanden tot uitdrukking gebracht. Indien als gevolg van een tijdelijke onderbreking van de werkloosheid door werkaanvaarding de uitkering eindigt, herleeft daarna het uitkeringsrecht, ook al wordt dan niet opnieuw voldaan aan de vereisten genoemd in artikel 2, onderdeel a, 3°. Voorafgaande hieraan kan uiteraard eerst opnieuw een WW-uitkering zijn genoten.

Artikel 7

Het recht op de uitkering en de omvang ervan moeten worden getoetst aan de inkomsten uit of in verband met arbeid in het bedrijfs- of beroepsleven van de werkloze werknemer en, in het geval van een partner, deze inkomsten van hen te zamen.

Op grond van het tweede lid zullen regels worden gesteld met betrekking tot de in aanmerking te nemen inkomsten. Daarbij zal worden aangesloten bij de regels die krachtens de Toeslagenwet zullen gelden. Voorts zullen regels kunnen worden gesteld ten aanzien van de wijze van vaststelling van het inkomen en van de periode waarop die vaststelling betrekking heeft.

Artikel 8

Ten einde een financiële stimulans te bieden tot het verwerven van of behouden van inkomsten uit arbeid wordt in dit artikel bepaald dat van die inkomsten een gedeelte wordt vrijgelaten. Gezien het minimumbehoefte karakter van de Wet inkomensvoorziening oudere werkloze werknemers dient de vrijlating echter naar hoogte en duur te worden beperkt. Voor gehuwden en alleenstaanden met kinderen wordt aangesloten bij de vrijlatingsregels in de Toeslagenwet, waarin gedurende twee jaar 30% van de inkomsten uit arbeid wordt vrijgelaten, met een maximum van 15% van de grondslag van een gehuwde. Rekening houdend met de systematiek van bruto-verrekening wordt met deze omvang en duur aangesloten bij de systematiek van de Algemene Bijstandswet ter zake. Om dezelfde reden is de maximale vrijlating voor alleenstaanden zonder kinderen gelijk aan 15% van diens grondslag.

Indien tijdens het voorliggende traject een overeenkomstige vrijlating gold en de maximum duur daarvan (2 jaar) nog niet is verstreken, geldt deze vrijlating in het kader van de Wet inkomensvoorziening oudere werkloze werknemers voor de nog resterende periode.

Artikel 9

De uitkeringsbedragen worden bepaald door de van toepassing zijnde grondslag te verminderen met het (bruto) inkomen. Krachtens het tweede lid is in de uitkering een vakantie-uitkering begrepen. Deze vakantie-uitkering bedraagt 7,5% van het na aftrek van die vakantie-uitkering resterende gedeelte van die uitkering. Dit percentage stemt overeen met het wettelijke percentage van de minimum-vakantiebijslag. Ingevolge artikel 21, derde lid, wordt deze vakantie-uitkering ineens uitbetaald.

Het vijfde lid betreft situaties, waarin de loondervingsuitkering op grond van de nieuwe Werkloosheidswet aan het einde van de daarvoor geldende uitkeringstermijn lager is dan 70% van het minimumloon. Dit kan zich bij voorbeeld voordoen bij een werkloosheidsuitkering op grond van vroegere deeltijdarbeid of bij een daarnaast genoten gedeeltelijke uitkering ingevolge de Algemene Arbeidsongeschiktheidswet of de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering. Omdat de IOW-uitkering een vervolg is op de laatst genoten uitkering ingevolge de nieuwe Werkloosheidswet en eventueel Toeslagenwet, kan deze niet hoger worden vastgesteld. Een eventuele aanvulling tot het sociaal minimum is alleen mogelijk op grond van de Algemene Bijstandswet onder de daarvoor geldende voorwaarden.

Artikel 10

Dit artikel is inclusief de daarin vervatte delegatiemogelijkheden, overgenomen uit de Wet van 20 december 1979, Stb. 711 (herziening aanpassingsmechanismen en vaststelling regelen hoogte sociaal minimum).

Artikel 11 en 12

Het recht op uitkering wordt geldend gemaakt met een schriftelijke aanvraag.

Burgemeester en wethouders stellen vervolgens vast of een recht op uitkering bestaat. De beslissing wordt schriftelijk ter kennis van de aanvrager gebracht.

De bevoegdheid tot het indienen van de aanvraag komt de werkloze werknemer en ook de eventuele partner toe.

Artikel 13

Voor wat betreft de aanwijzing van de domiciliiegemeente in artikel 13 is een eenvoudiger regeling dan in de Algemene Bijstandswet mogelijk. Als uitkeringsorgaan wordt aangewezen het college van burgemeester en wethouders van de gemeente waar de werkloze werknemer vaste woonplaats heeft. Slechts in uitzonderingssituaties, wanneer het vaste woonplaatscriterium geen uitkomst biedt, zal het college van burgemeester en wethouders van de gemeente waar de betrokkene werkelijk verblijft, op de aanvraag dienen te beslissen.

Eventuele geschillen over de toepassing van dit domicilie-artikel worden zo nodig door de Kroon beslist.

Artikel 14

Een tijdelijk verblijf buiten de vaste woonplaats – bij voorbeeld voor de duur van een normale vakantie in Nederland of het buitenland – heeft geen directe gevolgen voor het uitkeringsrecht. De woongemeente blijft voor de duur ervan gehouden de uitkering te verlenen. Mede ter voorkoming van geschillen omtrent de woonplaats en ter bevordering van een rechtsgelijke behandeling van cliënten kunnen ministeriële regels worden gesteld met betrekking tot een tijdelijke afwezigheid uit de woongemeente. De delegatiebevoegdheid op dit niveau is gekozen met het doel ter zake snel en effectief te kunnen optreden.

Artikel 15

Dit artikel bevat de algemene uitgangspunten voor de wijze waarop met gedragingen van de uitkeringsgerechtigden in strijd met de voorwaarden verbonden aan de uitkeringen, of met artikel 17 van de wet rekening dient te worden gehouden. Het bepaalde in het eerste lid, onderdelen a en b, heeft dezelfde strekking als de desbetreffende bepalingen in de nieuwe

Werkloosheidswet. Voor de wijze van toepassing van de sanctiemaatregelen is gezien de gemeentelijke uitvoering uit oogpunt van een eenduidig beleid zoveel mogelijk aangesloten bij het ter zake bepaalde in de Rijksgroepsregeling werkloze werknemers.

Zoals ook uit de formulering van deze bepalingen blijkt, gaat het bij het treffen van sancties altijd om een individuele beoordeling. Een afwijking van de algemene richtlijnen, in voor de betrokkene zowel gunstige als ongunstige zin, is derhalve mogelijk en kan gelet op de omstandigheden voorts noodzakelijk zijn.

Artikel 16

Analoog aan artikel 29 van de nieuwe Werkloosheidswet is geregeld de informatieplicht van het arbeidsbureau ten aanzien van de in het voorgaande artikel aangegeven omstandigheden, die aanleiding kunnen geven tot het toepassen van sancties. Burgemeester en wethouders beslissen daarover en kunnen daaraan voorafgaand advies vragen aan de commissie.

Het initiatief tot het verstrekken van informatie ligt bij het arbeidsbureau. Op grond van het tweede lid moet het arbeidsbureau, indien het daarover beschikt, ook op verzoek de inlichtingen verstrekken welke burgemeester en wethouders voor de uitvoering van deze wet nodig achten.

Artikel 17

Dit artikel regelt het verstrekken van inlichtingen door de werkloze werknemer zelf en de partner. De betrokkene is in de eerste plaats verplicht al die inlichtingen te verstrekken die voor het recht op de uitkering relevant zijn. Daarnaast legt dit artikel vast de verplichting voor de betrokkene om – gevraagd dan wel ongevraagd – gedurende de gehele uitkeringsperiode melding te maken van al datgene wat van invloed kan zijn op de feitelijke hoogte of de duur van de uitkering en het naar uitkeringscategorie te hanteren bedrag van de uitkering.

Artikel 18

Dit artikel geeft aan het wettelijk vermoeden dat sprake is van de genoemde omstandigheden terugwerkende kracht, met omkering van de bewijslast. Dit betreft het niet of onjuist naleven van de informatieplicht door de cliënt of van gedragingen waardoor voor deze onterechte financiële voordelen (en dus nadelen voor de openbare kas) ontstaan.

Het gaat hier om een nieuw element bij de toepassing van maatregelen in gevallen waarin ten onrechte of tot een te hoog bedrag uitkering is verkregen door eigen toedoen van de betrokkene. Een dergelijke bepaling wordt ook opgenomen in de Werkloosheidswet en de Toeslagenwet. In deze regeling wordt hierbij aangesloten. Daarmee wordt gekozen voor een gelijke benadering als in de voorgaande uitkeringsfase. De Algemene Bijstandswet kent een dergelijke bepaling niet, aangezien deze niet zou passen in de sluitstukfunctie van die wet.

Op grond van artikel 22 kan de ten onrechte betaalde uitkering worden teruggevorderd of met latere uitkeringen worden verrekend. Indien de genoemde omstandigheden op grond van artikel 15 aanleiding vormen voor een korting of uitsluiting van de uitkering, zal dit artikel voor de vaststelling van de ernst van de gedragingen ook van belang zijn.

Artikel 19

Voor een juiste toepassing van deze wet is het van belang dat de verstrekte inlichtingen op hun juistheid en hun volledigheid door burgemeester en wethouders worden onderzocht, zo nodig via een nader onderzoek. De verplichting daartoe is in dit artikel opgenomen.

Bovendien moet ten aanzien van de hoogte en de duur van de uitkering worden onderzocht of ongewijzigde voorzetting hiervan verantwoord is. Daartoe dienen burgemeester en wethouders op geregelde tijden hercontrole te verrichten. Voor wat betreft dit (her)onderzoek zijn in het kader van de Algemene Bijstandswet nadere regels gegeven in de Administratieve regelen bijstand 1977. Er zal in worden voorzien dat voor de uitvoering van de wet deze administratieve voorschriften zoveel mogelijk overeenkomstige toepassing zullen vinden.

Artikel 20

In dit artikel is een afzonderlijke verplichting opgenomen voor werkgevers om desgevraagd relevante informatie omtrent een uitkeringsgerechtigde te verschaffen. De betrokkene wordt daarvan te voren op de hoogte gesteld. Eenzelfde informatieplicht geldt ten aanzien van de uitvoeringsorganen van de sociale verzekeringswetten.

Artikel 21

Ten aanzien van het betalingsritme wordt aangesloten bij de bepalingen van de nieuwe Werkloosheidswet en Toeslagenwet, alsmede bij de uitvoeringspraktijk van de Algemene Bijstandswet die zich in toenemende mate richt op maandelijkse betaling.

Artikel 22

De in het eerste lid van dit artikel opgenomen terugvorderingsbepalingen zijn de voor deze wet relevante gevallen, gebaseerd op de bestaande verhaalsartikelen uit de Algemene Bijstandswet en de voorgestelde nieuwe bepalingen ter zake (wetsvoorstel 18813).

In de gevallen die in de onderdelen a tot en met c zijn genoemd gaat het om situaties waarin de betrokkene (dit kan zowel de werkloze werknemer als de eventuele partner zijn) op de een of andere manier tekort is geschoten in hetgeen op grond van de voorschriften van de wet verwacht mag worden. In het in onderdeel d genoemde geval gaat het om inkomsten die tijdens de uitkeringsduur worden genoten en die, waren ze op het tijdstip van toekenning van de uitkering aanwezig geweest, geleid zouden hebben tot een lagere dan wel in het geheel geen uitkering. Dit kan onder meer het geval zijn indien de werkloze werknemer met terugwerkende kracht een uitkering op grond van een andere regeling krijgt toegekend over dezelfde periode waarin reeds een uitkering ingevolge deze wet werd ontvangen.

Het tweede lid geeft de gemeenten de bevoegdheid ten behoeve van een andere gemeente die onverschuldigde betalingen in het kader van de Wet inkomensvoorziening oudere werkloze werknemers heeft verricht, de ten onrechte betaalde bedragen op de uitkering in te houden en aan die andere gemeente te doen toekomen.

In het derde lid zijn de ter zake in de Algemene Bijstandswet geldende procedureregels van overeenkomstige toepassing verklaard. Het betreft hier de regels inzake de wijze van terugvordering, de te voeren procedures, alsmede de regels ten aanzien van het aanwenden van rechtsmiddelen. In de huidige situatie betekent dit dat bij terugvordering (verhaal) zonodig de tussenkomst van de rechter moet worden ingeroepen. Na inwerkingtreding van genoemd wetsvoorstel zullen de nieuwe procedureregels ten aanzien van de terugvordering ook voor deze wet van toepassing zijn.

Artikel 23

Dit artikel regelt de situatie waarin de betrokkene reeds een uitkering ingevolge de Algemene Bijstandswet heeft ontvangen over een periode waarvoor naderhand een uitkering ingevolge deze wet wordt toegekend.

De gemeente is in dat geval bevoegd deze uitkering met de reeds verstrekte bijstand te verrekenen. Als de bijstand door een andere gemeente werd verleend kan aan die gemeente deze bijstand worden terugbetaald door de gemeente die naderhand in plaats daarvan over de betreffende periode een IOW-uitkering toekent. Het is overigens niet uitgesloten, dat de IOW-uitkering hoger is dan de over dezelfde periode verleende bijstand. De Wet inkomensvoorziening werkloze werknemers kent immers een beperktere middelentoets dan de Algemene Bijstandswet.

Artikel 27

Zoals in het algemeen gedeelte reeds is aangegeven, brengt de aard van deze voorziening in verband met werkloosheid met zich, dat aan de uitkeringsgerechtigden voorwaarden worden gesteld met betrekking tot de inschakeling in de arbeid. Dit tenzij zich redenen van medische, sociale of andere aard daartegen verzetten, hetgeen aansluit bij de overeenkomstige bepaling in de Algemene Bijstandswet. De formulering van de voorwaarden in het eerste lid is dezelfde als in de Rijksgroepsregeling werkloze werknemers, hetgeen de eenheid in uitvoering door de gemeenten bevordert.

Bij het stellen van deze voorwaarden kan ingevolge het tweede lid ook de partner worden betrokken. Hierbij gelden echter een aantal beperkingen. Het recente arbeidsverleden van de betrokkene moet daartoe redelijkerwijs aanleiding kunnen geven en factoren als leeftijd en gezinssituatie mogen geen belemmering vormen.

Overigens moet in het algemeen bij de beoordeling of arbeidsvoorwaarden kunnen worden gesteld worden bedacht, dat ziekte of arbeidsongeschiktheid van de werkloze werknemer niet kan leiden tot het vervallen van de aanspraken op uitkering. De Wet inkomensvoorziening oudere werkloze werknemers is immers bedoeld als een voorziening, die voor de betrokkenen de Algemene Bijstandswet vervangt. Het derde lid biedt de mogelijkheid om bij tijdelijke belemmeringen voor de duur dat deze zich voordoen ontheffing van een of meer van de in het eerste lid genoemde voorwaarden te verlenen.

Als de belemmeringen duurzaam zijn, bij voorbeeld blijvende arbeidsongeschiktheid, kan op grond van het eerste of tweede lid (verder) van het stellen van deze voorwaarden worden afgezien.

In het vierde lid is het begrip passende arbeid omschreven op dezelfde wijze als in de andere werkloosheidsregelingen is gebeurd. Uit oogpunt van eenheid in beleid, waarbij het arbeidsbureau een primaire rol vervult, is het gewenst dat dit begrip in het kader van de verschillende regelingen op gelijke wijze wordt gehanteerd.

Het vijfde lid regelt, evenals dit het geval is in het corresponderende artikel 14 van de Rijksgroepsregeling werkloze werknemers, de ministeriële bevoegdheid tot het verlenen van een categoriale ontheffing van een of meer van de voorwaarden. Op grond hiervan zullen 57^{1/2}-jarigen en ouderen van dezelfde verplichtingen worden vrijgesteld als in die regeling.

De artikelen 28 en 29

In deze artikelen is voorzien in de mogelijkheden om met behoud van uitkering een scholing of opleiding te volgen, dan wel deel te nemen aan onbetaalde werkzaamheden. Dit naar analogie van de bepalingen in de Rijksgroepsregeling werkloze werknemers (artikelen 12 en 13). Omdat de Wet inkomensvoorziening oudere werkloze werknemers zich uitsluitend richt op oudere langdurig werklozen, worden in dit kader geen beperkingen gesteld met betrekking tot de aard van het onderwijs of opleiding. Voor wat de deelname aan onbetaalde werkzaamheden betreft wordt opgemerkt, dat het hierbij gaat om de activiteiten die thans reeds aan werkloze werknemers zijn toegestaan en die blijkens het wetsvoorstel onbeloonde arbeid door uitkeringsgerechtigden te zijner tijd mogen worden verricht.

Artikel 30

Evenals het geval is in het ontwerp van de nieuwe Werkloosheidswet, wordt een artikel gereserveerd voor een nadere regeling van voorzieningen tot behoud, herstel of ter bevordering van de arbeidsgeschiktheid.

De artikelen 31 t/m 36

In de uitvoering van deze wet wordt voorzien door burgemeester en wethouders van de gemeenten.

De colleges worden in de uitvoering bijgestaan door een plaatselijke of regionale adviescommissie. De samenstelling van deze commissie is gelijk aan die van de Rww-commissie. Uit oogpunt van doelmatigheid en eenheid in de uitvoering worden in een slotbepaling de bestaande Rww-commissies aangemerkt als commissies in de zin van deze wet. In de taakstelling onderscheidt de IOW-commissie zich enigszins van laatstbedoelde commissie: het accent ligt op de advisering ten aanzien van algemene vraagstukken, doch het horen van de commissie in bepaalde individuele gevallen wordt niet uitgesloten. Deze beperktere taakstelling vloeit voort uit het feit dat de wet zich uitsluitend richt op de groep van oudere langdurig werklozen. Aan een specifieke, op de persoon gerichte advisering zal daardoor minder behoefte bestaan.

In grotere gemeenten kan het nemen van beslissingen ingevolge deze wet door burgemeester en wethouders gezien het aantal uitkeringen op praktische bezwaren stuiten. In verband daarmee kan – evenals in de Algemene Bijstandswet – het nemen van beslissingen bij wijze van mandaat aan gemeente-ambtenaren worden opgedragen.

Deze mandaatsbevoegdheid strekt zich echter niet uit tot beslissingen inzake bezwaar en beroep.

Artikel 37

Bij het toezicht op de uitvoering van de wet wordt de minister bijgestaan door de rijksconsulenten in de provincie. Het tweede lid voorziet in een gelijke taakstelling en bevoegdheden van de consulenten als bij de uitvoering van de Algemene Bijstandswet. De in dat kader gestelde regels met betrekking tot de administratie van de gemeenten zijn eveneens van toepassing. Ook in de mogelijkheid met betrekking tot het geven van aanwijzingen voor een juiste uitvoering van de wet is voorzien door het ter zake in de Algemene Bijstandswet bepaalde van overeenkomstige toepassing te verklaren.

Artikelen 38 t/m 41

Deze artikelen regelen de financiële verhouding tussen Rijk en gemeenten ten aanzien van de gemeentelijke uitgaven en de rijksvergoeding daarvan in het kader van deze wet. De regeling hiervan is dezelfde als in de Algemene Bijstandswet. In het algemeen gedeelte is dit nader toegelicht. Geschillen omtrent de vergoeding worden door de Kroon beslist.

Artikelen 42 t/m 47

Ook voor wat betreft de verweermiddelen tegen de beschikking op een aanvraag om een uitkering ingevolge deze wet en de behandeling van bezwaarschriften is aangesloten bij de Algemene Bijstandswet. Dit betekent dat zowel tegen de beschikking in eerste aanleg als tegen het langer dan een maand uitblijven daarvan een bezwaarschrift kan worden ingediend bij burgemeester en wethouders.

Vervolgens kan de betrokkene desgewenst in beroep gaan bij het college van gedeputeerde staten; daarna is hoger beroep mogelijk bij de Kroon.

Zowel betrokkene zelf als burgemeester en wethouders kunnen besluiten tot het instellen van Kroon-beroep over te gaan.

Voor de toepassing van deze wet wordt het niet nodig geacht aan een beroep tegen de beslissing van gedeputeerde staten schorsende werking te onthouden. Ook een spoedvoorziening als bedoeld in artikel 45 van de Algemene Bijstandswet is gezien het karakter van deze wet hier niet overgenomen. In beide gevallen speelt hierbij een rol dat de mogelijkheid van een beroep op de Algemene Bijstandswet als laatste voorziening open staat.

Artikel 48

In dit artikel wordt strafbaar gesteld degene die opzettelijk in strijd met de feiten een onjuiste opgave doet, dan wel enig gegeven verzwijgt, ten einde daardoor een uitkering of een hogere uitkering op grond van deze wet te verkrijgen of te behouden. Het artikel richt zich niet alleen tot de betrokkene (dit kan zowel de werkloze werknemer als de eventuele partner zijn), maar ook tot degene die namens hem optreedt zoals bij voorbeeld een familielid.

Evenals dat in de andere sociale verzekeringswetten het geval is, worden ook in deze wet strafbepalingen als in dit hoofdstuk opgenomen, onmisbaar geacht. Het in dit artikel strafbaar gestelde feit is een misdrijf.

Artikel 49

Deze strafbepaling heeft betrekking op nalatigheid van de betrokkene om op verzoek dan wel uit eigen beweging de voor een juiste toepassing van deze wet vereiste informatie te verstrekken. Het in dit artikel strafbaar gestelde feit is een overtreding.

Artikel 50

De strafsanctie in dit artikel betreft het niet voldoen van werkgevers aan de hen opgelegde verplichting tot het verschaffen van informatie. Dit is een overtreding.

Artikel 53

Het is noodzakelijk snel effectief regels te kunnen stellen ten einde een niet voorziene en onwenselijk geachte wijze van uitvoering te beëindigen. Tevens is hierbij van belang een zo groot mogelijke eenheid te kunnen bewerkstelligen als de uitvoeringspraktijk op ondedelen te veel uiteen zou gaan lopen, en met het oog op de uitvoering van corresponderende onderdelen in de Algemene Bijstandswet. Met de gekozen constructie wordt het gebruik van deze bevoegdheid met een zo groot mogelijke zekerheid omgeven.

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

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