Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 1985–1986

19 256

Nadere wijziging van de Algemene Arbeidsongeschiktheidswet en de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (nadere regeling in verband met verminderde gelegenheid tot het verkrijgen van arbeid)

Nr. 6

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 10 februari 1986

1. INLEIDING

Alvorens in te gaan op de concrete opmerkingen opgenomen in de bijdragen van de leden van de verschillende fracties voor het voorlopig verslag op het onderhavige wetsvoorstel, wil ik deze leden dank zeggen voor hun uitvoerige en zeer fundamentele bijdragen.

De leden van de verschillende fracties hebben op uiteenlopende wijze gereageerd op het onderhavige wijzigingsvoorstel.

De leden van de fracties van het C.D.A., de V.V.D. en de S.G.P. en het lid van de fractie van de R.P.F. en van de G.P.V. kunnen in principe instemmen met het voorstel om de verdisconteringsbepalingen af te schaffen, hoewel zij onderkennen dat het ingrijpende voorstellen zijn voor met name de gedeeltelijk arbeidsongeschikten. Over de uitwerking, de concrete voorstellen en de consequenties van de voorstellen hebben deze leden op verschillende punten nog wel vragen en opmerkingen.

De leden van de fracties van de P.v.d.A. de P.P.R., de C.P.N. en de P.S.P. wijzen de wijzigingsvoorstellen van het kabinet af.

De leden van de P.v.d.A.-fractie menen dat een verder terugdringen van de verdiscontering van werkloosheid in de arbeidsongeschiktheidsuitkering slechts dan zou kunnen plaatsvinden wanneer de uitkeringen bij werkloosheid aanzienlijk verbeterd zouden worden.

De leden van de fractie van D'66 hebben ten principale geen bezwaar tegen de voorstelling, maar dan moet er eerst sprake zijn van gelijkwaardige arbeidskansen voor gedeeltelijk arbeidsongeschikten en werklozen.

Op de opmerkingen, vragen en kanttekeningen van de leden van de verschillende fracties wordt hierna ingegaan. De opbouw van de memorie van antwoord is als volgt.

In verband met de inzichtelijkheid volgt de onderhavige memorie in principe de indeling van de memorie van toelichting. Hierbij zij het volgende aangetekend.

Hoofdstuk 4 is op dezelfde wijze als de memorie van toelichting onderverdeeld in paragrafen zij het dat deze nu van «kopjes» zijn voorzien. Tevens is een nieuwe paragraaf 4.3 toegevoegd, waarin wordt ingegaan op de overige punten met betrekking tot de voorgestelde maatregelen. Hierin hebben alle vragen en opmerkingen die niet in een van de andere paragrafen ondergebracht konden worden hun plaats gekregen.

In paragraaf 4.2 wordt achtereenvolgens ingegaan op alle vragen en opmerkingen met betrekking tot de relatie van het onderhavige voorstel met de Wet arbeid gehandicapte werknemers (WAGW) en worden ook de vragen en opmerkingen met betrekking tot de reïntegratie-activiteiten van de gedeeltelijk arbeidsongeschikten behandeld. In paragraaf 4.2.3 ten slotte wordt een aantal nadere aanvullende maatregelen ter verbetering van de positie op de arbeidsmarkt van de gedeeltelijk arbeidsongeschikte genoemd, die niet in de memorie van toelichting zijn vermeld.

Op de vragen, betrekking hebbende op de financiële effecten van het onderhavige wetsvoorstel, wordt ingegaan in paragraaf 6, met uitzondering van de vragen over de financiële consequenties omtrent de verschillende alternatieven om de gedeeltelijk arbeidsongeschikten uit de bijstand te houden; deze vragen worden behandeld in paragraaf 4.1.5.

In deze inleiding wordt nader ingegaan op een drietal meer algemene vraagstukken, namelijk de maatschappelijke gevolgen van het onderhavige voorstel, de mogelijkheid dan wel wenselijkheid te komen tot één loondervingswet en de invoeringsdatum.

Maatschappelijke gevolgen

De leden van verschillende fracties zijn ingegaan op de gevolgen van het hier aan de orde zijnde wijzigingsvoorstel voor de betrokkenen. De leden van de fractie van D'66 spreken zelfs van een technocratische benadering en vinden dat de toon van de memorie van toelichting doet vermoeden dat het kabinet nooit contact heeft gehad met gehandicapten.

De leden van de P.P.R.-fractie menen dat het wetsvoorstel een cultuuromslag bevat en tot een verharding van het sociale klimaat zal leiden. Tevens wijzen deze leden erop dat de onderhavige voorstellen grote weerstanden oproepen bij de groep mensen die het direct treft. In dit kader vragen zij een reactie van het kabinet op de nota van de Gehandicaptenraad, op de nota van het Landelijk WAO-Beraad, op het commentaar van het Nederlands Centrum Buitenlanders van 16 december 1985 en op de resolutie die door de ANIB op 14 december 1985 is aangenomen.

De leden van de P.v.d.A.-fractie wijzen er in hun bijdrage op dat het per definitie altijd gaat om een mens die, eventueel ten dele, arbeidsongeschikt is en niet «slechts» werkloos, hoe erg het laatste ook al is.

Ik ben mij er zeer wel van bewust dat de gevolgen van het onderhavige voorstel voor de betrokkenen ingrijpend kunnen zijn. Zeker voor hen, die reeds een aantal jaren een volledige arbeidsongeschiktheidsuitkering hebben, zou het moeilijk te accepteren zijn dat hun uitkering, zonder dat er in hun medische situatie iets verandert, zou worden teruggebracht tot een gedeeltelijke uitkering. Om deze reden is in de voorgestelde Invoeringswet (kamerstukken, II, 1985–1986, 19383) een zeer uitgebreide overgangsregeling voorzien voor deze zogenaamde «oude gevallen». In hoofdstuk 5 ga ik in op de in dit verband gestelde vragen.

Uit brieven die mij gestuurd worden door arbeidsongeschikten en ook uit de commentaren en nota's, die de leden van de P.P.R.-fractie noemen, is mij nog eens expliciet duidelijk geworden dat de gevolgen voor degenen die gedeeltelijk arbeidsongeschikt worden na realisering van de voorgestelde wijziging aanzienlijk zullen kunnen zijn. Dat het kabinet blijft vasthouden aan de wijzigingsvoorstellen komt dan ook niet omdat het

kabinet zich niet bewust zou zijn van de mogelijke gevolgen of omdat het doof zou zijn voor de geluiden van de betrokkenen, maar omdat de verantwoordelijkheden van het kabinet verder gaan. De aanspraken van een ieder die een beroep moet doen op ons stelsel van sociale zekerheid, moeten met elkaar in evenwicht zijn. Door de voorgestelde wijziging worden degenen die gedeeltelijk arbeidsongeschikt en gedeeltelijk werkloos zijn, wat betreft dit laatste deel in dezelfde uitkeringspositie gebracht als geheel werklozen.

Het belang van betrokkene vraagt om een zo groot mogelijke zorgvuldigheid bij de bepaling van de mate van arbeidsongeschiktheid. Door het onverkort handhaven van de individuele beoordeling door de uitvoeringsorganen is de zorgvuldige gevalsbehandeling verzekerd.

Bovendien worden via aanvullende maatregelen de mogelijkheden van herleiding naar de arbeidsmarkt bevorderd. In paragraaf 4.2 ga ik hier uitgebreid op in.

Tot slot moet worden onderkend dat van de huidige verdisconteringsbepalingen een duidelijke antirevaliderende werking uitgaat. In paragraaf 4.1.1 ga ik hier nader op in.

Eén loondervingswet

Zowel de leden van de V.V.D.-fractie als de leden van de P.v.d.A.-fractie gaan in de inleiding van hun bijdrage in op de gedachte te komen tot één loondervingswet. De leden van de V.V.D.-fractie bepleiten op de wat langere termijn het ineenschuiven van de Ziektewet, de AAW en de WAO. Eerst dan zal naar hun mening van een echte stelselwijziging en vereenvoudiging op het terrein van de arbeidsongeschiktheidswetgeving sprake zijn. De leden van de P.v.d.A.-fractie bepleiten een verdergaande integratie in die zin dat de uitkeringsregimes van arbeidsongeschiktheid en werkloosheid dichter bij elkaar worden gebracht, met name door het verlengen van de loongerelateerde uitkeringsduur bij werkloosheid. Deze leden bepleiten onderbrenging van de uitkeringswetten in aparte regelingen vanwege de eigen specifieke benadering van beide groepen.

In de adviesaanvrage stelselherziening uit mei 1983 heeft het kabinet zijn voorlopig standpunt ten aanzien van de mogelijkheid te komen tot één loondervingswet aangegeven. Met de leden van de P.v.d.A.-fractie ben ik van mening dat de arbeidsongeschiktheids- en werkloosheidsregelingen alleen al vanwege de reïntegratie-instrumenten om hun eigen benadering zullen blijven vragen. Echter in tegenstelling tot deze leden meen ik niet op voorhand dat zulks opneming in één loondervingswet in de weg behoort te staan.

Duidelijk is echter dat dit een zaak is voor de verdere toekomst. Zoals ook reeds in de memorie van antwoord bij de nieuwe Werkloosheidswet (nWW) is opgemerkt moeten de opmerkingen met betrekking tot de wenselijkheid van één loondervingswet, zoals neergelegd in de adviesaanvrage stelselherziening, vooral gezien worden als een aanzet tot de maatschappelijke en politieke discussie.

De suggestie die de leden van de P.v.d.A.-fractie doen als zou het kabinet voornemens zijn zo snel als mogelijk te willen komen tot een afschaffing van de onbeperkte loongerelateerde uitkeringsduur bij (medisch-arbeidskundige) arbeidsongeschiktheid, moet ik dan ook met kracht van de hand wijzen.

Het kabinet is zeker niet bezig met zijn opmerkingen de maatschappelijke opvattingen «rijp» te maken voor verdere bezuinigingen in de arbeidsongeschiktheidsregelingen, zoals deze leden beweren.

Invoeringsdatum

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de C.D.A.-fractie welke termijn van invoering redelijk en haalbaar wordt geacht merk ik het volgende op.

Zoals reeds in de memorie van toelichting op de Invoeringswet (kamerstukken II, 1985–1986, 19 383, nr. 3) is aangegeven houdt het kabinet er rekening mee dat bij een in werking treden van de voorstellen in het kader van de stelselherziening op 1 mei 1986 de situatie zou kunnen ontstaan dat de uitvoeringsorganen niet voldoende tijd hebben om een verantwoorde uitvoering van deze wetsvoorstellen te bereiken d.i. op uitvoeringstechnische problemen stuiten. Om deze reden wordt in de uitvoeringswet een flexibele inwerkingtredingsbepaling voorgesteld. Elementen van de voorstellen in het kader van de stelselherziening kunnen dan eventueel op een latere datum in werking treden, indien een zorgvuldige uitvoering dat noodzakelijk zou maken. Dit geldt uiteraard ook voor elementen uit het onderhavige voorstel. Artikel III zal worden aangepast aan artikel 71 van de voorgestelde Invoeringswet.

2. DE TOTSTANDKOMING EN DE TOEPASSING VAN DE VERDISCONTERINGSBEPALINGEN

De leden van verschillende fracties hebben een reactie gegeven op hoofdstuk 2 van de memorie van toelichting waarin nader is ingegaan op de totstandkoming en de toepassing van de verdisconteringsbepalingen.

De leden van de fractie van de V.V.D. en D'66 hebben met interesse kennis genomen van de historische beschouwingen over de verdisconteringsbepalingen. De leden van de C.P.N.- en P.S.P.-fractie vinden die beschouwingen gelet op de lange voorgeschiedenis van de WAO te summier.

In de eerste plaats wil ik hier opmerken dat genoemd hoofdstuk geenszins pretendeert een volledig historisch overzicht te bevatten. Het is niet de bedoeling geweest om op alle aspecten van de verdisconteringsproblematiek uitputtend in te gaan. Zo komen de in het verleden bestaande verschillen in opvatting over de toepassing van de verdisconteringsbepalingen tussen het bestuur van de GMD enerzijds en «de veldwerkers» bij de GMD anderzijds waarop de leden van de V.V.D.-fractie wijzen niet aan de orde. De beschouwingen over de totstandkoming en toepassing van de verdisconteringsbepalingen heeft het kabinet niet, zoals de leden van de D'66-fractie kennelijk menen, nodig gehad bij de bezinning op de vraag of de arbeidsongeschikten voor het deel dat zij als werkloos zijn aan te merken enerzijds en werklozen anderzijds in een zodanig verschillende maatschappelijke positie verkeren, dat dit het bestaande grote verschil in uitkeringsrechten rechtvaardigt. De historische beschouwing is in de memorie van toelichting opgenomen om de moeilijkheden te schetsen waartoe de verdisconteringsbepalingen in hetverleden aanleiding hebben gegeven en om inzicht te verschaffen in de wijze van toepassing van bedoelde bepalingen.

De leden van de P.v.d.A.-fractie merken op, dat het bestuursbesluit van de Federatie van Bedrijfsverenigingen (FBV) dat in het kort inhield dat «verdisconteerd moest worden tenzij», in de litteratuur soms wordt geduid als een contra-legem-uitvoering. In dat verband stellen zij de vraag of toegelicht kan worden waarom dit bestuursbesluit destijds is aanvaard.

Zoals in punt 2.2 van de memorie van toelichting is gesteld, is de circulaire van de FBV van 25 mei 1973 het resultaat van overleg in het begin van de jaren zeventig tussen de Gemeenschappelijke Medische Dienst (GMD), de FBV en de Sociale Verzekeringsraad (SVr) als toezichthoudend orgaan op de uitvoering van de werknemersverzekeringen. In een tijd waarin de Nederlandse economie zich erg gunstig ontwikkelde en er in verband hiermee een krappe arbeidsmarkt ontstond, werd gekozen voor een pragmatische benadering. Die pragmatische benadering hield onder meer in dat ervan werd uitgegaan dat bij een krappe arbeidsmarkt het niet verkrijgen van werk door een arbeidsongeschikte redelijkerwijs

kan worden toegeschreven aan de handicap. Door het soepele aannamebeleid van veel werkgevers konden bijna alle werklozen na een korte tijd wel weer werk vinden. Het probleem van de langdurig werkloze gedeeltelijk arbeidsongeschikte deed zich dan ook nauwelijks voor. Daardoor was er weinig aandacht voor het verschil in uitkeringspositie tussen gedeeltelijk arbeidsongeschikten en werklozen. Dit verschil trad meer aan het licht, naarmate de arbeidsmarkt in de loop van de jaren ruimer werd. De benadering van de verdiscontering bleef evenwel vanuit de krappe arbeidsmarktgedachte geschieden. En zo ontstond een praktijk die de wetgever niet, en eigenlijk niemand, bedoeld had. Dit in antwoord op een vraag van de leden van de S.G.P.-fractie.

Zoals uit de historische beschouwing moge blijken, is de uitvoeringspraktijk ook in de jaren na 1973 volop in discussie geweest, mede ook naar aanleiding van tussen het kabinet en de SVr gevoerde correspondentie. In dit verband wijs ik op de brief van 28 mei 1976, waarin door het kabinet de wens te kennen werd gegeven om naast een individueel gerichte toepassing van de verdisconteringsbepalingen tevens te komen tot een categorale toepassing daarvan. Bij schrijven van 26 maart 1979 liet de Staatssecretais van Sociale Zaken de SVr voorts weten, dat er gelet op de omvang van de werkloosheid op dat moment, die niet alleen gedeeltelijk arbeidsongeschikken maar ook valide werklozen betrof, onaanvaardbare ongelijkheid in aanspraken ontstond binnen categorieën werklozen. Nadien, op 16 oktober 1980, gaf de Staatssecretaris van Sociale Zaken de SVr te kennen, dat de uitvoeringsorganen er bij de toepassing van de verdisconteringsbepalingen toe dienden over te gaan de interpretatie «niet verdisconteren tenzij» tot richtsnoer te nemen. Bij brief van 30 januari 1981 heeft de Staatssecretaris van Sociale Zaken de SVr meegedeeld, dat uit een oogpunt van uniformiteit en rechtszekerheid wetswijziging hem voorshands de aangewezen weg leek om genoemde maatregelen te realiseren. Ik heb daarbij aangetekend, dat zo de Raad van oordeel mocht zijn dat wetswijziging niet nodig was, ik graag zou vernemen, op welke andere wijze aan eerdergenoemde maatregelen gestalte kon worden gegeven.

Uit deze – overigens niet volledige – opsomming moge blijken, dat na 1973 wel degelijk gedacht is aan maatregelen om de gevolgen van het besluit van de FBV te corrigeren.

Ik teken hierbij aan dat uit een vergelijking van de uitleg die de Centrale Raad van Beroep in zijn jurisprudentie aan de wetsbepalingen geeft enerzijds en de ruime uitleg, die de uitvoeringsorganen aan deze bepalingen geven anderzijds blijkt, dat er een verschil in benadering blijft.

Het voorgaande sterkt het kabinet in de mening, dat het beoogde resultaat alleen door middel van wetswijziging kan worden bereikt. Het in een andere richting sturen van de uitvoeringspraktijk blijkt niet te verwezenlijken.

Bovendien zou bij het alleen bijsturen van de uitvoeringspraktijk nog sprake zijn van handhaving van de verdisconteringsbepalingen, hetgeen ik ongewenst acht.

Zowel de leden van de S.G.P.-fractie als het lid van de R.P.F.-fractie wensen een nadere toelichting op de passage in de memorie van toelichting, waarin de – overigens niet beantwoorde – vraag aan de orde komt, in hoeverre de huidige uitvoeringspraktijk destijds de bedoeling is geweest van de wetgever.

De leden van eerstgenoemde fractie wilden weten, waarom op deze vraag geen antwoord is gegeven, terwijl het lid van laatstgenoemde fractie gaarne zou zien, dat die vraag alsnog beantwoord wordt. Dit, omdat wanneer bij de voorgestelde maatregelen slechts sprake is van een correctie van de gegroeide situatie, de acceptatie daardoor wellicht in gunstige zin zou kunnen worden beïnvloed.

In antwoord op de vragen van dit lid kan enerzijds worden verwezen naar hetgeen over de ontwikkeling van de uitvoeringspraktijk en de bijsturing ervan hiervoor is opgemerkt, anderzijds moet worden benadrukt, dat het bij dit wetsvoorstel niet zonder meer gaat om een terugkeer naar de oorspronkelijke toepassing van het begrip verdiscontering.

Administratieve termijnstelling

De leden van de P.v.d.A.-fractie hebben een aantal vragen met betrekking tot de experimenten met de administratieve termijnstelling. Zo vragen zij hoeveel arbeidsongeschikten bij het experiment waren betrokken, hoeveel alsnog in de hoogste klasse werden ingedeeld, het aantal waarvan de termijn werd verlengd en het aantal waarvan de theoretische afschatting werd geëffectueerd.

Het gaat hier om een experiment van de GMD in Rotterdam en Tilburg over de periode van 1 januari 1979 tot 1 augustus 1980. Het aantal bij het experiment betrokken arbeidsongeschikten was in totaal 200. Deze behoorden allen tot de groep uitkeringsgerechtigden met zogenaamde «dubbele schatting», dat wil zeggen dat door de GMD voor deze groep – die was ingedeeld in de klasse 80–100% – een indicatie was gegeven over de resterende verdiencapaciteit. Allen werden geacht in staat te zijn bepaalde werkzaamheden te verrichten.

In onderstaande tabel is de situatie van deze groep op het moment van de beëindiging van het experiment, 1 augustus 1980, weergegeven.

Tabel 2.1. Situatie na beëindiging van het experiment

Categorie	Aantal
Effectuering theoretische schatting (zonder werk)	75
«tenzij»	24
verlenging termijn	8
80–100%	19
80–100% WSW	9
werk	65
Totaal	200

Bron: Eindrapport experiment termijnstelling (GMD).

De groep «tenzij» bestaat uit uitkeringsgerechtigden waarvan de uitkering op het niveau 80–100% niet wordt voortgezet op grond van één van de volgende oorzaken.

1. Handicap is te gering van aard.
2. Bij het begin van de arbeidsongeschiktheid was men al geruime tijd werkloos.
3. Men werkte minder dan 20 uur per week of was reeds gehandicapt bij aanvang van de verzekering.
4. Geen interesse in werk (bijvoorbeeld hervatting van de studie).
5. Vertrek naar het buitenland, waardoor verdere begeleiding onmogelijk is geworden.
6. Niet meewerken van de belanghebbende na herhaalde verzoeken van de arbeidsdeskundige.

Uit het overzicht volgt dat aan het eind van het experiment (1 augustus 1980) 14% alsnog in de hoogste klasse is ingedeeld (28 gevallen), 4% een termijnverlenging kent (8 gevallen) en voor 37,5% de theoretische afschaffing is geëffectueerd (75 gevallen).

Tevens wensen de leden van de P.v.d.A.-fractie geïnformeerd te worden over de in- en uitstroom bij de WAO over de jaren waarin het experiment zich afspeelde, waarbij de uitstroom uitgesplitst zou moeten worden naar oorzaak.

In 1979 bedroeg de instroom: 103 499 en in 1980: 104 030. De uitstroom is aangegeven in de onderstaande tabel.

Tabel 2.2. Uitstroom naar oorzaak in 1979 en 1980

Jaar	Totaal	Herstel of minder dan 15% arb.ong.	Teruggang tot 15–25% arb.ong.	Bereiken 65-jarige leeftijd	Overlijden	Overig
		Percentage				
1979	64 152	32,1	2,0	47,9	14,9	3,1
1980	65 694	33,6	3,1	45,9	14,2	3,1

Bron: AAF-jaarverslagen.

De leden van de P.v.d.A.-fractie verzoeken om meer informatie over de wijze waarop de GMD menskracht en mogelijkheden heeft gehad om de actieve begeleidingstaak in het kader van de administratieve termijnstelling op zich te nemen.

Aan die leden kan worden meegedeeld dat niet is gebleken, dat het de GMD in verband met de per 1 januari 1982 ingevoerde werkwijze met betrekking tot administratieve termijnstelling aan menskracht en mogelijkheden heeft ontbroken.

Ook willen deze leden nader geïnformeerd worden over de opmerking dat integrale toepassing van de termijnstellingsbepalingen voor de uitvoeringsorganen problemen van administratief-technische en juridische aard zou opleveren.

Om welke problemen ging het hierbij, zo vragen deze leden, die voorts willen weten welke de overwegingen zijn die ertoe hebben geleid dat ook de toenmalige Staatssecretaris de mening was toegedaan dat vorenbedoelde integrale toepassing niet mogelijk zou zijn.

Zoals in de memorie van toelichting is opgemerkt heeft de SVr op 20 november 1978, in overleg met de GMD en de FBV over de toepassing van de artikelen 12, derde lid, van de AAW en 21, derde lid, van de WAO, een rapport uitgebracht. Daarin werd de door de toenmalige staatssecretaris van Sociale Zaken voorgestelde categorale toepassing van de termijnstellingsbepalingen op grond van verschillende overwegingen ontraden.

Allereerst werd opgemerkt dat de gedragsregel «verdisconteren, tenzij» in het algemeen een individuele begeleiding vereist, hetgeen zich – aldus de SVr – niet verdraagt met een categorale toepassing. Het stellen van een termijn zal gelet op de genoemde gedragsregel immers in het overgrote deel van de gevallen, waarin geen werk is verkregen, weer moeten leiden tot verlenging van de termijn. Hierdoor kan deze termijnstelling eigenlijk niet meer serieus zijn. Het regelmatig verlengen van bedoelde termijn zou bovendien een averechtse uitwerking hebben.

Voorts verwachten de uitvoeringsorganen, dat het op grote schaal uitreiken van termijnstellingsbeslissingen in veel gevallen zou leiden tot beroepszaken, degene die nalaat in breoep te gaan, zou immers de verdenking op zich kunnen laden dat hij de termijnstelling terecht acht, waardoor hij zijn eventuele rechten op een later tijdstip verspeelt.

Als volgend bezwaar tegen de vroegtijdige termijnstelling en de daaraan gekoppelde beroepsmogelijkheid werd aangevoerd dat de uitkeringsgerechtigde, na in beroep te zijn gegaan, zijn aandacht volledig zou concentreren op het bewijzen van zijn – al dan niet vermeende – volledige arbeidsongeschiktheid in plaats van op het verwerven van passende arbeid. Gevreesd werd dat dit de begeleidingswerkzaamheden van de GMD, gericht op herinpassing van de betrokkene zou bemoeilijken.

Tenslotte werd door de SVr naar voren gebracht dat een categoraal afgegeven termijnstellingsbeslissing onvoldoende gemotiveerd zou zijn om een toetsing door de beroepsrechter te kunnen doorstaan. Zonder individuele gevalsbeoordeling zou de beslissing namelijk slechts steunen

op twee objectieve feiten, te weten de leeftijd en de arbeidsongeschiktheidsgraad van betrokkene.

Het zijn in hoofdzaak bovengenoemde problemen die de toenmalige staatssecretaris de overtuiging hebben gegeven, dat een categorale toepassing van de termijnstellingsbepalingen tot juridische en administratief-technische moeilijkheden zouden kunnen leiden. De bevoegdheden en de middelen van de GMD om actief te kunnen begeleiden bij de arbeidsbemiddeling – de leden van de P.v.d.A.-fractie vragen hier naar – hebben hierbij geen rol gespeeld.

Nieuwe werkwijze

De leden van de D'66-fractie geven te kennen dat zij een beschouwing over de voor- en nadelen van de nieuwe werkwijze van de GMD bij de toepassing van de verdisconteringsbepalingen en de daarbij te hanteren administratieve termijnstelling, node hebben gemist. Ook het lid van de R.P.F.-fractie vraagt naar de inmiddels opgedane ervaringen met die nieuwe werkwijze. Voorts wordt door dat lid de vraag gesteld of de administratieve termijnstelling onder de werking van de nieuwe bepalingen gehandhaafd kan blijven.

De hier aan het woord zijnde leden kan worden meegedeeld dat tot op heden geen evaluatie heeft plaatsgevonden van de per 1 januari 1982 landelijk ingevoerde administratieve termijnstelling. In verband hiermee kan geen informatie worden gegeven over de inmiddels opgedane ervaringen alsmede over de in de praktijk gebleken voor- en nadelen van de nieuwe werkwijze. Wel kan een indicatie gegeven worden over de omvang van het aantal gevallen dat voor administratieve termijnstelling in aanmerking is gekomen.

Deze gegevens kunnen worden afgeleid uit de rapportage van de GMD van 4 september 1985 aan de SVr inzake de toepassing van de administratieve termijnstelling in de periode 1982 t/m 1984. Uit de rapportage blijkt op 14 812 gevallen de verdisconteringsbepalingen feitelijk zijn toegepast op basis van de artikelen 21, lid 2 onder a van de WAO en 12, lid 2 onder a, van de AAW.

Van genoemde 14 812 gevallen kwamen 3345 in aanmerking voor administratieve termijnstelling. Hierbij moet worden bedacht dat de nieuwe werkwijze met betrekking tot de administratieve termijnstelling – conform de brief van de SVr van 21 september 1982 – slechts van toepassing is in die gevallen waarin er, gezien de restcapaciteit van betrokkene, aanleiding is te veronderstellen dat reïntegratie in het arbeidsproces tot de mogelijkheden behoort. Hiervoor komen in aanmerking personen, die in staat zijn hele dagen te werken in voor hen passende arbeid. Voor termijnstelling komen in ieder geval niet in aanmerking degenen, die minder dan 15% arbeidsongeschikt zijn en geen belangrijke achterstand hebben, en degenen voor wie reeds bij aanvang van de GMD-bemoeienis een «tenzij» van toepassing blijkt.

In de periode 1982 tot en met december 1984 zijn over 830 gevallen eindrapportages opgesteld. De uitkomsten van deze rapportages zijn in tahel 2.3 aangegeven.

Tabel 2.3. Rapportage termijnstelling 1984, onderverdeeld naar resultaat

Resultaatgroepen	Aantal	Percentage
«tenzij»	196	23,6
Werkhervatting	203	24,5
Effectuering theoretische mate van arbeidsongeschiktheid	160	19,3
80–100% a.o.	219	26,4
Verlenging termijn	32	3,9
Beëindiging wegens verandering toestand belanghebbende	20	2,4
Totaal	830	100,1

In tabel 2.4 is aangegeven op welke wijze de 196 «tenzij-gevallen» zijn onderverdeeld.

Tabel 2.4. «Tenzij»-gevallen 1984, onderverdeeld naar oorzaak [1]

	Aantal	Percentage
Geringe handicap (1)	2	1,0
Langdurig werkloos (2)	9	4,6
Aanvankelijk werk minder dan 20 uur (3)	5	2,6
Niet beschikbaar voor arbeid (4)	35	17,9
Begeleiding onmogelijk (5)	132	67,3
Niet werkwillig (6)	13	6,6
Andere	–	–
Totaal	196	100

[1] De cijfers tussen haakjes verwijzen naar de onder tabel 2.1 opgenomen uitvoeriger omschrijving van de hier kort aangeduide «tenzij's».

Van de 203 gevallen waarin sprake was van werkhervatting is 183 keer sprake van hervatting in passend werk, 12 keer in niet-passend werk; in 8 gevallen was niet duidelijk of de nieuwe werkkring passend was of niet.

Voor de 160 gevallen waarin in de eindrapportage na het doorlopen van de gestelde termijn sprake was van een effectuering van de theoretische mate van arbeidsongeschiktheid, gold een indeling in arbeidsongeschiktheidsklassen zoals aangegeven in tabel 2.5.

Tabel 2.5. Effectuering theoretische mate arbeidsongeschiktheid 1984, onderverdeeld naar klasse

Klasse	Aantal
15	1
15– 25	68
25– 34	57
35– 45	27
45– 55	7
55– 65	–
65– 80	–
80–100	–
Totaal	160

3. ADVIES SOCIAAL ECONOMISCHE RAAD (SER)

Deze leden van de P.v.d.A.-fractie verwijten het kabinet gebrek aan voortvarendheid waar het gaat om de reïntegratie van arbeidsongeschikte werknemers. In dat verband wijzen zij op de voorstellen van de SER in zijn «Advies vermijdbaar verzuim wegens ziekte en arbeidsongeschiktheid» van 12 februari 1982. Ook wijzen deze leden op de trage invoering van de Arbeidsomstandighedenwet (Arbowet) en op de teleurstellende gang van zaken rondom de invoering van de WAGW.

In antwoord hierop merk ik op dat de bedoelde voorstellen van de SER voor een groot deel zijn gerealiseerd in het voorstel-WAGW of deel uitmaken van het beleid dat hiermee sterk samenhangt, en dat gerealiseerd zal worden zodra de WAGW in werking treedt. Hiervoor moge ik verder verwijzen naar paragraaf 4.2 van deze memorie, waar de WAGW en de aanvullende maatregelen in het kader van reïntegratie worden besproken.

Voor wat betreft de invoering van de Arbowet kan worden verwezen naar de op 7 november 1985 aan de voorzitter van de Tweede Kamer toegezonden voortgangsnotitie inzake de Arbowet (kamerstukken II, 1985–1986, 19 200, hoofdstuk XV, nr. 14).

Voorts wijzen deze leden op de opvatting van de SER uit 1982 dat afschaffing van de verdisconteringsmogelijkheid geen bijdrage kan leveren tot verbetering van de herintredingsmogelijkheid in het arbeidsbestel.

In verband hiermee kunnen deze leden niet inzien hoe dan in het kader van de herziening van de sociale zekerheid, waarbij onder andere de beheersbaarheid van de kosten aan de orde is, een maatregel kan worden voorgesteld die contraproduktief zou kunnen werken op het gewenste volumebeleid.

Een algemeen antwoord op deze vraag wordt onder andere gegeven in hoofdstuk 1 van de memorie van antwoord bij de nWW, waarin de visie van het kabinet ten aanzien van de stelselherziening – met inbegrip van het volumebeleid – aan de orde komt. In zijn adviezen over een gewijzigd stelsel van sociale zekerheid bij werkloosheid en arbeidsongeschiktheid in 1984 en 1985 stelt de SER zich met betrekking tot het schrappen van de verdiscontering overigens genuanceerder op. Het advies over de door het kabinet voorgestelde uitwerking is verdeeld. In hoofdstuk 4 van deze memorie wordt expliciet ingegaan op de vraag hoe de voorgestelde maatregelen zullen uitwerken op het volumebeleid. Geconcludeerd wordt dat een afschaffing van de verdiscontering in combinatie met aanvullende maatregelen de herintreding van gedeeltelijk arbeidsongeschikte werknemers zal bevorderen.

Ten aanzien van de financiële aspecten moge ik deze leden verwijzen naar hoofdstuk 6 van deze memorie.

De leden van de fractie van D'66 stellen dat uit de door het kabinet gemaakte opmerkingen over het SER-advies en uit dat advies zelf, blijkt hoe onduidelijk het kabinet steeds is geweest in zijn redengeving voor de afschaffing van de verdiscontering. Deze leden vragen vervolgens of de afschaffing nog steeds wordt gelegitimeerd vanuit de bijdrage aan de herintredingsmogelijkheden van gehandicapten in het arbeidsproces, of vanuit de uitkeringssituatie, die voor WAO'ers gunstiger is dan voor werklozen. In antwoord op deze vraag moge ik deze leden verwijzen naar paragraaf 4.1.1 van deze memorie waarin de hoofdredenen voor de afschaffing van de verdiscontering worden vermeld en elk van die redenen vervolgens afzonderlijk wordt besproken.

4. STANDPUNT KABINET

4.1. Voorgestelde maatregelen

4.1.1. *Afschaffen verdiscontering*

Door de leden van verschillende fracties is uitvoerig ingegaan op de vraag in hoeverre het gerechtvaardigd is de verdisconteringsbepalingen af te schaffen. In de memorie van toelichting zijn drie hoofdredenen aangegeven waarom deze vraag naar het oordeel van het kabinet bevestigend moet worden beantwoord, nl.:

- het grote verschil in uitkeringspositie tussen gedeeltelijk arbeidsongeschikten voor het deel dat zij als werkloos zijn aan te merken enerzijds en geheel arbeidsgeschikte werklozen anderzijds;
- de aanzuigende werking van de betere uitkeringsrechten in het kader van de arbeidsongeschiktheidsregelingen;
- de antirevaliderende werking van de verdisconteringsbepalingen.

In het onderstaande ga ik nader in op deze drie punten tegen de achtergronden van de opmerkingen en vragen van de leden van de verschillende fracties.

Verschil in uitkeringspositie gedeeltelijk arbeidsongeschikte en geheel arbeidsgeschikte werkloze

Hierbij is de vraag aan de orde in hoeverre de gedeeltelijk arbeidsongeschikten voor het deel dat zij werkloos zijn enerzijds en de geheel arbeidsgeschikte werklozen anderzijds in een zodanig verschillende positie verkeren dat het grote verschil in uitkeringspositie hierdoor gerechtvaardigd is.

Om die vraag te beantwoorden is allereerst in de memorie van toelichting globaal een inzicht gegeven in de thans door de GMD gehanteerde schattingsmethodiek waaruit blijkt dat de gedeeltelijk arbeidsongeschikte, ondanks zijn beperkingen, de arbeid waarvoor hij geschikt wordt geacht, kan verrichten op dezelfde wijze als een geheel arbeidsgeschikte werkloze.

Vervolgens is in de memorie van toelichting geconstateerd dat zowel voor de gedeeltelijk arbeidsongeschikte als voor de geheel arbeidsgeschikte werkloze, zeker bij langdurige werkloosheid, de positie op de arbeidsmarkt verre van rooskleurig is en dat naarmate de werkloosheid langer duurt de herintreding problematischer wordt.

Dit betekent overigens niet dat de positie van de gedeeltelijk arbeidsongeschikte volstrekt vergelijkbaar zou zijn met die van een werkloze; zeker zonder aanvullende maatregelen zullen bij de vervulling van vacatures geheel arbeidsgeschikte werklozen veelal de voorkeur krijgen boven de gedeeltelijk arbeidsgeschikte.

Bij de vergelijking van beide groepen is de vraag aan de orde in hoeverre de positie van deze groepen op de arbeidsmarkt dusdanig verschillend is dat hierdoor het grote verschil in uitkeringspositie, dat des te duidelijker wordt naarmate de werkloosheid langduriger is, wordt gerechtvaardigd. Naar het oordeel van het kabinet is het niet gerechtvaardigd om aan de ene werkloze werknemer een uitkering te geven die in duur beperkt is en aan de andere werkloze werknemer die ook bepaalde werkzaamheden kan verrichten, maar daarnaast gedeeltelijk arbeidsongeschikt is, een uitkering te verstrekken tot het 65ste jaar.

De leden van de fractie van de P.v.d.A. achten de hierboven aangegeven benadering van het kabinet dat de gedeeltelijk arbeidsongeschikte de aangegeven functies en werkzaamheden op dezelfde wijze kan verrichten als een gezonde werkloze een theoretische. Zij menen dat in de praktijk de werkgever die de keuze heeft tussen het in dienst nemen van een volledig arbeidsgeschikte werknemer en een werknemer die weliswaar geschikt is voor de betrokken functie, maar toch een bepaalde ziekte of gebrek heeft, de natuurlijke neiging heeft om «voor de zekerheid» dan maar de volledig gezonde werknemer te kiezen. Ook de leden van de fractie van D'66 vinden dat eerst wanneer kan worden aangetoond dat werkgevers geen verschil maken tussen niet-gehandicapten en gehandicapten, bij gelijkwaardige arbeidsmarktkansen, de verdisconteringsbepalingen zouden kunnen worden afgeschaft. Het lid van de G.P.V.-fractie merkt op dat het kabinet er kennelijk vanuit gaat dat de arbeidsmarktpositie van beide groepen vergelijkbaar is.

Uit het bovenstaande blijkt duidelijk dat het kabinet niet ontkent dat de arbeidsmarktpositie van de gedeeltelijk arbeidsongeschikte een moeilijke is en dat in vergelijking met de positie van de geheel arbeidsgeschikte werkloze zonder aanvullende maatregelen sprake kan zijn van een achterstandspositie. In die zin kan ik mij vinden in de opmerkingen van de leden van de P.v.d.A.-fractie. Hierbij zij aangetekend dat er ook een groot verschil kan bestaan tussen de arbeidsmarktkansen van verschillende groepen arbeidsgeschikte werklozen zonder dat dit tot een verschil in uitkeringspositie leidt. In tegenstelling tot de leden van de fractie van de P.v.d.A. en D'66 trek ik uit de verschillende arbeidsmarktpositie niet de conclusie dat de verdisconteringsbepalingen niet zouden kunnen worden afgeschaft.

Naar mijn oordeel kunnen de verdisconteringsbepalingen worden afgeschaft, maar dan tegelijkertijd met maatregelen om de positie van de arbeidsongeschikte op de arbeidsmarkt te versterken. Deze benadering is blijkens de uitgebrachte adviezen ook volgens, althans een deel van de SER de juiste. In de memorie van toelichting zijn hiertoe genoemd de intensieve begeleiding van de arbeidsongeschikte, de voorzieningen op grond van artikel 57 AAW en de voorstellen in het kader van de WAGW.

Gezien hun inbreng in het voorlopig verslag kunnen de leden van de C.D.A.- en de V.V.D.-fractie met deze benadering instemmen. De leden van de C.D.A.-fractie merken in aanvulling hierop op dat de maatregelen die worden voorgesteld om de arbeidsmarktpositie van de gedeeltelijk arbeidsongeschikten te versterken omvangrijker en ingrijpender zouden moeten zijn; ook de leden van de V.V.D.-fractie achten een actief beleid gericht op reïntegratie van de arbeidsongeschikte wenselijk. Ook de leden van verschillende andere fracties achten de aanvullende maatregelen van belang. In paragraaf 4.2 van deze memorie wordt hierop nader ingegaan.

De aanzuigende werking

In de memorie van toelichting is eveneens opgemerkt dat de betere uitkeringsrechten in het kader van de arbeidsongeschiktheidsregelingen geleid hebben tot een aanzienlijke aanzuigende werking. De leden van de fracties van de P.v.d.A., de P.P.R. en het S.G.P. en het lid van de R.P.F.-fractie vragen om een nadere toelichting op dit punt. De leden van de fractie van de P.v.d.A. zijn van oordeel dat de groei van het volume van de arbeidsongeschiktheidsregelingen veel eerder een bewijs is van de onwil van de arbeidsmarkt gedeeltelijk arbeidsongeschikten op te nemen, terwijl de leden van de P.P.R.-fractie zich afvragen of dit nu niet juist een weerspiegeling vormt van de kwaliteit van de arbeidsomstandigheden. Alvorens op deze vragen nader in te gaan wil ik eerst enig inzicht verschaffen in de kwantitatieve ontwikkeling. Dit mede in antwoord op de vraag van de leden van de V.V.D.-fractie naar het aantal en het percentage arbeidsongeschikten vanaf 1967 uitgesplitst in een aantal categorieën.

Ontwikkeling aantal uitkeringsgerechtigden AAW/WAO (ultimo cijfers x 1000)

	1967/ 1968	1970	1975	1977	1977	1980	1982	1983
WAO-verzekerden	163,4	215,3	348,8	382,7	460,1	507,8	533,2	544,4
ABP/SPF/AMP-verz.[1]				0,7	16,4	32,2	46,9	54,8
Zelfstandigen				18,3	38,0	42,0	45,9	46,6
Vroeggehandicapten				40,9	52,8	56,7	61,5	64,3
Overigen				32,2	10,5	12,6	11,7	10,9
Totaal	163,4	215,3	348,8	474,8	577,8	651,3	699,2	721.0

[1] SPF = Spoorwegpensioenfonds.
AMP = Algemeen Militair Pensioenfonds.

Bron: AAF-jaarverslagen.

Sinds 1967 blijkt het aantal arbeidsongeschikten meer dan verviervoudigd te zijn. De invoering van de AAW in 1976 heeft daarop uiteraard mede invloed gehad. Worden alleen de uitkeringsgerechtigden WAO in beschouwing genomen, dan blijkt daar een meer dan verdrievoudigen het resultaat. Voor de totale groep AAW/WAO gerechtigden blijkt de forse groei in de periode t/m 1976 de laatste jaren aanzienlijk terug te lopen.

De stijging van het aantal uitkeringsgerechtigden blijkt eveneens uit het percentage arbeidsongeschikten in relatie tot het aantal verzekerden.

Aantal uitkeringsgerechtigden in percentage van totaal aantal verzekerden AAW/WAO

1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
11,5	12,2	12,6	12,7	12,9	12,8	12,8

Bron: GMD-jaarverslagen.

In 1977 bleek 11,5% van de verzekerden arbeidsongeschikt, terwijl dit in 1983 12,8% was.

Ik meen dat deze cijfers zeer duidelijk de aantrekkingskracht van de arbeidsongeschiktheidsregelingen in de afgelopen periode weerspiegelen. In die zin was het dan ook niet de bedoeling de aanzuigende werking in de memorie van toelichting te presenteren als een publiek geheim, zoals het lid van de R.P.F.-fractie veronderstelt.

De vraag van de leden van de V.V.D.-fractie naar de ontwikkeling van het percentage arbeidsongeschikten in de periode 1967 tot 1985 in de ons omringende landen kan nog niet worden beantwoord. Binnen de EG is een start gemaakt om statistisch materiaal te verzamelen over het aantal personen dat een beroep doet op de sociale verzekeringsregelingen in de afzonderlijke landen. Momenteel wordt gewerkt aan het verzamelen van cijfermateriaal betreffende het aantal personen dat een uitkering krijgt krachtens een werkloosheidsregeling in een der EG-lid-staten. Een vergelijkend overzicht van het aantal arbeidsongeschikten en van het aantal personen dat een arbeidsongeschiktheidsuitkering krijgt is nog niet voorhanden.

De in bovenstaande tabellen aangegeven volume-ontwikkeling kan naar mijn oordeel niet verklaard worden uit de slechte kwaliteit van de arbeidsomstandigheden, zoals de leden van de P.P.R.-fractie zich afvragen.

Naar mijn oordeel dient de volume-ontwikkeling in de arbeidsongeschiktheidsregelingen veeleer verklaard te worden door een complex van factoren, waarvan de in vergelijking met de werkloosheidsregelingen hogere en langere uitkeringsrechten mede als gevolg van de verdisconteringsmogelijkheid zeker niet de minst belangrijke zijn. Maar ook de ruime interpretatie van de begrippen ziekte en gebrek, sommige specifieke arbeidsomstandigheden (zie het grote aantal WAO-toetredingen in de bouwnijverheid) en de ruimer wordende arbeidsmarkt spelen in dit verband een rol.

Aansluitend bij het betoog van de leden van de V.V.D.-fractie die stellen dat de WAO op grote schaal oneigenlijk is gebruikt als afvloeiingsregeling en pseudo-vut, meen ik dat er wellicht aanleiding is te veronderstellen dat er werkgevers zijn die hun werknemers die iets mankeren, al is het alleen maar het minder presteren door het ouder worden, al te gemakkelijk in de WAO trachten onder te brengen. De huidige verdisconteringsmogelijkheid maakt dit ook eenvoudiger. Hieraan kan worden toegevoegd dat de betrokken werknemers begrijpelijkerwijs de lijn ZW–WAO, met de langere uitkeringsrechten, prefereren boven de lijn WW–WWV–Bijstand.

Na het schrappen van de verdisconteringsbepalingen zal het in ieder geval voor de werkgevers niet langer mogelijk zijn om de WAO/AAW nog te gebruiken als pseudo-vut of afvloeiingsregeling.

De antirevaliderende werking

De derde reden om de verdisconteringsbepalingen te schrappen, is gelegen in de antirevaliderende werking die ervan uitgaat. Uit de onderzoeken en de gegevens in het kader van het ziekteverzuim is bekend dat al naar gelang iemand langer een ziektewetuitkering ontvangt de terugkeer naar de arbeidsmarkt steeds moeilijker wordt. Nog moeilijker wordt de terugkeer voor betrokkene wanneer hij in de arbeidsongeschiktheidswetten terecht komt en een uitkering ontvangt berekend naar een arbeidsongeschiktheid van 80–100%. Dit zal de indruk bij betrokkene versterken dat hij volledig arbeidsongeschikt is. Het feit dat hij nog een restcapaciteit bezit wordt voor betrokkene, zo dit al aan hem duidelijk is gemaakt, niet duidelijker door het feit dat hij desondanks een volledige arbeidsongeschiktheidsuitkering ontvangt. Het gaat hierbij niet om onwil of onvoldoende inzet om passende arbeid te vinden aan de kant van betrokkene maar veeleer om onduidelijkheid en onbegrip.

De antirevaliderende werking die van de verdisconteringsbepalingen uitgaat moet dan ook niet betrokkenen verweten worden, maar volgt eerder uit het systeem zoals het tot nu toe is toegepast. In dit verband wijs ik op het artikel van dr. Van der Pas in het Sociaal Maandblad Arbeid van maart 1979; mede op grond van zijn ervaringen komt hij tot de conclusie dat er van de verdisconteringsbepalingen een sterk invaliderende werking uitgaat. Ter illustratie kan worden gewezen op de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep uit 1973 (RSV, 1973/300) waarin de Raad moest oordelen over iemand die in staat werd geacht tot het verrichten van een aantal werkzaamheden; bij betrokkene was echter de overtuiging vastgeroest voor 100% invalide te zijn na bijna twee jaar een volledige arbeidsongeschiktheidsuitkering te hebben ontvangen. De Raad kwam, mede vanwege die overtuiging tot de uitspraak dat betrokkene nog steeds volledig arbeidsongeschikt was.

Naar mijn oordeel worden als gevolg van het toepassen van de verdisconteringsbepalingen in de huidige uitvoeringspraktijk steeds meer mensen als gehandicapt gestigmatiseerd waardoor er van deze bepalingen een sterk invaliderende en antirevaliderende werking uitgaat.

Dit zou ook gelezen kunnen worden in het betoog van de leden van de fractie van D'66 waar zij de positie van de «gehandicapten» bespreken in vergelijking met die van de werklozen en met name ook in het betoog van de leden van de P.v.d.A.-fractie waar zij benadrukken dat het hier gaat om een mens die eventueel ten dele arbeidsongeschikt is en niet «slechts» werkloos.

Het lijkt erop of zij in die passages vergeten dat het hier gaat om mensen die weliswaar (gedeeltelijk) arbeidsongeschikt zijn maar daarnaast een restcapaciteit bezitten, die zij nog wel degelijk kunnen benutten.

Het feit dat de gedeeltelijk arbeidsongeschikte na afschaffing van de verdisconteringsbepalingen in plaats van een volledige arbeidsongeschiktheidsuitkering, naast een gedeeltelijke arbeidsongeschiktheidsuitkering een – in duur beperkte – WW-uitkering ontvangt naast zijn arbeidsongeschiktheidsuitkering, zal naar mijn mening een stimulans betekenen om zoveel mogelijk te voorkomen dat de band met de werkgever wordt verbroken. Bovendien zal dit betrokkene er meer van bewust maken dat hij er alles aan moet doen om terug te keren naar de arbeidsmarkt.

Voor de eventuele terughoudendheid in de huidige situatie om nog enig werk te verrichten, juist omdat men bang is om niet meer verdisconteerd te worden en dientengevolge de uitkering gedeeltelijk te verliezen, is in de nieuwe situatie geen enkele aanleiding. Immers, de arbeidsongeschiktheidsuitkering zal reeds een duidelijke weergave zijn van de medische arbeidskundige ongeschiktheid. Hierdoor wordt de duidelijkheid naar betrokkene toe vergroot.

Voor deze zienswijze vind ik steun in het betoog van de leden van de P.v.d.A.-fractie, die wijzen op de angst van arbeidsongeschikten om door deelname aan maatschappelijke activiteiten afgeschat te worden.

Concluderend meen ik dat ook de antirevaliderende werking die van de verdisconteringsbepalingen uitgaat pleit voor het afschaffen van deze bepalingen.

4.1.2. *Het vaststellen van de mate van arbeidsongeschiktheid*

Ten einde te bereiken dat niet langer arbeidsmarktfactoren een rol spelen bij de arbeidsongeschiktheidsschatting is het allereerst nodig dat de verdisconteringsbepalingen vervallen. In de memorie van toelichting is aangegeven dat het voorts noodzakelijk is om bij de arbeidsongeschiktheidsschatting expliciet te bepalen dat voortaan buiten beschouwing moet worden gelaten of de passende arbeid feitelijk verkrijgbaar is. Via het woord «verdienen» in het arbeidsongeschiktheidscriterium zouden de arbeidsmarktfactoren anders een rol kunnen blijven spelen. Vooral de

aanpassing van het arbeidsongeschiktheidscriterium op dit punt heeft tot de nodige vragen geleid.

Op de opmerkingen omtrent het laten vervallen van het begrip «ter plaatse waar» in het arbeidsongeschiktheidscriterium en de vragen en opmerkingen omtrent «passende arbeid» wordt nader ingegaan in respectievelijk paragraaf 4.1.4 en 4.1.6.

Allereerst wil ik ingaan op de opmerking van de leden van de V.V.D.-fractie in paragraaf 4.1.3 van het voorlopig verslag om bij de arbeidsongeschiktheidsschatting niet langer uit te gaan van de verdiencapaciteit, maar van de arbeidscapaciteit. In dit kader vragen zij of overwogen is om tevens te werken met zogenaamde «barema's», terwijl zij zich daarnaast afvragen of in de nieuwe arbeidsongeschiktheidswetgeving oorzaak en schade wel voldoende uit elkaar zijn gehouden.

De leden van de P.v.d.A.-fractie zijn juist bevreesd dat door het niet langer rekening houden met de arbeidsmarktfactoren het verlies aan arbeidscapaciteit tot voorwerp van de verzekering wordt gemaakt en niet langer de inkomensschade. Zij wijzen erop dat dit bij de discussie over de AAW is geformuleerd door het amendement Rietkerk/Van Aardenne. Volgens hen is dit amendement destijds terecht verworpen. De leden van de C.P.N.- en P.S.P.-fractie achten juist de kans zeer groot dat bij de nieuwe schattingsmethodiek teruggekeerd zal worden naar een systeem van «barema's».

In reactie op de vragen en opmerkingen van de hiervoor genoemde leden wil ik opmerken dat bij de arbeidsongeschiktheidsschatting voorop blijft staan de zo goed mogelijke vaststelling van de feitelijke inkomensschade. Dit is immers inherent aan het karakter van een loondervingsverzekering. De vaststelling van de inkomensschade vraagt thans en zal ook straks een multidisciplinaire benadering blijven vragen. In de memorie van toelichting is reeds aangegeven dat het vaststellen van de mate van arbeidsongeschiktheid een zaak is van de medicus en de arbeidskundige en dit zal zo blijven. Ik ben dan ook niet voornemens terug te keren naar een barema- of daarmee vergelijkbaar systeem of naar een systeem van verlies aan arbeidscapaciteit. Naar mijn overtuiging dient het verlies van verdiencapaciteit voorwerp van de arbeidsongeschiktheidsverzekering te zijn; de voorgestelde arbeidsongeschiktheidsschatting waarborgt dit.

Wat wel zal veranderen is dat bij de bepaling van de mate van arbeidsongeschiktheid op meer genuanceerde wijze dan thans rekening wordt gehouden of betrokkene functies waarvoor hij nog geschikt wordt geacht ook daadwerkelijk kan verkrijgen. Dat geldt ook voor de vraag of er in de geduide functies, die de betrokkene nog kan verrichten, vacatures zijn; arbeidsmarktfactoren worden niet langer meegewogen. Dat daarmee niet wordt geabstraheerd van de maatschappelijke werkelijkheid komt aan de orde in paragraaf 4.1.3. Hiermee is tevens de vraag beantwoord van de leden van de C.P.N.- en P.S.P.-fractie, die vragen wat het kabinet onder arbeidsmarktfactoren verstaat.

In antwoord op de betreffende vraag van de leden van de V.V.D.-fractie kan worden opgemerkt dat door het niet langer laten meewegen van arbeidsmarktfactoren oorzaak en schadevergoeding beter op elkaar aan zullen sluiten. In het nieuwe systeem zal meer dan tot nu toe duidelijk zijn welke inkomensschade ten gevolge van arbeidsongeschiktheid wordt vergoed en welke inkomensschade ten gevolge van werkloosheid. In het huidige systeem wordt de inkomensschade ten gevolge van werkloosheid vergoed onder de titel van arbeidsongeschiktheid. Hierdoor vervagen de grenzen tussen ziek en gezond, arbeidsongeschikt en arbeidsgeschikt. Dit tot verwarring niet in de laatste plaats van betrokkene zelf.

4.1.3. *Het nieuwe arbeidsongeschiktheidscriterium: de reële verdiencapaciteit*

In paragraaf 4.1.2 is reeds aangegeven dat bij de arbeidsongeschiktheidsschatting niet langer arbeidsmarktfactoren van invloed mogen zijn. Beschreven is dat dit in die zin moet worden opgevat dat bij de schatting niet langer belangrijk is of de functies waarvoor betrokkene nog geschikt wordt geacht ook daadwerkelijk voor hem verkrijgbaar zijn. Ten einde te voorkomen dat hiermee volledig wordt geabstraheerd van de maatschappelijke werkelijkheid is op blz. 12 van de memorie van toelichting aangegeven welke criteria bij de te duiden functies in ieder geval in aanmerking moeten worden genomen. Op deze wijze blijft de reële verdiencapaciteit uitgangspunt. Zou dit niet het geval zijn dan zou er sprake zijn van een zuiver theoretische schatting. Dan zou met recht gesproken mogen worden van een technocratische benadering waarvan volgens de leden van de D'66-fractie bij de huidige voorstellen sprake is en van een verharding van het klimaat waarover de leden van de P.P.R.-fractie spreken.

De leden van verschillende fracties betuigen expliciet hun instemming met het feit dat de reële verdiencapaciteit uitgangspunt blijft bij de arbeidsongeschiktheidsschatting. Toch heeft de toepassing van de reële verdiencapaciteit nog bij leden van veel fracties vragen opgeroepen.
Zo vrezen de leden van de C.D.A.- en de V.V.D.-fractie nieuwe onduidelijkheid over de interpretatie van artikel 18 WAO en artikel 5 AAW, terwijl ook de leden van de P.v.d.A.-fractie vinden dat de nieuwe toepassing van de arbeidsongeschiktheidsschatting tot onduidelijkheid aanleiding zal geven. De leden van de C.D.A.-fractie vragen om de mogelijkheid onder ogen te zien om nadere richtlijnen op het punt van de reële verdiencapaciteit op te stellen. De leden van de C.P.N.- en P.S.P.-fractie vragen zich af wat onder reële verdiencapaciteit wordt verstaan en het lid van de R.P.F.-fractie voert diverse casusposities op en vraagt welk oordeel hieraan ten aanzien van de reële verdiencapaciteit dient te worden verbonden. De leden van de S.G.P.-fractie kunnen er op zich begrip voor opbrengen dat de beoordelingscriteria nu niet expliciet in een algemene maatregel van bestuur worden vastgelegd, maar vragen zich in dit verband dan wel af na verloop van welke tijd een evaluatie zal plaatsvinden van de uitvoeringspraktijk. De leden van de fractie van D'66 ten slotte vragen waarom de regering ervan heeft afgezien om de beoordelingscriteria al is het maar in een algemene maatregel van bestuur te expliciteren.

Allereerst wil ik naar aanleiding van deze vragen opmerken dat in de adviesaanvrage zoals deze naar de SVr is gestuurd nog niet was ingegaan op het vraagstuk van de reële verdiencapaciteit. Het kan zijn dat dit tot de nodige onduidelijkheid heeft geleid bij de SVr, hetgeen uit zijn advies kan worden afgeleid. Om die reden is in de memorie van toelichting, mede naar aanleiding van de nota van de GMD «Juridische beschouwingen over de voorgestelde wijzigingen in WAO en AAW» nader op het vraagstuk van de reële verdiencapaciteit ingegaan. Ik ben er mede op basis van gevoerd overleg van overtuigd dat deze nadere beschouwing de onduidelijkheden op dit punt bij de SVr en de GMD heeft weggenomen. Aan een uitgebreide analyse van de verschillende hypothesen die de GMD in zijn nota heeft uitgewerkt, waarom de leden van de P.v.d.A.-fractie vragen, is gezien de mede in het licht van deze nota in de memorie van toelichting opgenomen beschouwing, geen behoefte meer.
Wel lijkt het gezien de verschillende vragen in het voorlopig verslag gewenst nader in te gaan op de te hanteren werkwijze en de hierbij aan de orde zijnde criteria ter zake van de aan te wijzen soorten functies die bij het bepalen van de mate van arbeidsongeschiktheid in aanmerking moeten worden genomen. Door de nieuwe werkwijze wordt bereikt dat

wel de reële verdiencapaciteit uitgangspunt blijft zonder dat echter arbeidsmarktfactoren een rol blijven spelen.

In de memorie van toelichting is aangegeven hoe in de nieuwe werkwijze wordt bezien welke functies bij de bepaling van de arbeidsongeschiktheid in aanmerking genomen kunnen worden. In de nieuwe situatie zal niet meer aangetoond behoeven te worden dat werkgevers bereid zijn bij eventuele vacatures arbeidsongeschikten feitelijk aan te nemen. In dit verband zij in antwoord op de vraag in het lid van de R.P.F.-fractie meegedeeld dat geen concrete cijfers beschikbaar zijn over het deel van de werkgevers bij wie geen bereidheid zou bestaan om bij eventuele vacatures arbeidsongeschikten op te willen nemen. Een feitelijke vaststelling dat betrokkene bij het zich voordoen van vacatures ook daadwerkelijk hiervoor in aanmerking komt, is derhalve niet langer vereist.

De criteria die bij de aan te geven functies in ieder geval in aanmerking dienen te worden genomen zijn:

- de gangbaarheid van de functie;
- het vaststaan dat voorzieningen bij indiensttreding zullen worden getroffen dan wel reeds zijn getroffen;
- de functionele leeftijdsgrens;
- de vraag of van een werkgever in redelijkheid gevergd kan worden dat hij betrokkene met diens beperkingen daarvoor zal aannemen.

Ik ben van mening dat met het in aanmerking nemen van deze criteria voldoende recht is gedaan aan het uitgangspunt van de reële verdiencapaciteit en dat een strikt individuele beoordeling is gewaarborgd. Er is dan ook in geen enkele zin sprake van een strikt theoretische verdienmogelijkheid; de leden van de C.D.A.-fractie merken terecht op dat daarvoor gewaakt moet worden. Naar mijn overtuiging is hiermee een sluitende definitie van het arbeidsongeschiktheidscriterium tot stand gekomen waardoor de schatting op duidelijke en heldere wijze zal kunnen plaatsvinden. Daarmee wil niet gezegd zijn dat er in de toekomst geen vragen meer zullen rijzen over de toepassing van dit criterium. Immers, het is altijd mogelijk dat zich in de toekomst een situatie kan voordoen, die thans niet is te voorzien.

Aangezien echter het arbeidsongeschiktheidscriterium in het voorstel duidelijk is aangegeven en ik de uitvoeringsorganen niet onnodig wil inperken bij de uitoefening van hun taak, heb ik ervan afgezien om bijvoorbeeld de beoordelingscriteria im de wet of bij een algemene maatregel van bestuur te concretiseren en te expliciteren. Ik geef er – evenals de SVr – de voorkeur aan de ontwikkelingen in de uitvoeringspraktijk af te wachten alvorens te bezien of het noodzakelijk dan wel gewenst is om een aantal criteria rond het arbeidsongeschiktheidscriterium wettelijk vast te leggen.

Het voorgaande zal naar mijn mening niet leiden tot een te ruime interpretatie van artikel 18 WAO en artikel 5 AAW. Wel lijkt het in dit verband wenselijk om zoals reeds in de memorie van toelichting is aangekondigd, de uitvoeringspraktijk na verloop van tijd te evalueren.

In antwoord op de vraag van de leden van de C.D.A.-fractie op welk moment een evaluatie zou kunnen plaatsvinden van de effecten van het onderhavige wetsvoorstel en de WAGW, waarbij zij een termijn van drie jaar suggereren en in antwoord op de hiervoor gememoreerde vraag van de leden van de S.G.P.-fractie kan ik het volgende meedelen. Ik stel mij inderdaad voor deze evaluatie na een periode van ongeveer drie jaar na de inwerkingtreding van de nieuwe werkwijze te doen plaatsvinden. Tevens zou daarbij de evaluatie van de WAGW betrokken kunnen worden.

Tot slot wil ik nog ingaan op de door het lid van de R.P.F.-fractie naar voren gebrachte casusposities.

Bij de arbeidsongeschiktheidsschatting van de persoon die ten gevolge van een verbranding ernstig in het gezicht is verminkt, maar verder geen

beperkingen meer heeft, zal inderdaad de functie van receptionist niet in aanmerking genomen mogen worden. Van de werkgever kan immers in redelijkheid niet gevergd worden dat hij deze persoon met deze beperkingen voor deze functie aanneemt. De functie van receptionist zal derhalve voor betrokkene niet geduid mogen worden. Of dit ook tot gevolg heeft dat betrokkene een volledige arbeidsongeschiktheidsuitkering zal ontvangen is verder afhankelijk van de vraag of voor betrokkene nog al dan niet andere functies kunnen worden aangegeven.

Verder noemt het lid van de R.P.F.-fractie nog degenen met een langzaam progressief ziektebeeld. Of een dergelijk iemand voor een volledige arbeidsongeschiktheidsuitkering in aanmerking komt zal met name afhangen van het ziektebeeld en van de progressiviteit ervan en derhalve vooral van het medisch oordeel. In bepaalde gevallen kan ik mij goed voorstellen dat, ondanks het feit dat betrokkene bepaalde werkzaamheden nog kan verrichten, toch in redelijkheid niet van een werkgever verlangd kan worden dat hij betrokkene aanneemt gezien het ziektebeeld en de diagnose van het ziektebeeld. In die gevallen zal derhalve een volledige arbeidsongeschiktheidsuitkering alleszins gerechtvaardigd zijn. Een individualiserende benadering – en niet een categorale – is echter uitgangspunt.

4.1.4. *Het begrip «ter plaatse waar»*

Door leden van verschillende fracties wordt ingegaan op het laten vervallen van de eis dat de arbeid valt aan te wijzen ter plaatse waar betrokkene werkt of het laatst gewerkt heeft of op een naburige soortgelijke plaats.

De leden van de C.D.A.-fractie kunnen hiervoor begrip opbrengen. Zij wijzen erop dat in het verleden de GMD al bezwaar tegen het begrip «ter plaatse waar» heeft gemaakt en dat er ook een zekere anti-revaliderende werking van uitgaat. Ook het lid van de GPV-fractie acht regionale beperkingen voor het aanwezig zijn van te duiden arbeid op de relatief kleine arbeidsmarkt van Nederland in zijn algemeenheid overdreven en onnodig. Wel hebben de leden van deze twee fracties en met hen de leden van de fracties van de P.v.d.A., D'66, de C.P.N., de P.S.P. en het lid van de R.P.F.-fractie in dit verband nog een aantal vragen. Ondermeer wordt de vraag gesteld of het laten vervallen van deze bepaling betekent dat voor gedeeltelijk arbeidsongeschikten langere reistijden dan thans gebruikelijk aanvaardbaar worden geacht en of betrokkenen een verhuisplicht kunnen krijgen opgelegd. Naar aanleiding hiervan merk ik het volgende op.

In het voorgestelde nieuwe systeem van de arbeidsongeschiktheidsschatting speelt de verkrijgbaarheid van de arbeid geen rol meer, waardoor meer functies zullen kunnen worden aangegeven, ook binnen de regio.

De betekenis van het onderhavige begrip zal in het nieuwe systeem derhalve veel geringer zijn dan op dit moment het geval is. Voor een (klein) aantal verzekerden zou handhaving van dit begrip echter nog steeds betekenis kunnen hebben, reden waarom ik handhaving ongewenst acht. In de praktijk zal het laten vervallen van dit begrip tot weinig verandering leiden: in de meeste gevallen zal de arbeidsongeschiktheidsschatting nog steeds kunnen plaatsvinden aan de hand van functies die binnen de regio aanwezig zijn. Pas indien binnen de regio geen functies voorkomen zullen in het nieuwe systeem functies van buiten de regio daarbij worden betrokken.

Eerst wanneer op deze wijze is vastgesteld dat een betrokkene nog over een resterende verdiencapaciteit beschikt komt de vraag aan de orde of, gelet op bijvoorbeeld de reistijd, van hem gevergd kan worden dat hij bepaalde arbeid, die hij in staat is te verrichten, aanvaardt dan wel tracht die arbeid te verkrijgen. Het gaat dan echter om de toepassing van de nWW en met name over de toepassing van het begrip passende

arbeid uit die wet. Naar mijn mening dient voor wat de toepassing van de nWW betreft het begrip passende arbeid ten aanzien van gedeeltelijk arbeidsongeschikten op dezelfde wijze toegepast te worden als ten aanzien van werklozen, die niet gedeeltelijk arbeidsongeschikt zijn. Een individuele behandeling van de gedeeltelijk arbeidsongeschikte in zijn specifieke omstandigheden is naar mijn mening met het begrip passende arbeid, zoals gedefinieerd in de nWW, gewaarborgd.

Voor een nadere uiteenzetting over deze problematiek moge ik verwijzen naar de memorie van antwoord nWW (kamerstukken II, 1985–1986, 19 261, nr. 8) waar in paragraaf 3.5.6 uitgebreid op de toepassing van het begrip passende arbeid wordt ingegaan.

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen nog of het laten vervallen van het begrip «ter plaatse waar» zou kunnen betekenen dat voor een buitenlandse werknemer ook gekeken wordt naar mogelijke arbeid in het land van herkomst. In antwoord hierop kan ik deze leden meedelen dat de arbeidsongeschiktheidsschatting dient plaats te vinden aan de hand van functies die voorkomen op de Nederlandse arbeidsmarkt. Een uitbreiding tot buiten Nederland is met het laten vervallen van dit begrip niet beoogd en evenmin noodzakelijk om tot een verantwoorde arbeidsongeschiktheidsschatting te komen. Hiermede is tevens de vraag van het lid van de R.P.F.-fractie naar de strekking van het begrip «buiten de regio» beantwoord.

4.1.5. *Relatie met de Algemene Bijstandswet*

Door de werking van het onderhavige wetsvoorstel zal veel meer dan tot nu toe naast de (gedeeltelijke) arbeidsongeschiktheidsuitkering een werkloosheidsuitkering betaald worden. Na verloop van tijd zal in een aantal gevallen bij voortdurende werkloosheid een beroep moeten worden gedaan op een gedeeltelijke bijstandsuitkering. Het gaat hierbij om de gevallen voor wie na de loongerelateerde en vervolguitkering op grond van de nWW de arbeidsongeschiktheidsuitkering tezamen met de eventuele toeslag ingevolge de Toeslagenwet beneden het geldende minimumniveau ligt.

Hierop richten zich de vragen van de leden van een aantal fracties. Vragen die vooral ingegeven lijken door het verschil in arbeidsmarktpositie van gedeeltelijk arbeidsongeschikten en werklozen. Met name de leden van de fracties van de V.V.D., de P.v.d.A. en het lid van de G.P.V.-fractie verwijzen daarnaar. De leden van de fracties van het C.D.A., de V.V.D. en het lid van de fractie G.P.V. geven tegelijkertijd voorstellen in overweging, die ertoe strekken de financiële positie van de gedeeltelijk arbeidsongeschikte, die op bijstand raakt aangewezen, te verbeteren.

In antwoord op deze vragen en voorstellen wil ik nogmaals uiteenzetten waarom het kabinet gekozen heeft voor de benadering waarin geen onderscheid wordt gemaakt tussen gedeeltelijk arbeidsongeschikten en werklozen, ook bij toepassing van de Algemene Bijstandswet (ABW). Het gaat hierbij om een materie die een zeer zorgvuldige afweging vraagt, waarbij ook moet worden bedacht – de leden van de V.V.D.-fractie geven dat aan – dat de SER kritiek heeft op dit onderdeel van het voorstel. De financiële consequenties van mogelijke alternatieven komen aan de orde in hoofdstuk 6.

Allereerst dient – onder verwijzing naar paragraaf 4.1.1 – erop te worden gewezen dat de belangrijkste reden voor het onderhavige wetsvoorstel tot afschaffing van de verdiscontering in de arbeidsongeschiktheidsregelingen is dat gedeeltelijk arbeidsongeschikten en werklozen niet in een zodanig verschillende positie verkeren dat het bestaande grote verschil in uitkeringsrechten gerechtvaardigd is.

Als gevolg van het wetsvoorstel krijgt de gedeeltelijk arbeidsongeschikte voortaan een arbeidsongeschiktheidsuitkering voor het deel dat hij arbeidsongeschikt is en een werkloosheidsuitkering voor het deel dat hij als werkloos is te beschouwen. Bij blijvende arbeidsongeschiktheid loopt de daarop betrekking hebbende uitkering door tot het bereiken van de 65-jarige leeftijd, onafhankelijk van de ontwikkelingen die zich ten aanzien van het werkloosheidsdeel voordoen.

Naar mijn mening kan echter de gelijke behandeling van de gedeeltelijk arbeidsongeschikte en de werkloze, die vanwege de leeftijdsgrens niet voor de IOW-uitkering in aanmerking komen, niet ophouden wanneer bij voortdurende werkloosheid het recht op uitkering op grond van de nWW eindigt. Het voor die situatie treffen van een speciale regeling voor de gedeeltelijk arbeidsongeschikte is naar mijn mening niet voor de hand liggend tegenover de geheel arbeidsongeschikte langdurige werkloze. Beiden verkeren immers in een vergelijkbare positie; zij kunnen niet meer voorzien in de noodzakelijke kosten van het bestaan, hetgeen te wijten is aan hun werkloosheid. Een ieder die in zo'n situatie komt te verkeren kan een beroep doen op de IOW of ABW, waarbij het inkomen respectievelijk het inkomen en vermogen, met inachtneming van zekere vrijlatingsbepalingen, in aanmerking wordt genomen. Via aanvullende maatregelen waarop ik in paragraaf 4.2 uitgebreid in zal gaan, dient de arbeidsmarktpositie van de arbeidsongeschikten met een restcapaciteit te worden verbeterd.

De bezwaren van de leden verschillende fracties richt zich met name op de vermogenstoets in de bijstand. Hierbij dient echter bedacht te worden dat deze problematiek slechts betrekking heeft op de categorie gedeeltelijk arbeidsongeschikten die na het verstrijken van de uitkeringsduur van de nWW geen recht heeft op uitkering op grond van de IOW, dat wil zeggen alleen op de categorie gedeeltelijk arbeidsongeschikten, dat gedeeltelijk werkloos wordt en nog geen 30 jaar is. Ook de toeslag op grond van de Toeslagenwet zal veelal een beroep op de ABW kunnen voorkomen. Immers, uit de Toeslagenwet volgt dat de gedeeltelijk arbeidsongeschikte na het verstrijken van de uitkeringsduur van de nWW zo nodig recht kan blijven doen gelden op een maximale toeslag (30% van het minimumloon).

Gelet op bovenstaande overwegingen is het kabinet tot het voorstel tot een gelijke behandeling van beide groepen uitkeringsgerechtigden gekomen. Met de leden van de fractie van de V.V.D. ben ik van mening dat, wanneer per saldo zou worden geconcludeerd dat gedeeltelijk arbeidsongeschikten na het doorlopen van de uitkering krachtens de nWW niet in een positie moeten komen dat bij het bepalen van de uitkering rekening wordt gehouden met het vermogen, dit zou kunnen worden gerealiseerd door ook de gedeeltelijk arbeidsongeschikten jonger dan 50 jaar onder de werkingssfeer van de Inkomensvoorziening voor oudere werkloze werknemers (IOW) te brengen. Hiermee zou wel de IOW een ander karakter krijgen. Ik ben er dan ook geen voorstander van. Een verdere «verfijning» van de vrijlatingsregeling in de ABW, waarop het lid van de G.P.V.-fractie wijst, acht ik in ieder geval ongewenst.

In verband met dit onderwerp vraagt het lid van de G.P.V.-fractie nog om een duidelijke toelichting over het hanteren van de middelentoets bij het toekennen van een gedeeltelijke bijstandsuitkering in het voorgestelde systeem. Met name in verband met de vermogenstoets (eigen huis) vraagt dit lid of mensen die een bijstandsuitkering van enige honderden guldens ontvangen in dit opzicht gelijk behandeld worden als mensen die een volledige bijstandsuitkering ontvangen. Naar aanleiding hiervan kan ik mededelen dat bij het hanteren van de middelentoets met inbegrip van de verruimde vrijlating van het vermogen in eigen huis geen onderscheid wordt gemaakt tussen situaties van een gehele of gedeeltelijke bijstandsuitkering.

De leden van de fractie van de P.v.d.A. vragen nog om nadere informatie over de vrijlatingsbepalingen en de effecten daarvan wanneer een gedeeltelijk arbeidsongeschikte met een aanvullende bijstandsuitkering door middel van een kleine deeltijdbaan zijn herstel tracht te bevorderen. Zij vragen daarbij een drietal situaties met elkaar te vergelijken. Te weten: een werknemer met alleen een AAW/WAO-uitkering op minimumniveau; een werknemer die eenzelfde inkomen behaalt middels een aanvullende ABW-uitkering; en het geval dat naast een AAW/WAO-uitkering en een aanvullende ABW-uitkering nog een arbeidsinkomen wordt behaald.

Wanneer betrokkene met een gedeeltelijke AAW/WAO-uitkering in de eerste situatie zijn resterende verdiencapaciteit benut met een kleine deeltijdbaan, vindt geen korting plaats. In de tweede en derde situatie gelden de vrijlatingsbepalingen van de ABW. Deze behelzen een vrijlating van 25% gedurende een periode van twee jaar met een maximum van 15% van de van toepassing zijnde normuitkering. Het effect daarvan is dat zijn inkomen in totaal komt te liggen boven het minimumniveau. Deze verhoging kan niet meer bedragen dan 15% van de van toepassing zijnde normuitkering.

4.1.6. *Modernisering arbeidsongeschiktheidscriterium: passende arbeid*

In paragraaf 4.1.6 van de memorie van toelichting is aangegeven dat het wenselijk wordt geacht het arbeidsongeschiktheidscriterium te moderniseren. Vooral om de leesbaarheid van dit criterium te vergroten is hierin het begrip passende arbeid opgenomen en is dit begrip vervolgens in een afzonderlijk lid gedefinieerd. In de toelichting is vervolgens duidelijk aangegeven dat hiermee geenszins is beoogd een andere inhoud aan dit begrip te geven. Reeds uit de bijdragen voor het voorlopig verslag bij de nWW is gebleken dat dit desondanks aanleiding heeft gegeven tot misverstanden.

In de memorie van antwoord op de nWW is vervolgens, met name naar aanleiding van een opmerking van de leden van de C.D.A.-fractie, nader op deze kwestie ingegaan. Ook tijdens het technisch overleg op 5 februari jl. is de relatie tussen het begrip passende arbeid in de nWW en in de AAW/WAO aan de orde gesteld.

Uit de bijdragen van de leden van verschillende fracties voor het voorlopig verslag bij het onderhavige wetsvoorstel blijkt dat ondanks de nadere toelichting in de memorie van antwoord bij de nWW dit misverstand nog steeds bestaat. Zo stellen de leden van de C.P.N.- en P.S.P.-fractie dat hun vermoeden wordt bevestigd dat er sprake is van een drastische verruiming van het begrip passende arbeid, terwijl het lid van de G.P.V.-fractie expliciet de vraag stelt of met het omschrijven van het begrip passende arbeid in een apart artikellid een inhoudelijke wijziging wordt beoogd. De leden van de P.v.d.A.-fractie wensen een uitgebreide opheldering over de werkelijke bedoeling van het kabinet met het definiëren van het begrip passende arbeid zowel in de nWW als in de herziene AAW/WAO.

De leden van de V.V.D.-fractie vragen eveneens een reactie van het kabinet op de ontstane interpretatiestrijd rond het begrip passende arbeid. Met de definiëring van het begrip passende arbeid in een apart artikellid is uitsluitend beoogd het arbeidsongeschiktheidsbegrip leesbaarder te maken. Het is derhalve geenszins de bedoeling het begrip passende arbeid inhoudelijk te wijzigen. Een verruiming van dit begrip wordt dan ook niet bedoeld of beoogd. De omschrijving van passende arbeid is thans reeds opgenomen in de arbeidsongeschiktheidswetten. De verandering bestaat in de WAO/AAW hieruit dat de criteria uit het arbeidsongeschiktheidsbegrip zijn gehaald en in een afzonderlijk lid zijn opgenomen. Er is in zoverre verschil met de nWW dat daar enkele criteria van het begrip passende arbeid expliciet in de wet zijn opgenomen.

In deze zin moet ook de opmerking in de memorie van toelichting op het onderhavige wetsvoorstel begrepen worden, waar gesproken wordt over «anders dan» in de nWW. Dit in antwoord op de vragen van de leden van de P.v.d.A.-, C.P.N.- en P.S.P.-fractie op dit punt. Voor een uitgebreide beschouwing met betrekking tot het begrip passende arbeid in de nWW, waar de leden van de P.v.d.A.-fractie naar vragen, verwijs ik naar paragraaf 3.5.6 van de memorie van antwoord bij de nWW.

In paragraaf 1.4 van de memorie van antwoord bij de nWW is reeds aangegeven dat, mocht de nieuwe definitie van het arbeidsongeschiktheidscriterium het misverstand blijven oproepen dat hiermee een inhoudelijke wijziging is beoogd, overwogen kan worden de definitie in die zin te wijzigen dat niet meer wordt gesproken van «passende arbeid» maar van «arbeid». Hieruit zou duidelijker blijken dat er geen inhoudelijke verandering met deze herdefiniëring wordt beoogd. Nu uit de verschillende bijdragen blijkt dat het misverstand, ondanks de nadere toelichting in de memorie van antwoord op de nWW, nog niet is opgehelderd, meen ik dat het gewenst is bij nota van wijziging het begrip «passende arbeid» in het arbeidsongeschiktheidscriterium te wijzigen in «arbeid». Hiermee wordt tevens tegemoet gekomen aan de opmerking van het lid van de R.P.F.-fractie.

Tenslotte wil ik naar aanleiding van de vraag van de leden van de C.D.A.-fractie of het geïntroduceerde begrip «passende arbeid» niet zal leiden tot een geheel nieuwe jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep opmerken dat naar mijn mening zulks niet het geval zal zijn. Immers, in de stukken staat uitdrukkelijk vermeld dat geen inhoudelijke wijziging is beoogd. Het vervangen van het begrip «passende arbeid» door «arbeid» geeft dit wellicht naar de beroepsinstanties toe nog duidelijke aan.

4.2. Verbetering van de arbeidsmarktpositie van arbeidsongeschikten

Door leden van verschillende fracties is uitvoerig ingegaan op de positie van de arbeidsongeschikten op de arbeidsmarkt. Door deze leden wordt – in aansluiting op de opmerkingen terzake in de memorie van toelichting – benadrukt dat de positie op de arbeidsmarkt van de gedeeltelijk werkloze arbeidsongeschikte verschilt van die van gezonde werklozen.
In paragraaf 4.1.1 van de onderhavige memorie ben ik uitvoerig ingegaan op deze opmerkingen. Ik heb daar aangegeven dat de verschillende arbeidsmarktposities niet moet leiden tot een continuering van de bestaande verdisconteringspraktijk, maar dat via aanvullende maatregelen de kans van gedeeltelijk werkloze arbeidsongeschikten en van gezonde werklozen tot herintreding in het arbeidsproces dichter bij elkaar moeten worden gebracht.

Ten aanzien van deze aanvullende maatregelen is door de leden van de verschillende fracties een aantal vragen gesteld. In het onderstaande ga ik allereerst in op de vragen en opmerkingen met betrekking tot de WAGW. Daarbij komt eveneens de relatie tussen de GMD en het Gewestelijk Arbeidsbureau (GAB) aan de orde. Vervolgens wordt kort stilgestaan bij de relatie met de Wet onbeloonde arbeid door uitkeringsgerechtigden (WOAU) waarna meer in het algemeen wordt ingegaan op de aanvullende maatregelen; daarbij zal ook uitdrukkelijk de mogelijkheid van een zogenaamd «opstapje» aan de orde komen.

4.2.1. *De Wet Arbeid Gehandicapte Werknemers (WAGW) en artikel 57, AAW*

Van de zijde van de fractie van de C.P.N. wordt opgemerkt, dat «opnieuw de WAGW wordt opgevoerd als argument om de rechtspositie van

arbeidsongeschikten te verslechteren». Dat is onjuist. De WAGW is een instrument om de arbeidsmarktpositie van gehandicapten te verbeteren. In de discussie over dat wetsvoorstel is er dezerzijds al op gewezen, dat de WAGW en de voorstellen, die hier aan de orde zijn, beide in dezelfde richting werken, in die zin, dat de WAGW de arbeidsmarktpositie van gehandicapten zal versterken, en dit wetsvoorstel beoogt één van de meest de revalidatie afremmende aspecten van WAO en AAW – de verdiscontering – te schrappen. Aldus gezien kan worden gesteld, dat deze voorstellen elkaar versterken.

De conclusie van mevrouw Klosse – in haar door de fractie van de C.P.N. geciteerde SMA-artikel – dat de verdiscontering zou moeten worden gehandhaafd juist met het oog op de WAGW, deel ik dus niet. Ik onderschrijf wel haar conclusie en die van het van de zijde van de fractie van de P.v.d.A. aangehaalde Ipso Facto-onderzoek, dat de WAGW voorshands vooral betekenis zal hebben voor arbeidsongeschikten, die nog een band met het arbeidsproces hebben. Dat is dan ook mede reden om voor te stellen de verdisconteringsbepaling van toepassing te laten blijven op een zeer groot deel van de arbeidsongeschikten, die op het moment van inwerkingtreding van dit voorstel reeds een arbeidsongeschiktheidsuitkering ontvangen. Alleen de jongeren tot 35 jaar zullen worden herbeoordeeld. Tot die leeftijd zal er veelal sprake zijn van een zich snel herstellend arbeidsvermogen.

Het is overigens onjuist om – zoals de leden van de fractie van D'66 doen – ten aanzien van de WAGW te stellen dat is overgegaan tot een proef van drie jaar op basis van vrijwilligheid. Sociale partners wordt bij wet een taakstelling opgelegd, die moet worden gehaald, wil men niet na drie jaar met oplegging van een quotum worden geconfronteerd. Dat betekent dus niet, dat men drie jaar lang in vrijheid zou kunnen beslissen om wel of niet iets voor gehandicapten te doen. Het is dus ook onjuist om – zoals van de zijde van de P.v.d.A. wordt gedaan – te stellen dat de WAGW geen quoteringssysteem meer zou kennen en als gevolg daarvan geen sancties.

In de parlementaire discussie rond de WAGW zelf is op dit aspect overigens reeds uitvoerig ingegaan. Dat geldt ook voor de vraag van de leden van de fractie van D'66 over de invloed van de WAGW op de bereidheid van werkgevers om gehandicapten aan te nemen. In dat kader is eveneens besproken de rol van de overheid bij de toepassing van de WAGW en is aangegeven, waarom het op dit moment niet mogelijk is inzicht te verschaffen in het aantal van de gehandicapten, in dienst bij de overheid. Overigens geldt – ook dit in antwoord op een vraag van de leden van de fractie van D'66 – voor de overheid, net als voor het bedrijfsleven, een (macro)doelstelling van 5%. De vraag, hoe één en ander door de verschillende sectoren de overheid in concreto moet worden uitgewerkt, moet op zo kort mogelijke termijn worden beantwoord, en zeker niet eerst over drie jaar.

Van de zijde van de fractie van het C.D.A. is opgemerkt, dat niet nader is uitgewerkt, hoe de doelstelling van maximale benutting van de resterende verdiencapaciteit en herintreding moet worden bereikt. Ik wijs er in dat verband op, dat de WAGW niet alleen een quoteringsregeling, doch ook andere maatregelen bevat, gericht juist op dat doel (onder meer een wijziging van artikel 30 Ziektewet en nieuwe mogelijkheden om over te gaan tot arbeidsplaatsaanpassing). Dit mede in reactie op opmerkingen en vragen van de leden van de fractie van de P.P.R.

Van de zijde van de fractie van D'66 wordt erop gewezen, dat deeltijdwerk, flexibilisering van produktiemethoden, kleinschalige eenheden en hoogwaardige technologieën de perspectieven van gehandicapten kunnen verbeteren. Dat is juist. De taakstelling van werkgevers en werknemers in het kader van de WAGW zal er naar mijn mening voor zorgen, dat die mogelijkheden ook optimaal worden benut.

De leden van verschillende fracties vragen naar de rol van de GMD in de sfeer van de arbeidsbemiddeling en de begeleiding. Terecht stellen de leden van de C.D.A.-fractie, dat begeleiding en reïntegratie een zware taak voor de GMD betekenen. De bemiddelingsbevoegdheid zal daarbij een belangrijk instrument zijn. Het is de bedoeling – dit in antwoord op vrager van de zijde van de C.D.A.-fractie – in dat vlak de verhouding tussen GMD en GAB als volgt te regelen.

De bemiddeling door de GMD zal zich op die gehandicapten richten, die een zekere restcapaciteit hebben en die niet de eigen of een andere functie bij de eigen werkgever kunnen hervatten, of die geen werkgever hebben. Indien betrokkene ook een (gedeeltelijke) werkloosheidsuitkering heeft, wordt betrokkene ook ingeschreven – voor onbepaalde duur – bij het GAB, doch de bemiddeling wordt gedaan door de GMD. Op die dienst rust in die gevallen ook de informatieplicht naar de uitvoeringsorganen van de werkloosheidsregelingen toe.

Zoals bekend worden de GMD en de voorzieningen ex artikel 57 van de AAW gefinancierd uit de door premieheffing in stand gehouden sociale zekerheidsfondsen. Het is dus – dit in antwoord op vragen van de zijden van de leden van de fracties van de P.P.R. en de P.v.d.A. – niet nodig om voor uitbreiding van taken van de GMD of geïntensiveerde aanwending van voorzieningen in het kader van de AAW een afzonderlijk bedrag uit te trekken, of ter beschikking te stellen.

Door de leden van de fractie van de S.G.P. wordt gevraagd naar de praktijk van de laatste jaren ten aanzien van werkvoorzieningen in het kader van de AAW.

De leden van de P.P.R.-fractie vragen zich af waar het kabinet precies aan denkt bij intensieve begeleiding en bij de voorzieningen zoals bedoeld in artikel 57 van de AAW, daar dit beide toch ook op dit moment al doelstellingen van WAO en AWW zijn. Op grond van de door deze leden geciteerde cijfers uit het jaaroverzicht van de GMD over 1985 komen zij tot de conclusie dat er een «doorstroomkans» van 2,5% is.

Sinds kort vinden reïntegratie-activiteiten van de GMD reeds plaats na een half jaar in plaats van na een jaar. Deze reïntegratie-activiteiten richten zich op die personen, van wie verwacht moet worden dat er redelijke kansen ontstaan op terugkeer in het arbeidsproces. Deze categorie van personen is niet duidelijk aan te geven doch wordt zo ruim mogelijk genomen. Op grond van de laatstbekende officiële cijfers uit het GMD-jaarverslag 1984 zijn er in dat jaar 31 000 reïntegratie-initiatieven geweest waarvan 14 000 met positief gevolg. Naar het zich thans laat aanzien zullen deze cijfers over 1985 gunstiger zijn en in 1986 na de inwerkingtreding van de WAGW zal het gunstig resultaat eveneens toenemen.

De door genoemde leden aangegeven relatie met alle uitkeringsgerechtigden en de daaruit getrokken conclusie geeft derhalve een zeer vertekend beeld omdat geen onderscheid wordt gemaakt tussen «nieuwe» uitkeringsgerechtigden in een jaar (voor 1984: 63 000) en uitkeringsgerechtigden die reeds langer dan een jaar zijn geregistreerd (voor 1984: 684 000). Tevens zal in de «nieuwe» groep op zijn minst ten aanzien van de 80–100% arbeidsongeschikten een correctie moeten plaatsvinden omdat een belangrijk deel van deze groep zeer moeilijk zo niet onmogelijk te reïntegreren is.

De vraag van de zijde van de fractie van de P.P.R., tegen welke kosten de begeleiding en de voorzieningen in het kader van artikel 57 van de AAW gebracht kunnen worden op een niveau dat van gelijke kansen met werklozen gesproken kan worden, kan niet worden beantwoord.

4.2.2. *De Wet onbeloonde arbeid door uitkeringsgerechtigden*

De leden van de C.D.A.-fractie willen gaarne het standpunt van het kabinet vernemen terzake van de relatie tussen het werkloosheidsdeel van betrokken WAO-gerechtigden en het ontwerp van Wet onbeloonde arbeid door uitkeringsgerechtigden (WOAU).

Het voorstel van Wet onbeloonde arbeid door uitkeringsgerechtigden is van toepassing op diegene, die recht heeft op een uitkering terzake van werkloosheid ingevolge enige wettelijke regeling. Dit impliceert dat WAO-gerechtigden die voor een deel als werkloos worden aangemerkt en uit dien hoofde recht kunnen doen gelden op een uitkering in verband met werkloosheid, onderworpen zullen zijn aan het bepaalde in het (voorstel van) wet voor zover zij willen deelnemen aan onbeloonde activiteiten. Een en ander betekent dat gedeeltelijk arbeidsgeschikten *zonder gevaar voor hun uitkering zullen kunnen deelnemen aan onbeloonde* activiteiten mits deze activiteiten door een regionale toetsingscommissie zijn getoetst conform het in het ontwerp van wet bepaalde.

Volledigheidshalve zij opgemerkt dat voor volledig arbeidsongeschikten geen formele belemmeringen bestaan om aan onbeloonde activiteiten deel te nemen. Zij kunnen derhalve ook onbeloonde activiteiten verrichten die niet zijn getoetst of niet zijn goedgekeurd.

Het bepaalde in het voorstel van Wet onbeloonde arbeid door uitkeringsgerechtigden laat de mogelijkheid onverlet, dat volledig arbeidsongeschikten, indien zij dat wensen, actief zijn op door een regionale toetsingscommissie goedgekeurde arbeidsplaatsen. In die gevallen zijn die bepalingen in het ontwerp van wet met betrekking tot de rechtspositie van arbeidsverrichters ook op hen van toepassing.

4.2.3. *Aanvullende maatregelen*

Naar aanleiding van de opmerkingen van de leden van de verschillende fracties komt het mij wenselijk voor om nader in te gaan op de verschillende mogelijke aanvullende maatregelen waardoor de positie van de gedeeltelijk arbeidsongeschikten op de arbeidsmarkt is en kan worden verbeterd.

Arrest Hoge Raad 8 november 1985

In de nota naar aanleiding van het eindverslag met betrekking tot de WAGW (kamerstukken II, 1985–1986, 17 384, nr. 14) is in hoofdstuk 3 nader ingegaan op het arrest van de Hoge Raad (HR 8 november 1985, nr. 12 530, RvdW 1985, nr. 205), waarin de Hoge Raad heeft beslist dat indien een werknemer zich jegens zijn werkgever bereid verklaart andere passende arbeid te verrichten, de werkgever uit hoofde van het bepaalde in artikel 1638z BW gehouden is die werknemer in staat te stellen om passende arbeid te verrichten. Uiteraard is de werkgever hiertoe niet gehouden wanneer dit niet in redelijkheid van hem kan worden verwacht. Indien de werkgever echter zonder deugdelijke gronden de werknemer het passende werk niet aanbiedt, heeft de werknemer vanaf het moment dat deze gronden ontbraken recht op loon op grond van artikel 1638d BW.

Het gaat hierbij om een belangrijke wijziging: in alle gevallen zal de werkgever, op straffe van een loondoorbetalingsverplichting, moeten aantonen dat voor de werknemer die voor een bepaalde functie ongeschikt is, en die zich bereid verklaart andere passende arbeid te verrichten, geen andere passende arbeid binnen de onderneming voorhanden is. In genoemde nota is aangegeven dat de ontslagrichtlijnen voor de directeuren GAB naar aanleiding van dit arrest zullen worden aangepast.

Naar mijn mening leidt het bovenstaande tot een belangrijke verbetering van de positie van de gedeeltelijk arbeidsongeschikte werknemer.

Immers, alvorens een werknemer op grond van ongeschiktheid tot het vervullen van een bepaalde functie kan worden ontslagen, moet alles in het werk worden gesteld een andere wel passende functie binnen de onderneming te vinden.

In dit verband kan ook gewezen worden op de stimulerende werking van het onderhavige voorstel. Als gevolg van het feit dat de werknemer met een resterende verdiencapaciteit geen volledige arbeidsongeschiktheidsuitering meer zal ontvangen zal hij immers proberen, teneinde werkloosheid te vermijden, het dienstverband met zijn werkgever te behouden door zich voor andere passende arbeid beschikbaar te stellen. Na het genoemde arrest van de HR betekent dit voor de werkgever tegen de achtergrond van de loondoorbetalingsverplichting een financiële prikkel om die andere passende arbeid te zoeken. Hierdoor zal de uitstroom uit het arbeidsproces van gedeeltelijk arbeidsongeschikten aanzienlijk kunnen verminderen.

Het onderhavige voorstel zal naar mijn oordeel daardoor voor de werknemer een belangrijke stimulans betekenen om al het mogelijke te doen teneinde te kunnen herintreden in het arbeidsproces dan wel de band met het arbeidsproces te continueren, omdat hij wat het werkloosheidsdeel betreft gelijk wordt behandeld als gezonde werklozen. Daardoor zal de drang om via aanwending van zijn aanwezige restcapaciteit de band met het arbeidsproces te behouden groter zijn. In overleg met en met behulp van de werkgever en zonodig de GMD zal een maximale inspanning worden gedaan om deze aanwending te realiseren.

Met het bovenstaande is tevens een antwoord gegeven op de vraag van de leden van de P.v.d.A.-fractie met betrekking tot de artikelen 1638d en 1638z van het BW. Hierbij is ervan uitgegaan dat deze leden met de door hen genoemde «recente uitspraak van de Raad van Beroep inzake 1638d» het hier aan de orde gekomen arrest van de HR bedoelen.

Het zogenaamde «opstapje»

Tegen de achtergrond van het vorenstaande is het de vraag in hoeverre de maatregelen om de arbeidsmarktpositie van de gedeeltelijk arbeidsongeschikte te versterken omvangrijker en ingrijpender dienen te zijn zoals de leden van de fractie van het C.D.A. stellen.

In dit verband vragen deze leden zich af of het niet denkbaar is dat de theoretische mogelijkheid van het ophogen van de uitkering moet worden opengelaten om zo de startpositie van de arbeidsongeschikte te versterken. Het gaat hier om een zogenaamd «opstapje», dat wil zeggen een verhoging van de uitkering met één klasse. Ook de leden van de fracties van de V.V.D. en het G.P.V. wijzen op de mogelijkheid van een «opstapje», terwijl de leden van de fractie van de P.v.d.A. de mogelijkheid van een «opstapje» een wezenskenmerk van de AAW/WAO achten. Het lid van de R.P.F.-fractie wijst in dit verband op de «onderhandelingsruimte» met potentiële werkgevers, waarbij hij doelt op de mogelijkheid als plaatsingsbevorderende maatregel de uitkering nog enige tijd volledig te betalen.

Naar aanleiding van de verschillende opmerkingen hierover kan het volgende worden opgemerkt. Een algemeen «opstapje», dat wil zeggen het over de gehele linie verhogen van de arbeidsongeschiktheidsuitkering met één klasse, acht ik ten zeerste ongewenst. Een dergelijke verhoging betekent dat de verdiscontering gedeeltelijk wordt gecontinueerd. Immers, de mate van arbeidsongeschiktheid en de daarmee samenhangende arbeidsongeschiktheidsuitkering worden dan mede bepaald door andere dan medisch-arbeidskundige factoren. Het voorliggende voorstel probeert dit nu juist te voorkomen.

Daarnaast is een «opstapje» denkbaar in de vorm van een specifieke reïntegratiemaatregel om de arbeidsmarktpositie van de gedeeltelijk arbeidsongeschikten te verbeteren, die dient ter voorkoming dat gedeel-

telijk arbeidsongeschikten buiten het arbeidsproces komen te staan en ter stimulering van de reïntegratie in het arbeidsproces.

De opmerking van het lid van de R.P.F.-fractie over de «onderhandelingsruimte» met potentiële werkgevers lijkt in deze richting te wijzen. Geconstateerd kan worden dat het voor de werkgever een grote inspanning kan betekenen om binnen de onderneming passend werk te vinden dan wel te creëren voor gedeeltelijk arbeidsongeschikten en dat een ophoging van de uitkering bij het aanvaarden van werk voor een werknemer de entree bij een werkgever zou kunnen vergemakkelijken. In dat geval zou de arbeidsmarktpositie van de gedeeltelijk arbeidsongeschikten worden versterkt door de GMD de ruimte te geven om bij een feitelijke reïntegratie van een gedeeltelijk arbeidsongeschikte te adviseren dat tijdelijk een toelage kan worden verstrekt boven de arbeidsongeschiktheidsuitkering. Deze toelage zou dan de vorm kunnen krijgen van de verhoging van de uitkering met maximaal één klasse. Een dergelijk «opstapje» zou dan echter wel volstrekt in het kader van de reïntegratie moeten worden geplaatst. Een beperking tot die situaties waarin feitelijke reïntegratie wordt gerealiseerd en tot een periode van bijvoorbeeld maximaal een half jaar ligt dan voor de hand.

Een dergelijk tijdelijk «opstapje» bij feitelijke reïntegratie ware slechts te overwegen indien de voorgestelde maatregelen in het kader van de WAGN onvoldoende mogelijkheden tot reïntegratie zouden blijken te bieden. Ik ben er vooralsnog van overtuigd dat die reïntegratiemogelijkheden na invoering van de WAGW en gelet op het voorzieningenbeleid van de AAW voldoende aanwezig zijn. Ik zou de mogelijkheid van een tijdelijk «opstapje» gericht op reïntegratie eerst in een later stadium – bij voorbeeld na de aangekondigde evaluatie van de WAGN en de verdiscontering – willen overwegen.

Indien uiteindelijk zou blijken dat een verbetering van de arbeidsmarktpositie van de gedeeltelijk arbeidsongeschikten langs bovenstaande weg niet gemist zou kunnen worden, moet nader worden bezien op welke wijze deze technisch kan worden gerealiseerd. Hierbij zouden kunnen worden betrokken de opmerkingen in paragraaf 8.1.6.4 van het SVr-advies van 25 oktober 1985 inzake de stelselherziening.

De financiële consequenties van een tijdelijk «opstapje» in situaties van feitelijke reïntegratie zijn bijzonder moeilijk aan te geven. Een aantal niet eenduidige factoren is in dit verband van belang. Aan de ene kant kan een besparende werking worden onderkend. Immers, verwacht mag worden dat reïntegratie van gedeeltelijk arbeidsongeschikten veelvuldiger zal voorkomen: de extra kosten van het «opstapje» in de sfeer van de arbeidsongeschiktheidsuitkeringen worden meer dan volledig gecompenseerd door een beperking van de kosten in de sfeer van de nWW en de Rww. Aan de andere kant zullen extra kosten in de sfeer van de arbeidsongeschiktheidsregelingen optreden, omdat het wellicht ook zal voorkomen dat een «opstapje» wordt toegekend in gevallen waarin ook zonder «opstapje» sprake zou zijn van reïntegratie. Voorts kan niet worden uitgesloten dat een dergelijk «opstapje» zal leiden tot een verdringing van gezonde werklozen door gedeeltelijk arbeidsongeschikten hetgeen eveneens zal kunnen leiden tot extra kosten in de sfeer van de nWW en de Rww. Gezien het feit dat het hier in hoge mate om gedragsreacties gaat, is het onmogelijk aan te geven wat per saldo de financiële consequentie is.

4.3. Overige punten met betrekking tot de voorgestelde maatregelen

Premievrijstelling pensioen

Het lid van de R.P.F.-fractie stelt dat de financiële gevolgen voor betrokkenen zullen toenemen, omdat door de afschaffing van de verdiscontering het aantal arbeidsongeschikten met een uitkering beneden de

45% zal toenemen. En beneden de arbeidsongeschiktheidsgrens van 45% verdwijnt immers bij vele pensioenfondsen de premievrijstelling.

In antwoord hierop kan ik meedelen dat weliswaar de premievrijstelling in deze gevallen kan verdwijnen, maar dat hier tegenover staat dat het werknemersaandeel in de pensioenpremie wordt geacht tot het dagloon WW behoren. Zolang de betrokkene WW-uitkering ontvangt – en bij afschatting of schatting resulterende in een gedeeltelijke arbeidsongeschiktheidsuitkering zal in het merendeel van de gevallen WW-uitkering worden ontvangen – zullen de financiële nadelen waar het lid van de R.P.F.-fractie op doelt beperkt blijven.

Relatie ABP-wet

Op de vraag van het lid van de R.P.F.-fractie inzake de aanpassing van de ABP-wet in het voetspoor van de verandering van het arbeidsongeschiktheidscriterium in de AAW/WAO wordt het volgende meegedeeld.

Met betrekking tot het in de ABP-wet geregelde invaliditeitspensioen is het tot op heden steeds zo geweest dat zoveel mogelijk wordt aangesloten bij de normen en begrippen uit de WAO. Nu de WAO wordt gewijzigd, ligt het dan ook in het voornemen een overeenkomstige wijziging van de ABP-wet te bevorderen. In de ABP-sfeer zal hierdoor echter materieel weinig veranderen omdat het ABP ook met betrekking tot de verdiscontering de jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep volgt.

Discriminerende werking wijzigingsvoorstellen

De leden van verschillende fracties vroegen naar de discriminerende werking van het onderhavige wetsvoorstel. Met name vrouwen, jongeren en buitenlandse werknemers zouden onevenredig zwaar door de afschaffing van de verdiscontering getroffen worden.

De leden van de P.v.d.A.-fractie merken in dit verband op dat zij menen dat ook nu reeds vrouwen en buitenlandse werknemers eerder en in grotere mate zouden worden afgeschat. Ik wijs erop dat omtrent de vermeende afwijkende behandeling van vrouwen in de WAO een onderzoek gaande is bij de SVr.

De leden van de fractie van D'66 en de P.P.R. leiden de vermeende discriminerende werking vooral af uit het feit dat genoemde groepen een relatief laag beroepsniveau hebben, een lage specialisatiegraad en dientengevolge een laag inkomen.

Het is niet juist dat steeds in het geval vóór de arbeidsongeschiktheid een hoog inkomen werd verdiend, men, na arbeidsongeschikt te zijn geworden, automatisch in een hogere arbeidsongeschiktheidsklasse terecht komt. Het arbeidsongeschiktheidspercentage geeft het verlies aan verdiencapaciteit weer en is derhalve een resultaat van de vergelijking tussen het werk dat men nog kan doen gezien de handicap en de opleiding en het vroeger beroep en het loon dat men hiermee kan verdienen, en het vroeger verdiende loon. Het kan derhalve ook zo zijn dat bij iemand met een hoge beroepsopleiding die is aangewezen op een bureaufunctie, bij een fysieke handicap geen verlies aan verdiencapaciteit zal optreden, en hij derhalve niet in aanmerking zal komen voor een arbeidsongeschiktheidsuitkering. Dit in tegenstelling tot iemand die is aangewezen op fysieke arbeid en die bij dezelfde fysieke handicap wel een arbeidsongeschiktheidsuitkering zal ontvangen.

Dat neemt niet weg dat iemand met een hoog beroepsniveau en een hoog inkomen bij arbeidsongeschiktheid eerder in een hogere arbeidsongeschiktheidsklasse worden ingedeeld dan iemand met een laag inkomen en een laag beroepsniveau. Een en ander volgt uit de wijze van arbeidsongeschiktheidsschatting waar op zich geen wijziging in wordt aangebracht. De leden van de hiergenoemde fracties hebben overigens eerder aangegeven de wijze van arbeidsongeschiktheidsschatting, zijnde een weergave

van het verlies aan verdiencapaciteit en dus mede gerelateerd aan de hoogte van het vroegere inkomen, niet te willen loslaten en niet over te willen stappen op een barema of daarmee vergelijkbaar systeem. Ik heb de opvatting van deze leden eerder in deze memorie onderschreven; ik moge daarvoor verwijzen naar paragraaf 4.1.2.

In dit kader wil ik tot slot nog ingaan op de opmerking van de leden van de C.D.A.-fractie die aandacht vragen voor de specifieke problematiek van de herbeoordeling van gedeeltelijk arbeidsongeschikten behorende tot de etnische minderheden, die inmiddels weer in het land van herkomst verblijven. Ik meen dat voor deze groep geen speciale aandacht is vereist in het kader van dit wetsvoorstel omdat bij deze groep over het algemeen geen werkloosheid (meer) in het arbeidsongeschiktheidspercentage is verdisconteerd. In het geval betrokkene zich in het buitenland vestigt zal immers, omdat betrokkene niet meer beschikbaar is voor de Nederlandse arbeidsmarkt, het werkloosheidsdeel uit de arbeidsongeschiktheidsuitkering worden gehaald. Betrokkene is dan reeds bij terugkeer naar het land van herkomst afgeschat.

Berekening werkloosheidscomponent

Op de vraag van de leden van de P.v.d.A.-fractie over de wijze van berekening van de werkloosheidscomponent van degene, die gedeeltelijk arbeidsongeschikt wordt geacht kan worden geantwoord, dat de artikelen 45 en 49 van de nWW voorzien in de hier bedoelde situatie. In de memorie van toelichting bij de nWW is dit in hoofdstuk 6, bij de artikelen 45 en 49 (blz. 158 en 159), uiteengezet.

De regeling komt erop neer dat in de samenloopgevallen het dagloon waarnaar de loongerelateerde uitkering dan wel het minimumloon waarnaar de vervolguitkering wordt berekend evenredig wordt verminderd. Deze vermindering vindt zodanig plaats, dat een werkloosheidsuitkering resteert, waarvan de maatstaf wordt vastgesteld op een percentage, gelijk aan het verschil tussen 100 en het midden van de arbeidsongeschiktheidsklasse, waarin de betrokkene is ingedeeld.

Opgemerkt zij nog, dat mede om een goede onderlinge verhouding tussen de bedragen van de werkloosheids- en arbeidsongeschiktheidsuitkering tot stand te brengen in de Invoeringswet wordt voorgesteld ten aanzien van gedeeltelijke arbeidsongeschikten de staffeling van de uitkeringspercentages van AAW en WAO wijzigen.

In verband met de hierboven al genoemde staffeling wordt door de leden van de V.V.D.-fractie om een reactie gevraagd op het unanieme advies van de SVr om een andere staffel voor de uitkeringspercentages te hanteren dan door het kabinet voorgesteld.

In de reactie op de adviezen van de SVr en ER met betrekking tot het concept-wetsvoorstel Invoeringswet stelselherziening die ik in afschrift bij mijn brief van 9 december aan de Kamer heb doen toekomen (Tweede Kamer, vergaderjaar 1985–1986, 19 261, nr. 5) is reeds uitgebreid op deze materie ingegaan. Daarin is onder meer aangegeven dat de door de SVr voorgestelde staffeling geen recht doet aan de door het kabinet nagestreefde evenwichtigheid tussen gedeeltelijke werkloosheid en gedeeltelijk werken enerzijds en gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid en gedeeltelijk werken anderzijds.

Deeltijdwerkers

De leden van de fractie van D'66 missen in de memorie van toelichting een beschouwing over de ontwikkelingen op het gebied van arbeidsduurverkorting en deeltijdwerk en de mogelijkheden voor gehandicapten daarbij. Deze leden vinden het al te gemakkelijk om bij al deze ontwikkelingen te veronderstellen dat gehandicapten daar vanzelf wel van zullen profiteren.

Naar mijn mening zullen echter de gedeeltelijk arbeidsongeschikten voor hun resterende verdiencapaciteit – voor het gedeelte dat zij werkloos zijn derhalve – in gelijke mate profiteren van de ontwikkelingen op deze gebieden als de overige werklozen. Er is voor mij althans geen aanleiding om het tegendeel te veronderstellen. Ik meen echter dat in het kader van het onderhavige voorstel alleen die maatregelen aandacht behoeven die geboden zijn gezien de specifieke situatie van de (gedeeltelijk) arbeidsongeschikten. Om die reden is in de memorie van toelichting geen beschouwing gegeven over de door deze leden genoemde ontwikkelingen.

Eén voorzieningenwet

De leden van de V.V.D.-fractie pleiten ervoor om alle verstrekkingen en voorzieningen te regelen in één wet. Met deze leden ben ik van mening dat zulks de overzichtelijkheid en de eenvoud ten goede zou kunnen komen. Ik ben voornemens over het voorzieningenbeleid in het kader van de nWW op korte termijn een adviesaanvraag te richten aan onder meer de SER. Deze zal primair betrekking hebben op de noodzakelijke invulling van de nWW. Tevens zal echter worden ingegaan op de situatie, zoals deze zich op wat langere termijn zal moeten ontwikkelen ten aanzien van het voorzieningenbeleid in het algemeen. De idee van één voorzieningenwet zal daarbij ook ter sprake worden gebracht.

Hierbij zal ook, zoals in de memorie van antwoord bij de nWW al is aangegeven, aan de orde komen de suggestie van de leden van de fractie van de V.V.D. en het C.D.A., om de uitkeringsstatus van werklozen tijdens noodzakelijke her-, om- of bijscholing gelijk te laten blijven, hetgeen neer kan komen op verlenging van de uitkeringsduur. Een dergelijke regeling zou dan uiteraard niet alleen gelden voor geheel gezonde werklozen, doch ook voor werklozen, die tevens gedeeltelijk arbeidsongeschikt zijn.

Ondersteuning WAO-groepen

De leden van de P.v.d.A.-fractie wensen nader geïnformeerd te worden over de houding van het kabinet ten aanzien van de bestaande ondersteuning (vanuit het Ministerie van WVC) van WAO-groepen en WAO-platforms welke vanaf 1987 zou vervallen, waarna deze ondersteuning vanuit het Ministerie van SZW mogelijkerwijs zou worden overgenomen, zij het dat geen ambtelijk overleg zou plaatsvinden voordat de stelselherziening zou zijn afgerond. Zoals genoemde leden al aangeven loopt de subsidie vooralsnog tot eind 1986. In de loop van dit jaar zal aan de evaluatie, besluitvorming plaatsvinden over mogelijke voortzetting waarbij één en ander wordt geplaatst in het kader van het ontwerp voor het rijksplan voor de Welzijnswet dat eveneens in de loop van 1986 beschikbaar zal komen.

Uitvoeringsorganisatie

Het kabinet is zich bewust van de noodzaak tot reorganisatie respectievelijk vereenvoudiging van de uitvoeringsorganisatie van de sociale zekerheid waarnaar ook volgens de leden van de C.D.A.-fractie gestreefd moet worden. Ook de leden van de V.V.D.-fractie onderstrepen de noodzaak van de reorganisatie van de uitvoeringsorganen. De prioriteit bij de reorganisatie van de uitvoeringsorganisatie ligt aan de top. Hierover is in mei 1984 advies van de SER ontvangen. Het streven is erop gericht nog deze kabinetsperiode een concept-voorstel voor een nieuwe Organisatiewet sociale verzekering af te ronden en hierover gericht advies te vragen aan de SVr. Daarbij zal uiteraard de verhouding tussen de verschillende uitvoeringsorganen, het toezichthoudende orgaan en de Minister worden aangegeven.

De leden van de fractie van het C.D.A. vragen naar het standpunt van het kabinet over een eventuele integratie van het arbeidsvoorzieningsinstrumentarium en de uitvoeringsorganisatie van de sociale zekerheid. Het kabinet spreekt hierover thans geen oordeel uit. Het kabinet geeft er de voorkeur aan eerst de totstandkoming van de nieuwe Arbeidsvoorzieningswet af te ronden.

Samenhang arbeidsongeschiktheidsuitkering en WSW-loon

Voor de samenhang tussen enerzijds de arbeidsongeschiktheidsuitkering en anderzijds de beloning in WSW-verband waar de leden van de C.D.A.-fractie naar vragen, zijn van belang de artikelen 34 van de AAW en 45 van de WAO.

In artikel 34 AAW is bepaald dat indien degene, die recht heeft op arbeidsongeschiktheidsuitkering al dan niet tijdelijk inkomsten uit arbeid geniet, die meer bedragen dan evenredig is aan zijn nog bestaande arbeidsgeschiktheid, terwijl er nochtans geen gronden aanwezig zijn om de arbeidsongeschiktheidsuitkering in te trekken of te herzien, de uitbetaling van de arbeidsongeschiktheidsuitkering wordt verminderd met het bedrag, waarmee de som van zijn uitkering en die inkomsten per dag 90% van de grondslag, waarnaar zijn uitkering is berekend, overschrijdt.

Artikel 45 WAO heeft dezelfde inhoud, zij het dat daarin als grens is aangegeven: 85% van 100/107,5 maal het dagloon. (Het lagere percentage houdt verband met de verlaagde uitkeringspercentages WAO met ingang van 1 januari 1985). Indien de AAW/WAO-uitkeringsgerechtigde WSW-arbeid verricht, zal er vrijwel altijd aanleiding zijn om artikel 34 AAW en/of artikel 45 WAO toe te passen.

In het kader van dit anticumulatie-artikel wil ik vervolgens ingaan op de vraag van de leden van de P.v.d.A.-fractie die geïnformeerd willen worden over de wijze waarop de periode van 6 maanden in het kader van de anticumulatie van WAO/AAW-uitkering en inkomsten uit niet passende arbeid in de praktijk haar uitwerking heeft gehad.

Voor de goede orde wil ik er allereerst op wijzen dat bedoelde periode gehanteerd wordt bij de toepassing van de artikelen 33 van de AAW en 44 van de WAO. In die artikelen is de samenloop geregeld van arbeidsongeschiktheidsuitkering met inkomsten uit passende arbeid. Sedert 1 januari 1983 kan de SVr op verzoek van een bedrijfsvereniging voor bijzondere gevallen de termijn van 6 maanden gedurende welke toepassing van de artikelen 33, eerste lid, van de AAW en 44, eerste lid, van de WAO plaatsvond, verlengen.

In overleg met de GMD en de Federatie van Bedrijfsverenigingen heeft de SVr terzake van de hem krachtens de AAW en WAO toegekende bevoegdheid een praktische afspraak gemaakt voor een zo effectief mogelijke handelwijze. Dit heeft geleid tot de volgende in de praktijk gevolgde procedure. Die procedure komt erop neer dat verlenging van de termijn van 6 maanden geschiedt met één of meer termijnen van eveneens 6 maanden. Zo is verlenging mogelijk na 6 maanden tot 12 maanden, na 12 maanden tot 18 maanden en na 18 maanden tot 24 maanden. De SVr gaat ervan uit dat, behoudens in zeer bijzondere gevallen, de toepassing van genoemde artikelen 33 en 44 nooit langer zal duren dan 24 maanden.

De procedure voorziet er voorts in dat een beslissing tot een eerste verlening na 6 maanden tot 12 maanden en de tweede verlenging na 12 maanden tot 18 maanden achteraf aan de SVr wordt gemeld, terwijl ter zake een verlenging van de toepassing na 18 maanden tot maximaal 24 maanden vooral aan de Raad toestemming wordt gevraagd.

Vrijlating partnerinkomen

De leden van de C.D.A.-fractie stellen in hun bijdrage een vraag over het vrijlaten van een deel van het partnerinkomen. Ten aanzien van dit onderwerp zij verwezen naar de memorie van antwoord bij Toeslagenwet, waarin hierop uitvoerig is ingegaan.

De franchise in de WAO

De mogelijke dubbele toepassing van de franchise in relatie tot het ontvangen van inkomen uit twee bronnen, alsmede een mogelijke verlaging van de franchise in verband met het berekenen van de AAW-uitkering naar een grondslag van 70% van het minimumloon, is voor de leden van de P.v.d.A.-fractie aanleiding enkele nadere vragen te stellen.

De problematiek van het ontvangen van inkomen uit twee bronnen, die de leden van de fractie van de P.v.d.A. aan de orde stellen is een complexe materie met effecten op diverse terreinen. Ook met betrekking tot andere onderdelen van de stelselherziening alsmede bij eerdere gelegenheden is op deze materie ingegaan. De hier aan het woord zijnde leden erkennen zelf dat deze, overigens belangrijke problematiek voor het onderhavige wetsvoorstel niet direct relevant is. Ik meen derhalve mijn beantwoording in dit kader beknopt te mogen houden. Om mogelijke misverstanden te voorkomen zij er met nadruk op gewezen dat daaruit niet mag worden afgeleid dat wij dit een zaak van betrekkelijk en ondergeschikt belang zouden achten.

Bij samenloop van verschillende loondervingsuitkeringen mag worden verwacht dat de uitbetaling vaak via een en dezelfde bedrijfsvereniging verloopt. In deze situatie ligt het voor de hand de verschillende uitkeringen gezamenlijk te beschouwen zodat er qua inhouding slechts sprake is van één bron. Ook in de situatie dat recht op loondervingsuitkering bij verschillende bedrijfsverenigingen bestaat zijn wij van mening dat de uitkeringen zoveel mogelijk gezamenlijk moeten worden betaald. Ook in de huidige situatie bestaan hiervoor systemen.

Bij wijze van voorbeeld zij vermeld dat ingeval recht op WAO-uitkeringen bij meerdere bedrijfsverenigingen bestaat, een totale WAO-uitkering wordt toegekend door de bedrijfsverenigingen waar het hoogste recht bestaat. Tenslotte zijn er situaties waarin het bestaan van meerdere bronnen niet kan worden vermeden. Ik denk hierbij aan de samenloop van WAO-uitkeringen en loon, die ook door de hier aan het woord zijnde leden als voorbeeld wordt gehanteerd. Ik ben van mening dat ook in dergelijke situaties zo mogelijk moet worden voorkomen dat onnodig belastingsaanslagen moeten worden opgelegd om tot een juiste heffing te komen. Ik wijs er echter op dat in dergelijke situaties ook met de huidige wetgeving het opleggen van aanslagen in veel gevallen kan worden voorkomen. Een voor de hand liggende mogelijkheid is de betaling van de WAO-uitkering via de werkgever, die het loon verstrekt. Wanneer zulks door betrokkene ongewenst wordt geacht en er derhalve sprake is van gescheiden betaling van uitkering en aanvulling, dient de werkgever op grond van belastingregelen bij de inhouding van loonbelasting over de aanvulling rekening te houden met hetgeen over de uitkering is ingehouden.

Bij toepassing van de bedoelde regelen blijft het opleggen van een aanslag inkomstenbelasting achterwege. Met mijn ambtsgenoot van Financiën ben ik tot het besef gekomen dat deze bestaande systematiek onvoldoende wordt toegepast. In het kader van de toegezegde voorstellen inzake premieheffing zullen wij hieraan aandacht besteden door niet alleen nieuwe regelgeving voor te stellen maar tevens nadrukkelijk op de bestaande te wijzen. De nieuwe regelgeving zal daarbij om redenen van eenvoud en deregulering zoveel mogelijk aansluiten bij bestaande systemen, dan wel daaraan een uitgebreidere toepassing moeten geven.

Met betrekking tot de in dit verband door deze leden genoemde problemen rondom de inhouding van ziekenfondspremie merk ik op dat het hier een premie betreft die binnen het bestek valt van de Coördinatiewet Sociale Verzekering, zodat deze problematiek integraal onderdeel moet uitmaken van onze voorstellen inzake premieheffing over loondervingsuitkeringen.

Met de suggestie dat door het berekenen van de AAW naar de lage grondslag, feitelijk de lage grondslag van de AAW – dat wil zeggen 70% van het bruto wettelijk minimumloon – ook de franchise voor de WAO zou moeten zijn, halen de leden van de P.v.d.A.-fractie naar mijn mening twee zaken dooreen. Overigens kan de tekst van de betreffende pasage in de memorie van toelichting bij de nieuwe Werkloosheidswet (kamerstukken II, 19261, nr. 3, blz. 99) daaraan onbedoeld mede debet zijn.

Vastgesteld zij dat de uitkering ingevolge de AAW in de door het kabinet voorgestelde systematiek 70% van de grondslag zal bedragen. De grondslag waarnaar de uitkering wordt berekend is daarbij identiek aan het bruto wettelijk minimumloon en de franchise voor de WAO dient hieraan eveneens gelijk te zijn. Wat dit betreft bestaat er geen verschil met de opvattingen van de aan het woord zijnde leden.

Ten aanzien van de huidige systematiek dient scherp onderheid te worden gemaakt tussen de franchise die bij strikte toepassing van het equivalentiebeginsel zou resulteren en de franchise zoals die in de huidige praktijk wordt vastgesteld. In het eerste geval zou de franchise gelijk moeten zijn aan 10/7 van het minimumloon. Immers eerst vanaf dat niveau krijgt de WAO-uitkering materieel betekenis, doordat deze uitgaat boven de AAW-uitkering berekend naar de hoogste grondslag.

In de huidige praktijk wordt dit theoretisch juiste niveau niet gerealiseerd vanwege twee redenen. Enerzijds heeft men bij de totstandkoming van de AAW in 1976 gekozen voor een geleidelijke groei van de franchise naar het stucturele niveau. Daartoe is een methodiek ontwikkeld die jaarlijks zou kunnen worden toegepast. Anderzijds liggen er belemmeringen in de praktijk van de inhoudingssystematiek, die er vooralsnog toe noodzaken de franchise vast te stellen op ten hoogste het niveau van het minimumloon. Op langere termijn zouden de beide genoemde redenen ertoe leiden dat het theoretisch juiste niveau zou worden gerealiseerd.

In de vergelijking tussen de huidige en toekomstige franchisemethodiek zoals die in de memorie van toelichting bij de nieuwe Werkloosheidswet is gemaakt, is uitgegaan van het structurele niveau van de franchise. Daaruit vloeit de conclusie voort dat, vanwege de wijziging van de grondslagensystematiek in de AAW, de franchise in de WAO-premie aanzienlijk zou verminderen. Afgezet echter tegen de huidige hoogte van de franchise zal er in de beoogde situatie nauwelijks sprake zijn van een wijziging. Hierop doelen de leden van de P.v.d.A.-fractie gezien hun betoog en ik kan mij met die zienswijze volledig verenigen. Voor alle duidelijkheid zij dan ook vastgesteld dat voor zover de memorie van toelichting de indruk wekt dat de franchise op verzekeringstechnische gronden neerwaarts zou moeten worden bijgesteld tot 70% van het bruto minimumloon, dit geenszins zo is bedoeld.

Verhoging toelatingsdrempel

De leden van de V.V.D.-fractie vragen informatie omtrent de in de EEG-landen gehanteerde toelatingsdrempels. Naar aanleding van die vraag kan worden meegedeeld dat in die landen in de wettelijke regelingen voor arbeidsongeschiktheid de navolgende toelatingsdrempels met betrekking tot het arbeidsongeschiktheidspercentage gelden.

België	66,66%	
Denemarken	50 %	
Duitsland	50 %	arbeidsongeschiktheid voortvloeiende uit arbeidsongevallen en beroepsziekten;
	100 %	algemene arbeidsongeschiktheid;
Griekenland	33,33%	
Frankrijk	66,66%	
Ierland	100 %	
Italië	66 %	ten behoeve van een toeslag;
	100 %	ten behoeve van een arbeidsongeschiktheidspensioen;
Luxemburg	66,66%	
Verenigd Koninkrijk	100 %	

De vermelde percentages dienen met grote voorzichtigheid te worden gehanteerd daar het samenstel van voorwaarden (bij voorbeeld de omschrijvingen van het arbeidsongeschiktheidsbegrip en de samenhang met eerder genoten ziekengeld) om in aanmerking te kunnen komen voor een invaliditeitsuitkering in de onderscheiden lid-staten verschilt. Ten aanzien van Ierland geldt bij voorbeeld dat men als verzekerd persoon niet in staat moet zijn geweest gedurende twaalf maanden te werken en bovendien dat dit onvermogen waarschijnlijk tenminste twaalf maanden zal voortduren. In het Verenigd Koninkrijk moet men niet in staat tot werken of gehandicapt zijn geweest gedurend 168 dagen tijdens welke men aanspraak op ziekengeld heeft gehad.

In dit kader verwijzen deze leden ook naar recente uitlatingen van de heer Boersma, voorzitter van de directie van de GMD, over in het belang van volumebeheersing algemene verhoging van de toelatingsdrempel. In reactie hierop deel ik het volgende mee. In zijn nieuwjaarsrede, waarop deze leden naar ik aanneem doelen, heeft de heer Boersma bij zijn uitspraak over «drempelverhoging» óók opgemerkt dat dit het probleem van het volume niet oplost maar verplaatst naar andere regelingen. Over de wenselijkheid hiervan heeft hij zich overigens niet uitgelaten.

In dit verband zij opgemerkt dat de SER in zijn advies van 12 februari 1982 over het vermijdbaar verzuim wegens ziekte en arbeidsongeschiktheid heeft geadviseerd over afschaffing van de laagste arbeidsongeschiktheidsklassen in de WAO. De Raad was van oordeel dat handhaving van de laagste arbeidsongeschiktheidsklassen om verschillende redenen de voorkeur verdient. Mede in verband hiermee ben ik niet voornemens om voorstellen terzake afschaffing van de laagste arbeidsongeschiktheidsklasse in te dienen.

Uitwerking wijzigingsvoorstellen op burgerlijk recht

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen welke gevolgen zouden kunnen worden ontleend aan artikel 1638x BW, ingeval van een bedrijfsongeval dan wel beroepsziekte.

Mij staat niet geheel helder voor ogen waarop deze leden in dit verband doelen. Het komt mij voor dat de gevolgen van artikel 1638x BW (dat overigens een beperkte strekking heeft en alleen de aansprakelijkheid regelt ingeval van onvoldoende zorg voor lokalen, gereedschappen en werktuigen, alsmede voor onvoldoende instructies en niet bij andere fouten van de werkgever of diens personeel) niet zullen veranderen tengevolge van het vervallen van de verdiscontering van het werkloosheidsdeel in de arbeidsongeschiktheidsuitkering.

Voorts vragen de leden van de P.v.d.A.-fractie of in verband met het afschaffen van de verdisconteringsbepalingen de gedeeltelijk arbeidsongeschikte werknemer geen hogere claims zal leggen op de veroorzaker van zijn arbeidsongeschiktheid, waar de AAW/WAO, naar de mening van deze leden, onvoldoende schadeloosstelling zal bieden.

Naar aanleiding hiervan wil ik in het algemeen het volgende opmerken. Indien een werknemer als gevolg van een bedrijfsongeval of verkeersongeluk of anderszins arbeidsongeschikt wordt en als gevolg daarvan (inkomens)schade lijdt, bestaat voor hem de mogelijkheid de veroorzaker van de schade aan te spreken op schadevergoeding conform de regels van het BW. Op grond van artikel 89 WAO wordt bij de vaststelling van de schadevergoeding waarop de werknemer naar burgerlijk recht aanspraak kan maken ter zake van zijn arbeidsongeschiktheid door de rechter rekening gehouden met de aanspraak die de werknemers krachtens genoemde wet heeft. Echter, de bedrijfsvereniging heeft voor de gemaakte kosten van de WAO-uitkering verhaal op de veroorzaker van de schade zoals is geregeld in artikel 90 van de WAO, (Ten aanzien van de werkgever gelden hier enige beperkende bepalingen.) Hierdoor zal in het algemeen de veroorzaker van de schade uiteindelijk het gehele bedrag van de schade voor zijn rekening moeten nemen. Het vervallen van de verdisconteringsbepalingen zal hierin geen verandering brengen en derhalve geen hogere schadeclaims tot gevolg hebben of bij voorbeeld gevolgen hebben voor de verzekeringen tegen wettelijke aansprakelijkheid voor verkeersdeelnemers. Het vermoeden van deze leden dat in de toekomst, meer dan thans gebruikelijk is, arbeidsongeschikte werknemers zullen trachten de veroorzakers van de arbeidsongeschiktheid aan te wijzen en aan te spreken, kan ik derhalve niet delen.

Met betrekking tot de vraag van deze leden aangaande informatie over de huidige gang van zaken in gevallen waarin een «veroorzaker van de schade» valt aan te wijzen, kan ik erop wijzen dat de bedrijfsverenigingen actief gebruik maken van de mogelijkheden tot verhaal die de WAO (en ook de ZW) biedt. Ter illustratie hiervan zij bij voorbeeld gewezen op het jaarverlag 1983 van het Arbeidsongeschiktheidsfonds, waaruit blijkt dat over 1983 de ontvangsten van verhaal ter zake van kosten ongeveer f 25 mln. bedragen.

5. UITVOERINGSASPECTEN EN OVERGANGSBEPALINGEN

Met betrekking tot de uitvoeringsaspecten van zowel het onderhavige wetsvoorstel als van de in de Invoeringswet stelselherziening (kamerstukken II, 1985–1986, nr. 19383) opgenomen overgangsregeling hebben de leden van diverse fracties een aantal opmerkingen gemaakt. Ten aanzien van de inhoud van de overgangsregeling wordt eveneens een aantal vragen gesteld. Hieronder zal in paragraaf 5.1 eerst worden ingegaan op de vragen met betrekking tot de voorgestelde overgangsregeling, waarna in paragraaf 5.2 de uitvoeringsaspecten aan de orde zullen komen.

5.1. Overgangsregeling

Leeftijdsgrens herbeoordeling

De leden van de fractie van het C.D.A. zijn erkentelijk voor de inmiddels bijgestelde overgangsregeling en kunnen begrip opbrengen voor het standpunt van het kabinet om de grens voor de herbeoordeling te leggen bij 35 jaar. Ook de leden van de V.V.D.-fractie kunnen instemmen met de thans voorgestelde overgangsregeling.

De leden van de S.G.P.-fractie vragen of ten aanzien van de categorie van 35 jaar en ouder, waarop de huidige bepalingen van toepassing blijven, bij afschatting wegens geheel of gedeeltelijk herstel een ander beeld ontstaat dan op dit moment het geval is. In antwoord hierop zij medegedeeld dat het gevolg van de voor deze categorie voorgestelde regeling is, dat de eventuele afschattingen zullen plaatsvinden met toepassing van de huidige bepalingen. Deze afschattingen zullen dus geen ander beeld te zien geven.

De leden van de P.P.R.-fractie kunnen eveneens instemmen met de voorgestelde overgangsregeling voor de categorie va 35 jaar en ouder, doch zij zijn van mening dat de daartoe aangevoerde argumenten – met name de verwachte werking van de WAGW – ook gelden voor de categorie beneden 35 jaar. Deze leden vragen voorts wiens verantwoordelijkheid het is geweest dat jongeren blijkbaar «te snel» als arbeidsongeschikt zijn bestempeld.

Naar aanleiding hiervan merk ik op dat als gevolg van het huidige arbeidsongeschiktheidscriterium en de verdisconteringsbepalingen er recht bestaat op een volledige arbeidsongeschiktheidsuitkering, ook indien er nog een aanzienlijke resterende verdiencapaciteit resteert. In die situaties kan licht de gedachte post vatten dat men «volledig is afgekeurd», terwijl dit in feite niet zo is. Ook wanneer na een periode van medische arbeidsongeschiktheid het arbeidsvermogen zich herstelt zal de uitkering in veel gevallen als gevolg van de huidige bepalingen berekend blijven naar een volledige arbeidsongeschiktheid. Van een falen van de uitvoeringspraktijk moet naar mijn mening hier dan ook niet worden gesproken. In dit verband moge ik nog verwijzen naar paragraaf 4.1.1, waar hierop al uitgebreid is ingegaan.

Bij jongeren zal vaker dan bij ouderen sprake kunnen zijn van een geheel of gedeeltelijk herstel van de ziekte of gebreken die in eerste instantie tot uitval uit het arbeidsproces hebben geleid. In onderstaande tabel 5.1 wordt ter adstructie van het bovenstaande het aantal beëindigingen per leeftijdsgroep gegeven.

Tabel 5.1. Aantal beëindigingen van de uitkering per leeftijdsgroep in cumulatieve percentages van het aantal toekenningen in een gemiddeld aanvangsjaar

Leeftijd	15–34	35–49	50–64
Beëindiging van uitkering in jaar van aanvang	12	6	6
1e kalenderjaar na jaar van aanvang	30	17	19
2e idem	40	20	29
3e idem	45	23	37
4e idem	50	25	46

Bron: GMD-jaarverslagen.

Uit deze cijfers blijkt, dat van de helft van de groep tot 35 jaar binnen 5 jaar na toekenning de uitkering is beëindigd, terwijl de groep 35–49-jarigen slechts 25% beëindigingen kent. Hieruit kan geconcludeerd worden, dat een sneller herstel optreedt onder de uitkeringsgerechtigden tot 35 jaar. Het relatief hoge percentage beëindigingen in de groep 50–64-jarigen wordt beïnvloed door de uitstroom vanwege het bereiken van de 65-jarige leeftijd en niet zozeer door herstel van de uitkeringsgerechtigden.

Wanneer een geheel of gedeeltelijk herstel zich voordoet is het naar mijn overtuiging niet in het belang van de betrokkene wanneer dit naar hem toe versluierd blijft doordat de arbeidsongeschiktheidsuitkering berekend blijft naar volledige arbeidsongeschiktheid.

Het bovenstaande is de doorslaggevende reden geweest dat besloten is, in afweging van de argumenten, om de categorie jongere arbeidsongeschikten wel te laten herbeoordelen op de aanwezigheid van een werkloosheidscomponent.

Terzijde zij opgemerkt dat deze gedachten overeen komen met die van de toenmalige staatssecretaris van Sociale Zaken in 1976 bij de categorale toepassing van de termijnstelling. Dit naar aanleiding van de vraag van het lid van de R.P.F.-fractie.

Het lid van de G.P.V.-fractie vraagt nog of er aan is gedacht om ook in de definitieve regeling een onderscheid te maken tussen ouderen en jongeren. Gelet op de strekking van het onderhavige wetsvoorstel, dat

immers beoogt gedeeltelijk arbeidsongeschikten en werklozen in een gelijke uitkeringspositie te brengen, bestaat daartoe geen aanleiding. Ik wil er ook op wijzen dat voor nieuwe gevallen, onafhankelijk van de leeftijd, de WAGW direct van betekenis zal zijn zodat ook hierin geen aanleiding is te vinden om een onderscheid tussen ouderen en jongeren te maken in de definitieve regeling.

Hoogte en duur van de aanvullende uitkeringen

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen naar de uitkeringsduur van de aanvullende uitwerking, die onderdeel uitmaakt van de overgangsregeling, en wat de effecten zouden zijn voor de uitkeringsduur wanneer de halfjaarlijkse verlaging uit de nWW wordt verwijderd.

Voor de duur van de aanvullende uitkering moge worden verwezen naar artikel 47 en de daarbij behorende toelichting van het wetsvoorstel Invoeringswet stelselherziening. Daaruit blijkt dat de duur van deze uitkering twee keer zo lang is als de uitkering ingevolge de nWW en voor diegenen die al vijf jaar of langer een arbeidsongeschiktheidsuitkering ontvangen, vijf jaar bedraagt. In het nader rapport en in de memorie van antwoord bij de nWW is aangegeven dat naar de mening van het kabinet bij het afzien van de halfjaarlijkse verlaging van de nWW-uitkering tenminste gedeeltelijk compensatie moet worden gerealiseerd door inkorting van de duur van de werkloosheidsuitkering voor leeftijdscategorie 23–57½ jaar. Dit betekent voor de gedeeltelijke arbeidsongeschikten tussen de 23 en de 35 jaar, die nog niet gedurende 5 jaar een arbeidsongeschiktheidsuitkering ontvangen dat de overgangstermijn wordt verkort.

Deze leden vragen voorts nog naar de concrete mogelijkheden die er bestaan voor de diverse leeftijdsgroepen, waarvoor een herbeoordeling wordt voorgesteld, om voor de vervolguitkering in aanmerking te komen.

In antwoord hierop kan worden medegedeeld dat in de Invoeringswet de mogelijkheid van een aanvullende vervolguitkering is opgenomen. Ik mag hiervoor verwijzen naar artikel 49 van die wet en de op dat artikel betrekking hebbende toelichting.

Het lid van de fractie van de R.P.F. vraagt naar aanleiding van het feit dat het recht op de aanvullende uitkering van de overgangsregeling alleen bestaat wanneer bij de eerste herbeoordeling een werkloosheidscomponent wordt geconstateerd, wanneer een tweede herbeoordeling is voorzien. In antwoord hierop zij vermeld dat, naast de herbeoordeling die het directe gevolg is van het inwerkingtreden van het onderhavige wetsvoorstel, latere beoordelingen in het kader van een normale wetstoepassing zeer wel kunnen voorkomen. Te denken valt bijvoorbeeld aan situaties van herstel.

De leden van de C.D.A.-fractie informeren naar de regeling van de positie van de vroeggehandicapten en zelfstandigen in de overgangsregeling, evenals de leden van de P.v.d.A.-fractie, die vragen welke gevolgen het ontbreken van een arbeidsverleden kan hebben voor de eventuele aanvullende werkloosheidsuitkering.

Voor het antwoord op deze vragen moge ik verwijzen naar de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Invoeringswet stelselherziening waar uitgebreid op de voorgestelde maatregelen voor de categorie arbeidsongeschikten beneden de 35 jaar wordt ingegaan en waar de positie van genoemde groepen eveneens aan de orde komt.

Zoals reeds in de adviesaanvraag over het stelsel van sociale zekerheid van 25 mei 1983 staat vermeld is het, naar mijn mening met name nodig een overgangsregeling te treffen voor degenen, die als gevolg van de wijzigingen in de arbeidsongeschiktheidsbepalingen geen volledige arbeidsongeschiktheidsuitkering meer ontvangen, maar zullen zijn aangewezen op een gedeeltelijke werkloosheidsuitkering en een gedeel-

telijke arbeidsongeschiktheidsuitkering. De reden hiervoor is het verschil in uitkeringsduur voor werknemers bij werkloosheid en arbeidsongeschiktheid. Derhalve wordt voor deze personen een aanvullende uitkering voorgesteld.

Diegenenen, die voor het intreden van de arbeidsongeschiktheid niet in dienstbetrekking hebben gewerkt, hebben tot nu toe nimmer recht kunnen doen gelden op een uitkering ingevolge de werkloosheidswetten. Zij zijn aangewezen op de Algemene Bijstandswet of de daarop gebaseerde Rijksgroepsregelingen. Deze uitkeringen duren in principe tot het bereiken van de 65-jarige leeftijd door de belanghebbende. Voor hen ontbreekt derhalve de grond waarop destijds is besloten tot het treffen van een overgangsregeling, namelijk het verschil in uitkeringsduur tussen de arbeidsongeschiktheidswetten en de werkloosheidswetten.

Na het inwerkingtreden van de nieuwe arbeidsongeschiktheidsbepalingen wordt dit niet anders. Ik heb derhalve geen aanleiding gezien om voor deze categorie een aanvullende regeling voor te stellen.

5.2. Uitvoeringsaspecten

Door de leden van een groot aantal fracties worden vragen gesteld over de uitvoeringsaspecten van de overgangsmaatregel terwijl de leden van een aantal fracties voorts aandacht schenken aan de zowel voor lopende als voor nieuwe gevallen van belang zijnde afstemming tussen de uitvoeringsorganen. Ten aanzien van de gestelde vragen over de uitvoeringsaspecten van de overgangsmaatregel zij het volgende opgemerkt.

Herbeoordelingstermijn

De leden van de fracties van de V.V.D., het C.D.A., D'66 en de P.v.d.A. en het lid van de R.P.F.-fractie stellen een aantal vragen met betrekking tot de uitvoeringsproblematiek ten aanzien van de categorie uitkeringsgerechtigden beneden de 35 jaar, die als gevolg van de voorgestelde overgangsmaatregelen voor herbeoordeling in aanmerking komen.

De leden van de V.V.D.-fractie willen een reactie in verband met tegengestelde geluiden uit de uitvoeringswereld met betrekking tot de periode waarin de herbeoordelingen kunnen worden uitgevoerd.

Naar aanleiding hiervan zij opgemerkt dat deze geluiden betrekking hadden op de overgangsmaatregel zoals deze in een eerder stadium luidde. Inmiddels is een aanvulling van de overgangsmaatregel voorgesteld, waarbij de categorie die in aanmerking komt voor herbeoordeling is uitgebreid met de personen van 30 tot 35 jaar en tevens de termijn van herbeoordeling is verlengd tot twee jaar. Deze overgangsregeling is opgenomen in de Invoeringswet stelselherziening. De leden van de C.D.A.-fractie zijn in dit verband belangstellend naar de omvang van de groep die voor herbeoordeling in aanmerking komt. Onderstaand overzicht bevat de geraamde aantallen.

Tabel 5.2. Omvang en samenstelling van de gerechtigden die voor herbeoordeling in aanmerking komen

Bevolkingsgroep	Leeftijdsklasse							
	15 t/m 19		20 t/m 24		25 t/m 29		30 t/m 34		Totaal
WAO-verzekerden:									
mannen	210		3 600		10 600		21 100		35 510
vrouwen		130		3000		7 200		9 000	19 330
Overige categorieën:									
mannen	2240		8 050		8 100		7 400		25 790
vrouwen		1520		6150		6 600		5 900	20 170
	2450	1650	11 650	9150	18 700	13 800	28 500	14 900	100 800

Zoals uit het overzicht blijkt, gaat het bij de herbeoordeling om ruim 100 000 gevallen ofwel ca. 15% van het totale aantal arbeidsongeschikten. In ongeveer 55 000 gevallen betreft het ex-werknemers (WAO-verzekerden).

Welk deel van de voor herbeoordeling in aanmerking komende groepen een beroep zal moeten gaan doen op aanvullende bijstand is voorshands moeilijk te bepalen gezien de beperktheid van de momenteel voorhanden zijnde informatie. Een nauwkeurig antwoord op deze vraag van de leden van de C.D.A.-fractie is dan ook niet goed mogelijk.

Ten aanzien van de termijn van herbeoordeling is de mogelijkheid gecreëerd om via ministeriële regelgeving voor bepaalde categoriëen personen deze periode anders vast te stellen. De eventueel noodzakelijke regelgeving kan in nauw overleg met de uitvoeringsorganen tot stand gebracht worden waardoor verzekerd is dat de herbeoordelingen zo zorgvuldig mogelijk zullen plaatsvinden. Indien noodzakelijk kan dus langs deze weg tegemoet worden gekomen aan eventuele uitvoeringstechnische problemen bij de herbeoordeling.

Wijze van herbeoordeling

Het lid van de R.P.F.-fractie vraag naar welke bepalingen de categorie beneden de 35 jaar zullen worden herbeoordeeld. Zoals hiervoor al is vermeld zullen deze herbeoordelingen dienen plaats te vinden met toepassing van het gewijzigde arbeidsongeschiktheidscriterium. De verdisconteringsbepalingen, zoals die in de bestaande wetgeving zijn geformuleerd, zullen uitsluitend van toepassing blijven op de categorie van 35 jaar en ouder die op het moment van inwerkingtreding van de wet een arbeidsongeschiktheidsuitkering ontvangen.

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen voorts of het met betrekking tot de vroeggehandicapten de bedoeling is over te gaan tot herbeoordeling. Deze vraag kan bevestigend worden beantwoord, evenals de vraag van deze leden of ook onder deze groep ervan wordt uitgegaan dat een bepaald percentage beschikt over een restcapaciteit. Vanwege de werking van de huidige verdisconteringsbepalingen is er geen aanleiding om het tegengestelde te veronderstellen.

De leden van de P.v.d.A. menen dat een zeer groot deel van de jongere AAW/WAO-ers bestaan uit vroeggehandicapten en vragen een nadere uitsplitsing van de groep arbeidsongeschikten onder de 35 jaar. Onder andere het percentage vroeggehandicapten en het percentage arbeidsongeschikten vanwege een psychische stoornis hebben daarbij hun belangstelling. In de onderstaande tabel volgt een overzicht van de gevraagde percentages.

Tabel 5.3. Gedeeltelijke uitsplitsing van de groep arbeidsongeschikten onder de 35 jaar en het totale aantal arbeidsongeschikten

	Arbeidsongeschikten onder 35 jaar	Totaal aantal arbeidsongeschikten
Vroeggehandicapten	35%	9%
Vroeggehandicapten en Psych. afw.	10%	2%
Psychische afwijking	30%	20%

Bron: AAF-jaarverslag.

Het blijkt derhalve dat 35% van de arbeidsongeschikten onder 35 jaar tot de categorie vroeggehandicapten kan worden gerekend. Van de gehele groep arbeidsongeschikten onder 35 jaar heeft 30% een psychische afwijking en is 10% vroeggehandicapt met een psychische afwijking. Voor het gehele bestand arbeidsongeschikten zijn de percentages resp. 9, 20 en 2.

De leden van de fracties van het C.D.A. en de P.v.d.A. achten het voorts van belang geïnformeerd te worden over de wijze waarop de herkeuringen van de vroeg-gehandicapten zullen plaatsvinden. Deze herkeuringen zullen op dezelfde wijze dienen plaats te vinden als de herkeuringen van de overige arbeidsongeschikten uit de categorie beneden de 35 jaar. Ten aanzien van de vraag van de leden van de P.v.d.A.-fractie hoe het «maatmaninkomen» zou moeten worden bekeken, zij gewezen op de algemene maatregel van bestuur op basis van artikel 5, derde lid, AAW van 24 juli 1976 (Stb. 415) waarin voor deze problematiek een regeling is getroffen. Ingevolge deze regeling wordt het «maatmaninkomen» voor een vroeg-gehandicapte, die geen inkomen uit arbeid verdient, gesteld op 107,5% van het voor betrokkene geldende wettelijke minimumloon.

Deze regeling biedt tevens de mogelijkheid om in bepaalde gevallen het «maatinkomen» te stellen op een hoger bedrag (hardheidsclausule) met inachtneming van door de SVr te stellen regelen. In zijn advies van 25 oktober 1985 heeft de SVr al aangekondigd na invoering van het onderhavige wetsvoorstel te bezien in hoeverre het opstellen van dergelijke regels wenselijk is.

De leden van de fractie van de P.v.d.A. vragen voorts verduidelijking van de passage uit de memorie van toelichting dat met opmerkingen uit het SVr-advies rekening zal worden gehouden bij het proces van wetgeving. Hiermee is onder andere gedoeld op de wetgeving in het kader van de Invoeringswet stelselherziening. In de memorie van toelichting bij dat voorstel is nader ingegaan op de opmerkingen uit het SVr-advies ten aanzien van uitvoeringsaspecten en overgangsregelingen. Zoals hierboven reeds is gezegd zal de eventueel noodzakelijke nadere regelgeving met betrekking tot de overgangsregeling in overleg met de uitvoeringsorganen tot stand worden gebracht.

Afstemming uitvoeringsorganen

De leden van de S.G.P.-fractie vragen naar de toeneming van het aantal situaties waarin meer dan één uitkering wordt verstrekt naar de verwachte omvang daarvan. Hiervoor moge worden verwezen naar hoofdstuk 6 van deze memorie. Het gaat hierbij om situaties waarin naast een AAW/WAO-uitkering, die wordt verstrekt door de bedrijfsvereniging, een aanvullende bijstandsuitkering wordt verstrekt door de gemeente.

Vervolgens vragen zij aan welke maatregelen wordt gedacht in het kader van een goede afstemming tussen beide uitvoeringsorganen. Naar aanleiding hiervan zij opgemerkt dat de uitvoeringsorganen in de eerste plaats zelf verantwoordelijk zijn te komen tot een goede afstemming.

Het lid van de R.P.F.-fractie vraagt in dit verband wat onder een goede begeleiding van de uitkeringsgerechtigde, die recht heeft op meer dan één uitkering, moet worden verstaan. Hiermee heb ik willen benadrukken dat een betrokkene, die in een dergelijke situatie verkeert, recht heeft niet alleen op een duidelijke uiteenzetting van de mogelijkheden die er voor hem op dat moment bestaan maar ook op een actieve ondersteuning van de zijde van de betrokken uitvoeringsorganen bij de verwezenlijking van die mogelijkheden. Overigens zal in de op korte termijn af te ronden adviesaanvrage inzake de voorzieningen ook worden ingegaan op de nadere afstemming tussen de activiteiten van bedrijfsverenigingen en die van gemeenten op dit punt.

6. FINANCIËLE EFFECTEN

6.1. Inleiding

Door een groot aantal fracties is opnieuw vraagtekens geplaatst bij de omvang van de werkloosheidscomponent in de arbeidsongeschiktheidsregelingen en de daaruit afgeleide omvang van de besparingen. Tevens hebben de leden van de fracties van C.D.A., V.V.D., P.v.d.A. en G.P.V. geïnformeerd naar de budgettaire gevolgen van een aantal alternatieven terzake van de verdiscontering van de werkloosheidscomponent in relatie tot de ABW, waarop inhoudelijk in paragraaf 4.1.5 van deze memorie van antwoord is ingegaan.

In dit hoofdstuk zullen de kwantitatieve gevolgen nader aan de orde worden gesteld en zal tevens nader worden ingegaan op een aantal concrete vragen op het financieel-kwantitatieve vlak, zoals gevolgen voor de franchise, premie-effecten, inkomenseffecten en dergelijke.

6.2. Omvang van de werkloosheidscomponent in de arbeidsongeschiktheidsregelingen

De door het kabinet geraamde omvang van de werkloosheidscomponent heeft tot vragen van de gemoederen van de leden van verschillende fracties geleid. De leden van de P.v.d.A.-fractie wijzen erop dat in de literatuur de afgelopen periode zeer verschillende prognoses zijn gehanteerd, variërend van 20 tot 50%. Dit brengt hen tot de vraag op grond van welke overwegingen en aannames het kabinet komt tot het percentage van 50. Ook de leden van de C.D.A.-fractie hebben behoefte aan een nadere onderbouwing.

Zoals reeds aangegeven in de memorie van toelichting heeft het kabinet zich gebaseerd op de resultaten van het Determinantenonderzoek. Uit de door de onderzoekers aangeleverde onderzoeksresultaten kan worden afgeleid dat van de onderzochte WAO-toetreders circa 46% op het moment van toetreding in staat is eigen of ander passend werk te verrichten. Voorts zouden na toetreding tot de WAO op den duur nog eens 22% van de WAO-toetreders zover herstellen dat zij eveneens tot het verrichten van passend werk in staat zijn. Zonder verdisconteringsbepalingen zou het totale geschatte herstelpercentage van de toetreders na verloop van jaren derhalve 68 zijn. het feitelijke herstelpercentage beweegt zich rond de 20. Hiermee komt de verborgen werkloosheid voor het WAO-*bestand* uit op 48% of afgerond op 50%.

De kritiek van Emanuel en Vossers (Economisch Statistische Berichten, 17 augustus 1983) als zou het kabinet de resultaten van het onderzoek onjuist interpreteren door de werkloosheidscomponent van WAO-toetreders van toepassing te verklaren op het gehele bestand is dus niet terecht. De auteurs van het ESB-artikel hebben de analyse van het kabinet onjuist geïnterpreteerd. Van een misverstand waarover de leden van de P.P.R.-fractie in dit verband spreken, is naar het mij voorkomt dan ook geen sprake.

In een deelrapport van het Determinantenonderzoek hebben de onderzoekers hun bevinden uitgewerkt aan de hand van twee verschillende schema's. Het ene schema dat door de onderzoekers de «realistische variant» wordt genoemd, is door het kabinet gehanteerd, terwijl het andere schema, door de onderzoekers als de «minimale variant» bestempeld, het door de SER gesuggereerde percentage van 30 oplevert dat de leden van de C.D.A.-fractie in hun bijdrage aan het voorlopig verslag noemen. Overigens heeft de SER zich niet op een percentage vastgelegd,

maar, onder verwijzing naar het reeds genoemde ESB-artikel, aangegeven dat een lager percentage meer in de rede zal liggen. Dit mede in antwoord op een vraag terzake van de C.P.N-fractie.

De opmerking van de leden van de V.V.D.-fractie dat de conclusies van het Determinantenonderzoek inmiddels door de onderzoekers als onjuist zijn betiteld, heeft mij verrast. Van een dergelijke stellingname is mij tot dusverre niet gebleken.

6.3. Effecten op de besparingen van voorgestelde varianten

In aansluiting op de kwalitatieve beoordeling van de voorgelegde alternatieven wordt in het navolgende gepoogd hiervan de financiële consequenties te berekenen. De voorgelegde alternatieven hebben gemeen dat deze alle tot doel hebben de positie van gedeeltelijk arbeidsongeschikten te verbeteren ten opzichte van de kabinetsvoorstellen.

In de berekeningen met betrekking tot het kabinetsvoorstel is de veronderstelde omvang van de werkloosheidscomponent van cruciaal belang. Hoe die component is samengesteld uit enerzijds een verminderd aantal toekenningen en anderzijds toekenningen, c.q. herbeoordelingen naar een lagere arbeidsongeschiktheidsklasse – door de leden van de P.v.d.A.-fractie aangeduid als het grijze veld – is hierbij van minder belang. Het maakt, anders gezegd, voor de berekeningen met betrekking tot het kabinetsvoorstel weinig uit of het gehele arbeidsongeschiktheidsbestand een halve arbeidsongeschiktheidsuitkering krijgt aangevuld met een halve werkloosheidsuitkering of de helft van het bestand volledig wordt afgeschat en een beroep moet doen op een volledige werkloosheidsuitkering. In beide (extreme) situaties bedraagt de werkloosheidscomponent in termen van herleide dagen 50%. Door nu de helft van de uitkeringsdagen vanuit de arbeidsongeschiktheidsregelingen over te hevelen naar de werkloosheidssfeer en deze vervolgens op basis van een leeftijdsspecifiek jaarcohortenmodel te verdelen over de onderscheiden regelingen (nWW, vervolguitkering en Rww) kunnen de financiële verschuivingen en besparingen in beeld worden gebracht. Aldus is voor de structurele situatie het besparingsbedrag van f 2790 mln. voor de werknemersverzekeringen en f 135 mln. voor ambtenaren en niet-werknemers berekend. Het bedrag van f 4435 mln. dat de leden van de P.P.R.-fractie noemen, vormt een onderdeel in het geheel van besparingen en extra uitgaven uitsluitend in de sfeer van de WW als gevolg van het schrappen van de verdiscontering.

In alle varianten waarbij de positie van gedeeltelijk arbeidsongeschikten aan de orde is, wordt het van belang vast te stellen in welke mate er ten aanzien van de werkloosheidscomponent sprake is van gedeeltelijke dan wel volledige afschatting. In het eerste geval is sprake van herindeling in een lagere arbeidsongeschiktheidsklasse en daarmee van gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid, in het laatste geval van volledige werkloosheid.

Aan de hand van de resultaten van het Determinantenonderzoek is niet zonder meer vast te stellen welk gewicht aan de beide beschreven factoren moet worden toegekend. Volstaan moet derhalve worden met een grove schatting terzake op basis van de visie van de arbeidsdeskundige met betrekking tot de toekomstige arbeidscapaciteit van degenen die tot de WAO zijn toegetreden en op het moment van beoordeling 5 maanden ziek waren. Als resultaat van deze grove schatting wordt er bij de navolgende beschouwingen vanuit gegaan dat van de werkloosheidscomponent ongeveer de helft voortvloeit uit het niet (langer) toekennen van een uitkering en voor de andere helft uit herindeling in een lagere arbeidsongeschiktheidsklasse.

Aldus kan – in antwoord op de vraag van de leden van de P.P.R.-fractie – worden vastgesteld dat door het verwijderen van de verdisconteringsbepalingen het aantal mensen dat een percentage arbeidsongeschiktheid

heeft lager dan 15, uitgaande van de huidige niveaus, toeneemt met ruim 200 000. In dit aantal zijn tevens begrepen degenen aan wie, in afwijking van de huidige situatie, geen uitkering zal worden toegekend na afloop van de Ziektewetperiode. Tevens kan, naar aanleiding van een vraag van de leden van de S.G.P.-fractie, worden becijferd dat het aantal gevallen waarbij meerdere uitkeringen tegelijkertijd worden verstrekt, zou aangroeien met ca. 225 000.

Zowel de leden van de P.v.d.A.-fractie als die van de V.V.D. stellen het op prijs geïnformeerd te worden over de financiële effecten van een langdurige en ruimere vrijlating van nevenverdiensten. Wanneer voor gedeeltelijk arbeidsongeschikten een volledige vrijlating van neveninkomsten zou gelden, dan zou dit tot een lastentoename in de Rww leiden van globaal f 75 mln. De consequentie van dit alternatief zou overigens zijn dat de inkomenstoets van de IOW voor gedeeltelijk arbeidsongeschikten eveneens onder druk zou komen te staan. Het lijkt immers niet logisch om in de IOW een toets op inkomen te handhaven terwijl deze in de bijstandssfeer wordt geschrapt. Dit zou betekenen dat gedeeltelijk arbeidsongeschikten vanaf 50 jaar met neveninkomsten slechter af zouden zijn dan de zelfde categorie beneden 50 jaar. Indien als resultaat hiervan de inkomenstoets voor gedeeltelijk arbeidsongeschikten in de IOW eveneens zou verdwijnen dan zou het besparingsverlies oplopen van f 75 tot f 105 mln.

De leden van de fracties van P.v.d.A. en V.V.D. informeren voorts naar de kosten van het alternatief waarbij de vermogenstoets voor gedeeltelijk arbeidsongeschikten in de bijstand komt te vervallen. Daarmee zou voor gedeeltelijk arbeidsongeschikten dezelfde regeling gelden als ten aanzien van de IOW-gerechtigden wordt voorgesteld.

Het besparingsverlies dat met deze variant samenhangt kan, opnieuw uitgaande van de gegeven onzekere vooronderstellingen, worden becijferd op f 115 mln. Dit besparingsverlies komt geheel voor rekening van de Rww wegens een groter beroep van gedeeltelijk arbeidsongeschikten op deze regeling.

De leden van de C.D.A.-fractie brengen een variant naar voren die een nuancering inhoudt ten opzichte van de zojuist beschreven variant, in die zin dat zij de vermogenstoetsvrijstelling beperken tot die gedeeltelijk arbeidsongeschikten die meer dan 50% arbeidsongeschikt zijn. De hiermee samenhangende kosten worden geraamd op f 60 mln.

Deze leden zijn tevens geïnteresseerd in de financiële gevolgen van de variant waarbij aan arbeidsongeschikten die voor meer dan 50% arbeidsongeschikt zijn verklaard, een nWW-uitkering wordt toegekend met een dubbele looptijd. Het hiermee samenhangende besparingsverlies bedraagt globaal f 310 mln. Dit bedrag vormt het saldo van enerzijds een lastenstijging voor de nWW en de Toeslagenwet (f 635 + f 40 = f 675 mln.) en anderzijds een uitgavendaling van de IOW en de Rww van f 115 + f 250 = f 365 mln.

Het lid van de G.P.V.-fractie stelt de vraag wat de financiële consequenties zijn van een regeling voor gedeeltelijk arbeidsongeschikten waarbij de aanvullende bijstandsuitkering correspondeert met het percentage van de volledige bijstandsuitkering dat overeenkomt met de restcapaciteit van een arbeidsongeschikte. Naar het mij voorkomt wordt met deze variant een systematiek in de Bijstandswet geïntroduceerd die overeenkomt met de methodiek van de vervolguitkering. Als enige verschil resteert de bestaande toets op neveninkomsten en vermogen in de bijstandssfeer. Voor gedeeltelijk arbeidsongeschikten zonder neveninkomsten en/of vermogen leidt de voorgestelde variant echter materieel tot het toekennen van een in duur onbeperkte vervolguitkering.

In vergelijking met de door het kabinet voorgestane systematiek brengt deze variant meerkosten met zich met een omvang van globaal f 185 mln. voor de Rww. Wanneer naar analogie hiervan eenzelfde systematiek voor de IOW zou worden geïntroduceerd – hetgeen uit een oogpunt van gelijke behandeling tussen gedeeltelijk arbeidsongeschikten zonder neveninkomsten van 50 jaar en ouder enerzijds en dezelfde categorie beneden 50 jaar anderzijds voor de hand lijkt te liggen – dan zou dit een extra lastenbedrag van f 80 mln. opleveren. De totale kosten van deze variant bedragen dan f 265 mln.

De methodiek, voorgelegd door de leden van de V.V.D.-fractie – waarbij het uitkeringsbedrag terzake van arbeidsongeschiktheid dat uitsteekt boven het evenwaardige deel van de bijstand buiten de middelentoets te laten – lijkt mij in hoge mate vergelijkbaar met de hiervóór besproken variant ingebracht door het lid van de G.P.V.-fractie. Van een afzonderlijke berekening van de financiële consequenties van deze variant is daarom afgezien.

6.4. Verdeling van de lasten en overige kwantitatieve effecten

De leden van de P.v.d.A.-fractie informeerden waarom het noodzakelijk is dat gedeeltelijk arbeidsongeschikte werknemers voor een deel van hun uitkering onder de WAO/AAW zouden vallen en voor een ander deel onder de Werkloosheidswet en waarom in voorkomende gevallen de betrokken werknemer niet volledig in de WAO kan blijven, waarbij een financiële verrekening plaats vindt tussen AWF/AOF.

Tijdens de loondervingsfase en de duur van de vervolguitkering bestaat er materieel geen verschil tussen het kabinetsvoorstel en de hier geopperde gedachte. Immers of de gelden van het AWF rechtstreeks ten goede van de uitkeringsgerechtigde komen of via het AOF/AAF brengt geen verschil met zich mee, ook niet voor de premieberekening. In beide gevallen zal een afzonderlijke registratie bij het AWF dienen plaats te vinden. Daarbij kan er eveneens op worden gewezen dat de deeluitkeringen WW en AAW/WAO door dezelfde bedrijfsverenigingen worden uitbetaald, die voorheen ook de gehele AAW/WAO-uitkering betaalden, zodat de uitkeringsgerechtigden niet met twee instanties worden geconfronteerd. Dit laatste zal pas gebeuren op het moment dat de uitkeringsgerechtigde in aanmerking komt voor een gedeeltelijke ABW-uitkering, die door de gemeenten wordt uitbetaald. Overigens geeft het kabinet de voorkeur aan een uitvoering en registratie van het werkloosheidsgedeelte onder de verantwoordelijkheid van de instantie die dit ook voor de volledig werklozen doet, omdat deze instantie het best is toegerust om daar toezicht op uit te oefenen.

Tevens vragen deze leden een berekening van het denivellerend effect op de inkomensverdeling en het afschaffen van de verdiscontering in de AAW/WAO.

De afschaffing van de verdiscontering in de AAW/WAO heeft een lastenverschuiving van de AAW/WAO naar de WW tot gevolg. Zoals in de memorie van antwoord is betoogd heeft deze maatregel tot gevolg dat de WAO-lasten afnemen met f 3,8 mld. in de structurele situatie. Uitgaande van het huidige niveau van de franchise is hiermee in de WAO een premieverlaging voor werknemers van 7,5 procentpunt (marginaal) mogelijk. Dit houdt een koopkrachtverbetering in van 0,5 procent op het minimum- en 2,5 procent op het modale niveau.

De WW-lasten nemen daarentegen toe, hetgeen bij de voorgestelde verdeling in de structurele situatie een premiestijging voor werknemers inhoudt van 1,0 procent. Hiermede correspondeert een koopkrachtdaling van 0,8 procent op beide inkomensniveaus. De koopkracht op het minimumniveau daalt derhalve met per saldo 0,3 procent terwijl op het modale niveau een koopkrachtverbetering ontstaat van per saldo 1,7 procent.

Op zichzelf bezien heeft de afschaffing van de verdiscontering in de AAW/WAO dus een denivellerend koopkrachteffect. Hierbij gaat het evenwel om één afzonderlijke maatregel in het kader van de stelselherziening. De uiteindelijke premiestelling wordt door meerdere factoren bepaald. Naar de mening van het kabinet zullen voor een beoordeling van de koopkrachtontwikkeling alle relevante factoren in de beschouwing moeten worden betrokken. Het verwachten van een denivellering van de gehele stelselwijziging op grond van het denivellerend effect van alleen de afschaffing van de verdiscontering in de AAW/WAO gaat het kabinet derhalve te ver.

De leden van de C.D.A.-fractie is het voorts niet geheel duidelijk hoe de WAO-premie over de fondsen wordt verdeeld en zij vragen zich af hoe bij voorbeeld de WAO-premie die resteert na toepassing van de franchise aan de fondsen wordt gedeclareerd.

Premieplichtig voor de WAO zijn de werknemers in bedrijven en enkele daarmee gelijkgestelde groepen, alsmede bepaalde uitkeringsgerechtigden. De premie, die in 1986 nog deels door de werkgever moet worden opgebracht en deels door de werknemer en uitkeringsgerechtigden, wordt geïnd via de werkgever. Deze laatste draagt de premies af aan de bedrijfsverenigingen die ze verrekent met het Arbeidsongeschiktheidsfonds (AOF). De uitkeringsorganen, die de sociale uitkeringen uitbetalen treden in geval het uitkeringsgerechtigden betreft op als werkgever. Het werkgeversdeel van de WAO-premie komt daarbij voor rekening van het fonds, ten laste waarvan ook de uitkering komt. De premie WAO wordt geheven door de werkgever via een percentage op het premieplichtig inkomen dat ligt boven de franchise.

De in een ESB-artikel aan de orde gestelde effecten van de stelselherziening op de toekomstige premie-ontwikkeling gaven de leden van de P.v.d.A.-fractie aanleiding te vragen om een reactie.

Opgemerkt zij dat de cijfers uit het ESB-artikel op een groot aantal punten afwijken van die van het departement. Dit geldt zowel voor de berekende effecten van de stelselwijziging in 1987 ten opzichte van 1986, als voor de door de schrijvers berekende niveaus van vermogensinteringen in 1986 en vermogensoverschotten in 1986. Ook de berekende ontwikkeling van de premieplichtige inkomens in 1987 ten opzichte van 1986 zoals die zijn af te leiden uit tabel 2 uit het ESB-artikel wijkt af van de huidige raming van het departement. Met name geldt dit voor de WW. In onderstaande tabel zijn de relevante cijfers uit het ESB-artikel vergeleken met de departementale cijfers zoals die zijn af te leiden uit de Financiële nota Sociale Zekerheid 1986 en de in de memorie van antwoord bij de nieuwe werkloosheidswet weergegeven effecten van de stelselwijziging van 1987.

Premie-effecten ESB-artikel en departementale cijfer (mutaties 1987 t.o.v. 1986 in mln. gld.)

	ESB-artikel				Departement			
	Effect stelsel	Intering '86	Overschot '86	Totaal premie-effect	Effect stelsel	Intering '86	Overschot '86	Totaal premie-effect
AAW	− 700	570	− 350	+ 220	− 1200	345	− 20	− 835
WAO	+ 100	385	+ 20	+ 465	− 400	245	− 20	− 135
WW	+ 3000	1120	+ 825	+ 3295	+ 2900	720	− 15	+ 3635
Totaal	+ 2400	2075	+ 495	+ 3980	+ 1300	1310	− 55	+ 2665

Het verschil in effecten van de stelselherziening, dat zich met name manifesteert bij de arbeidsongeschiktheidsregeling, kan voornamelijk worden toegeschreven aan het grotere effect van de verdiscontering dat in de cijfers van het departement is verwerkt.

Met behulp van bovenberekende premie-effecten kunnen de mutaties voor 1987 worden berekend, die kunnen worden bijgesteld bij de vastgestelde percentages voor 1986. Benadrukt zij dat het voor wat de departementale cijfers betreft hier gaat om geïsoleerde effecten bij de thans berekende premieplichtige inkomens. Geen rekening is gehouden met endogene volume-ontwikkelingen en met de effecten van andere sociale verzekeringspremies op de uitgaven van de hier aan de orde gestelde fondsen. Overigens is niet duidelijk hoe de aansluiting verloopt van de lastendekkende premie van de WW in 1987 in het ESB-artikel van 4,45 naar een mogelijke feitelijke premie van 3,08 bij een intering van f 825 mln. (effect ca. 0,5%-punt).

	Voor 1986 vastgestelde premies	Mutaties ESB-artikel	Berekende mutaties departement
AAW	5,70	+ 0,10	− 0,40
WAO	5,90	+ 0,35	− 0,10
WW	2,10	+ 2,04	+ 2,08
Totaal	13,70	+ 2,49	+ 1,58

Tenslotte constateren de leden van de P.v.d.A.-fractie dat de werklozen gedurende het eerste halve jaar (de WW-periode) verzekerd zijn voor de Ziektewet. Na dit halve jaar (de WWV-periode) zijn in de huidige situatie de werklozen niet meer verzekerd voor de Ziektewet. De leden van de P.v.d.A.-fractie informeren naar de financiële gevolgen voor de Ziektewet indien dit wel het geval zou zijn.

Het brengen van WWV-gerechtigden onder de werkingssfeer van de Ziektewet heeft tot gevolg dat zowel de premie-ontvangsten als de bruto ZW-uitkeringen toenemen met respectievelijk f 270 en f 330 mln. Daarbij is aangenomen dat het ziekteverzuim onder de WWV-gerechtigden ongeveer 7,5 procent (landelijk gemiddelde) zou bedragen. Het nadelige saldo voor de Ziektewet komt hiermee uit op f 60 mln. Het brengen van de huidige WWV-gerechtigden onder de werkingssfeer van de Ziektewet zou daarmee een premiestijging inhouden van 0,05 à 0,1 procentpunt.

Hierbij zij overigens opgemerkt, dat deze maatregel in de huidige voornemens inzake de stelselherziening ligt besloten. Voorgesteld is immers om de WW en de WWV te integreren, waardoor voor het overgrote deel van de huidige WWV-gerechtigden in de toekomst verzekerd zullen zijn voor de Ziektewet.

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen in dit verband in hoeverre de uitbreiding van de periode, waarin men voor de Ziektewet verzekerd is kan leiden tot een grotere toestroom naar de AAW/WAO. Hierbij zij opgemerkt dat in de huidige situatie zowel de WW- als de WWV-gerechtigden verzekerd zijn voor de arbeidsongeschiktheidsverzekeringen. Een integratie van de WW en de WWV verandert als zodanig niet het aantal verzekerden voor de AAW/WAO. Op deze gronden kan derhalve geen grotere instroom in de AAW/WAO worden verwacht.

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