

**23 909**

## **Wijziging van de sociale zekerheidswetten in verband met de nadere vaststelling van een stelsel van administratieve sancties, alsook tot wijziging van de daarin vervatte regels tot terugvordering van ten onrechte betaalde uitkeringen en de invordering daarvan (wet boeten, maatregelen en terug- en invordering sociale zekerheid)**

### **NADERE MEMORIE VAN ANTWOORD**

Ontvangen 19 maart 1996

Het kabinet heeft kennisgenomen van het nader voorlopig verslag. Op een aantal punten blijkt nog onduidelijkheid bestaan. Hieronder zullen wij ingaan op de gestelde vragen.

De leden van de CDA-fractie vroegen zich af wat de zin is van het hardnekkig vasthouden aan de mogelijkheid van blijvend gehele of gedeeltelijke weigering.

In het kader van het opleggen van een maatregel vanwege onder andere het onvoldoende meewerken aan het verkrijgen of behouden van arbeid in dienstbetrekking, is de mogelijkheid van het blijvend geheel of gedeeltelijk weigeren van de bijstandsuitkering komen te vervallen. Hoewel in principe een herhaling van het besluit tot gehele weigering van de bijstandsuitkering mogelijk is, zal na afloop van elke periode van weigering van bijstand door de gemeente worden beoordeeld of recht op bijstand bestaat of dat de uitkering vanwege herhaald laakbaar gedrag opnieuw moet worden geweigerd. Tegen een dergelijk besluit staat bezwaar en beroep open bij de bestuursrechter.

Het verschil met het blijvend geheel weigeren van de bijstand is dat telkens sprake is van een nieuw beoordelingsmoment, waarbij nieuwe feiten en omstandigheden de basis voor een nieuwe beslissing moeten vormen.

De leden van de CDA-fractie vonden de beantwoording van de vragen in het kader van het artikel van mr. M. J. Sluijs in Sociaal Recht 1995, 11 niet geheel duidelijk.

Deze leden vroegen of door de invulling van de dringende redenebepaling toch het uitgangspunt van de Centrale Raad van Beroep wordt gevolgd door bij herziening/intrekking met terugwerkende kracht de rechtszekerheid in acht te nemen.

Deze vraag wekt de suggestie dat de bepalingen zoals opgenomen in het wetsvoorstel terzake van de verplichting tot herziening en terugvordering op zich strijdig zouden zijn met het rechtszekerheidsbeginsel. Deze opvatting delen wij niet. Het kabinet is van oordeel dat door in de wet vast

te leggen hoe het uitvoeringsorgaan in de omschreven situaties moet handelen de rechtszekerheid wordt vergroot. Inderdaad kan, zoals in de memorie van antwoord is aangegeven, op grond van een dringende reden worden afgezien van herziening of terugvordering. De verplichting tot herziening en terugvordering van onverschuldigde betaalde uitkering staat echter voorop. Een beroep op de dringende reden-clausule kan daarom slechts in een beperkt aantal gevallen slagen. Hierbij dient te worden bedacht dat de invulling van de beginselen van behoorlijk bestuur, zoals het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel die bij een beroep op de dringende reden aan de orde kunnen zijn, haar grenzen vindt in een reeds door de wetgever gemaakte afweging. Het wetsvoorstel maakt heel duidelijk in welke gevallen herziening en terugvordering in beginsel zal plaatsvinden. De dringende reden-clausule moet voorkomen dat onbillijkheden van overwegende aard zullen voorkomen; door de wetgever bedoelde gevolgen vallen daar uiteraard niet onder.

Tegen een afwijzing van een aanvraag om toepassing van de dringende reden-clausule staat beroep open bij de administratieve rechter. Daarbij zal ook toetsing aan de beginselen van behoorlijk bestuur aan de orde komen. Bij de eerdere gedachtenwisseling heeft het kabinet al opgemerkt dat het gedrag van de uitvoerende instantie hierbij een rol kan spelen. Zoals gezegd zal naar de verwachting van het kabinet een beroep op de dringende reden niet snel slagen. Ontwikkeling van beleid terzake is dan ook vooralsnog niet aan de orde.

Tot slot stelden de leden van de CDA-fractie enkele vragen over de datum van invoering van het wetsvoorstel. Deze leden vroegen zich af of publikatie van de wet in het Staatsblad eerst kan plaatsvinden nadat het Ctsv de besluiten, die het Tica en de SVB op grond van de wet moeten nemen, heeft goedgekeurd.

Dat is niet het geval, publikatie van de wet in het Staatsblad vindt plaats direct na aanvaarding van het wetsvoorstel door de Eerste Kamer. De wet treedt in werking drie kalendermaanden na de datum van uitgifte van het Staatsblad. De inwerkingtreding zal bij koninklijk besluit worden geregeld. Op basis van de tekst van het wetsvoorstel zoals dat bij de Eerste Kamer is ingediend hebben het Tica en de SVB nadere regels vastgesteld met betrekking tot hoogte en oplegging van boeten en maatregelen en met betrekking tot de terug- en invordering. De besluiten van de SVB zijn inmiddels ter goedkeuring aan het Ctsv voorgelegd, de besluiten van het Tica zullen op korte termijn aan het Ctsv worden toegezonden. Wij gaan ervan uit dat het Ctsv vervolgens voldoende tijd heeft om de besluiten te beoordelen en, voor de datum van inwerkingtreding van de wet, de besluiten te publiceren.

Voor wat betreft de gemeenten wordt opgemerkt dat evenals voor de bedrijfsverenigingen er in beginsel een invoeringstermijn van drie maanden wordt nagestreefd. Voor gemeenten betekent de invoering van het onderhavig wetsvoorstel niet alleen invoering van een administratief-rechtelijk boetesysteem, maar ook een wijziging in de tot op heden te volgen terugvorderingsprocedure. De fundamentele wijzigingen in de terugvorderings-procedure betekenen een omslag in de tot op heden gevolgde handelwijze van terugvordering die ertoe zou kunnen leiden dat meer tijd nodig is om tot een goede implementatie van de regelgeving te komen. Op korte termijn zal na overleg met de VNG worden besloten of voor de gemeenten een langere invoeringstermijn wordt gehanteerd.

Wij zijn echter van oordeel dat gelet op de beoogde aanscherping van het handhavingsbeleid spoedige invoering van de wet gewenst is. Dat betekent dat wij in ieder geval voor de sociale verzekeringswetten vasthouden aan de inwerkingtredingsdatum van drie maanden na publikatie in het Staatsblad.

Ook de leden van de fractie van de PvdA hadden nog enige concrete vragen naar aanleiding van het artikel van mr. M. J. Sluijs terzake van de herziening en terugvordering van uitkeringen.

Voor wat betreft de ingangsdatum waarop de eerder genomen beslissing moet worden herzien wordt in het artikel van mr. M. J. Sluijs twee vragen opgeworpen. De eerste vraag die wordt gesteld is met ingang van welk tijdstip de beslissing moet worden herzien indien het niet nakomen van de informatieplicht er toe leidt dat niet kan worden vastgesteld of nog recht op uitkering bestaat.

In de sociale verzekeringswetten geldt in beginsel dat de herziening plaatsvindt vanaf het moment waaromtrent twijfel over de juistheid van de uitkering vaststaat. Voor wat betreft de bijstand wordt verwezen naar artikel 69, eerste lid Abw zoals dat gewijzigd wordt in onderhavig wetsvoorstel. Hier wordt de situatie beschreven waarin de belanghebbende niet aan zijn informatieplicht heeft voldaan en dit tot gevolg heeft dat B en W van de gemeente het recht op bijstand niet kunnen vaststellen. In dat geval wordt het recht op bijstand opgeschort vanaf de eerste dag van de periode waarop het verzuim betrekking heeft of vanaf de dag van het verzuim indien niet kan worden bepaald op welke periode dit verzuim betrekking heeft. In het vierde lid van artikel 69 Abw is tot slot bepaald dat als de belanghebbende het verzuim niet binnen de daarvoor gestelde termijn herstelt, de bijstand met ingang van de eerste dag waarover het recht van bijstand is opgeschort, wordt ingetrokken.

De tweede vraag die over het tijdstip van herziening wordt gesteld betreft de situatie dat op een later tijdstip over een periode in het verleden informatie moet worden verschaft, terwijl deze informatie onjuist blijkt te zijn. Wanneer op enig moment wordt geconstateerd dat gegeven informatie onjuist blijkt te zijn moet op grond het bepaalde in de herzieningsartikelen het besluit tot toekenning van een uitkering worden herzien of ingetrokken. Zoals in de memorie van toelichting, blz. 22 staat beschreven behoort in het algemeen de nieuwe herziene beslissing zijn werking te krijgen met ingang van het tijdstip waarop de wijziging in de omstandigheden intrad.

De vraag die eveneens de herziening betrof was of bij het achteraf nemen van een maatregel zowel een besluit nodig is tot het opleggen van een maatregel als wel een separaat herzieningsbesluit. Deze vraag moet bevestigend worden beantwoord. In juridische zin is hier sprake van een aantal afzonderlijke besluiten, hoewel deze optisch als één besluit kunnen ogen (de besluiten kunnen in één brief aan belanghebbende worden meegedeeld). In het geval dat sprake is van het opleggen van een maatregel achteraf, zal dus een besluit tot het opleggen van een maatregel, een herzieningsbesluit en vervolgens het besluit tot terugvordering moeten worden genomen.

Voor wat betreft de toepassing van de verjaringstermijn werd de vraag gesteld wanneer de verjaringstermijn begint te lopen ingeval het uitvoeringsorgaan eerder bekend is met de vordering, terwijl de herzieningsbeslissing later wordt genomen. In zijn artikel in Sociaal Recht geeft mr. Sluijs al aan dat de dag waarop het uitvoeringsorgaan bekend is geworden met het bestaan van zijn vordering beslissend is voor de termijn van terugvordering. Dat hoeft dus niet per se de datum van de herzieningsbeslissing te zijn. Dit is de regeling die voortvloeit uit artikel 3:309 BW (verjaring van vorderingen in verband met onverschuldigde betaling).

Tot slot wordt in het artikel van mr. M. J. Sluijs de vraag gesteld welke ruimte het bestuursorgaan heeft voor matiging (van de duur) van de terugvordering, in het bijzonder wanneer sprake is van (mede) schuld of fouten van het bestuursorgaan. De leden van de fractie van de PvdA vroegen het kabinet hoe de verplichte terugvordering zich in dit opzicht verhoudt tot het rechtszekerheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel.

Deze leden vroegen of een uitkeringsgerechtigde er niet van uit moet kunnen gaan dat de uitvoeringsorganen berekend zijn voor hun taak.

In de vragen van de CDA-fractie naar aanleiding van het artikel van mr. Sluijs is het kabinet al ingegaan op de vraag hoe de verplichting tot terugvordering zich verhoudt tot de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het rechtszekerheidsbeginsel. Voor de sociale verzekeringen geldt in beginsel dat iedere onverschuldigd betaalde uitkering teruggevorderd wordt, ongeacht de oorzaak van de onverschuldigde betaling. Het kabinet is van mening dat bijvoorbeeld het enkele feit dat het uitvoeringsorgaan een administratieve vergissing heeft begaan er niet toe kan leiden dat het teveel betaalde niet teruggevorderd kan worden. Dat betekent niet dat altijd in alle gevallen teruggevorderd zal worden, omdat ook hier geldt dat in bijzondere gevallen op grond van dringende reden kan worden afgezien van terugvordering. Bij de afweging van de vraag of sprake is van een dringende reden zullen de beginselen van behoorlijk bestuur (waaronder het vertrouwensbeginsel) een rol spelen.

Voor wat betreft de bijstandswet ligt de situatie anders, omdat de Tweede Kamer bij amendement een nuancering in de terugvordering heeft aangebracht door het opnemen van de zinsnede «hetgeen anderszins onverschuldigd is betaald wordt teruggevorderd voor zover de belanghebbende dit redelijkerwijs had kunnen begrijpen». Hierbij wordt met name gedacht aan fouten van het bestuursorgaan waarbij het voor belanghebbende redelijkerwijs niet duidelijk kon zijn dat er teveel bijstand werd uitgekeerd. Daarmee wordt meer ruimte gegeven voor het invullen van het rechtszekerheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel.

Tevens verzochten de leden van de PvdA-fractie aan te geven of bruto of netto moet worden teruggevorderd. Op grond van artikel 90 Abw wordt onder kosten van bijstand verstaan de door de gemeente betaalde bijstand verhoogd met de loonbelasting en de premies volksverzekeringen en ziekenfondspremie, voorzover deze belasting niet verrekend kan worden met de belastingdienst en de bedrijfsvereniging. Deze kosten van bijstand dienen te worden teruggevorderd. Op grond van de sociale verzekeringswetten wordt eveneens in beginsel bruto teruggevorderd. De belanghebbende zelf kan bij de belastingdienst een verzoek indienen tot teruggave van teveel betaalde loonbelasting en premies volksverzekeringen.

De leden van de PvdA constateerden dat het kabinet vasthoudt aan zijn opvatting dat alleen de boeten, en niet de maatregelen, onder het begrip «criminal charge» vallen en dat evenredigheidsstoetsing van een maatregel derhalve niet is toegestaan. Deze leden vroegen of de uitvoeringsorganen sociale zekerheid niet gehouden zijn zich te conformeren aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, en of het evenredigheidsbeginsel niet tot deze algemene beginselen behoort. Zij stelden voorts dat het denkbaar is dat de maatregelen op termijn onder de reikwijdte van het criminal charge-begrip van artikel 6 EVRM zullen vallen en vragen of de regering voornemens is in dat geval wetswijziging aan de Staten-Generaal voor te leggen.

In de eerste plaats merken wij op dat wij ons voor wat betreft de reikwijdte van het begrip «criminal charge» aansluiten bij de opvattingen van de Centrale Raad van Beroep over deze vraag. Vooralsnog zien wij geen aanleiding om het oordeel van de CRvB dat de maatregel geen «criminal charge» is in de zin van artikel 6 EVRM in twijfel te trekken.

De vraag of de uitvoeringsorganen sociale zekerheid gehouden zijn zich te conformeren aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het evenredigheidsbeginsel antwoorden wij bevestigend. Hetgeen in de Memorie van antwoord is opgemerkt naar aanleiding van vragen van de CDA-fractie over hoe de verplichting tot sanctionering zich

verhoudt tot de waarborgen op basis van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, geldt mutatis mutandis voor de bij een aantal overtredingen voorgeschreven maatregel. Naar huidig recht hebben de bedrijfsverenigingen beleidsvrijheid ten aanzien van de vraag welke maatregel wordt opgelegd in geval van verwijtbare werkloosheid – de overtreding die de fractieleden voor ogen hebben. De bedrijfsvereniging is bevoegd de uitkering blijvend geheel te weigeren, tijdelijk of blijvend gedeeltelijk te weigeren of de uitkeringsduur te beperken. Daarom moet de bedrijfsvereniging bij het vaststellen van de omvang van de maatregel evenredigheid betrachten tussen de te treffen sanctie en de ernst van het handelen of nalaten op grond waarvan de maatregel wordt getroffen. In de nieuwe situatie hoeft dat in beginsel niet meer, omdat de wetgever, door de op te leggen maatregel voor te schrijven, zelf die belangenafweging al heeft gemaakt. De bedrijfsvereniging kan op dat punt dan niet meer met een beroep op algemene beginselen van behoorlijk bestuur tot een geheel andere belangenafweging komen, want naar vaste jurisprudentie gelden die beginselen binnen de grenzen van de wet en kunnen zij de wet slechts in uitzonderlijke gevallen opzij zetten.

Ook indien in de toekomst zou blijken dat de maatregel een criminal charge zou zijn in de zin van artikel 6 EVRM, dan is er, wat betreft de evenredigheidstoetsing, geen aanleiding om tot wetswijziging over te gaan. Artikel 6 EVRM eist slechts dat de rechter het oordeel van het bestuur over de hoogte van een sanctie moet kunnen toetsen. Aan het oordeel van de wetgever dat bij een bepaald type overtreding een bepaalde sanctie past is de rechter gebonden, ook als sprake is van een criminal charge.

De leden van de fractie van de PvdA merkten op dat een criminal charge een aantal waarborgen impliceert, waaronder het zwijgrecht. Ze vroegen wanneer de betrokkene het zwijgrecht toekomt.

De vraag vanaf welk moment betrokkene het recht heeft om te zwijgen hangt af van het moment waarop sprake is van een criminal charge. Op grond van de relevante jurisprudentie op dit gebied kan worden aangenomen dat sprake is van een criminal charge vanaf het moment dat het uitvoeringsorgaan jegens de betrokkene een handeling verricht waaruit de betrokkene in redelijkheid kan concluderen dat hem, wegens een bepaalde overtreding, een boete zal worden opgelegd. In de toelichting op het wetsvoorstel is aangegeven dat helaas geen vast moment in het proces kan worden aangegeven waarop onbetwistbaar in alle gevallen de criminal charge ontstaat. De kennisgeving aan betrokkene dat het uitvoeringsorgaan voornemens is hem een boete op te leggen is in ieder geval te beschouwen als de hierboven omschreven handeling van het uitvoeringsorgaan, maar niet uitgesloten kan worden dat in bijzondere omstandigheden het zwijgrecht al voorafgaand aan de kennisgeving ontstaat. In de grote meerderheid van de gevallen kan de kennisgeving wel als praktisch ijkpunt worden beschouwd.

Deze leden vragen verder hoe het zwijgrecht zich verhoudt tot de inlichtingenplicht. Hiervoor hebben wij aangegeven wanneer sprake is van een criminal charge. In de fase waarin de vragen gericht zijn op de vaststelling van het recht op uitkering (de controlefase) is geen sprake van een criminal charge. Immers in die fase staat niet vast of de betrokkene de inlichtingenplicht heeft overtreden, de vraag of een boete moet worden opgelegd is dan ook (nog) niet aan de orde. In de controlefase is de inlichtingenplicht dus onverkort van toepassing en is het zwijgrecht niet aan de orde, ook al kunnen de vragen het neveneffect hebben dat tevens een beboetbaar feit naar voren komt. Het enkele feit dat de betrokkene door beantwoording van de vragen de verdenking op zich kan laden een beboetbaar feit te hebben gepleegd heft niet zijn inlichtingenplicht op. Deze opvatting sluit aan bij de jurisprudentie van de Hoge Raad (o.m. HR

11-12-1991, BNB 1992/243 en HR 9-3-1994, nr. 28 534, VakstudieNieuws 1994, blz. 1027 ev).

Voorts vroegen de leden van de fractie van de PvdA of er een instructie komt voor de uitvoeringsorganen terzake van de toepassing van het zwijgrecht.

Voor wat betreft de sociale verzekeringswetten bereiden de SVB en het Tica een instructie voor, de inhoud van de instructie is met vertegenwoordigers van het Openbaar Ministerie besproken. De instructie van het Tica zal als circulaire aan de bedrijfsverenigingen worden gezonden. De werkgroep bestaande uit vertegenwoordigers van het ministerie van SZW, de VNG, Divosa en het Openbaar Ministerie die de implementatie van het wetsvoorstel voorbereiden zal een instructie voor de gemeenten opstellen.

De instructies voor de uitvoeringsorganen sociale zekerheid zijn zo veel mogelijk afgestemd op de richtlijnen van het Openbaar Ministerie met betrekking tot sociale verzekeringszaken.

De leden van de fractie van de PvdA stelden dat door de introductie van de mogelijkheid van een sanctie van 35% gedurende 26 weken interpretatievrijheid voor de uitkerende instantie ontstaat. Zij vroegen of het niet voor de hand ligt dat een uitkerende instantie die zich conformeert aan de beginselen van behoorlijk bestuur, de mate waarin de werknemer de gedraging verweten kan worden én de relatieve zwaarte van de sanctie (namelijk afhankelijk van de lengte van het uitkeringsrecht) meeweegt. Zij waren voorts van oordeel dat de beoordeling van «verwijtbaarheid» tot een grote hoeveelheid verschillen en interpretaties zal leiden. Hetzelfde zal zich naar hun oordeel voordoen bij het begrip «passende arbeid». Zij vroegen daarbij of de regering zich distantieert van de benadering zoals neergelegd in de nota «Passende arbeid» en, zo nee, waarom het rigide sanctiesysteem een meerdimensionale benadering doorkruist door uit te sluiten dat de sanctie wordt aangepast aan de weigering van (meer of minder) passende arbeid. Dit zou toch ook meer tegemoet komen aan de eis van «maatwerk» zoals de Memorie van antwoord stelt, zo vragen deze leden.

Ingevolge het voorgestelde artikel 27, eerste lid, WW weigert de bedrijfsvereniging in geval van verwijtbare werkloosheid de uitkering geheel, tenzij het niet nakomen van de verplichting de werknemer niet in overwegende mate kan worden verweten. In dat geval weigert de bedrijfsvereniging de uitkering over een periode van 26 weken gedeeltelijk, door het uitkeringspercentage te verlagen van 70 naar 35. In haar afweging welke maatregel moet worden opgelegd dient de bedrijfsvereniging dus wel de mate van verwijtbaarheid mee te wegen, maar mag zij niet de relatieve zwaarte van de maatregel (de theoretisch maximale uitkeringsduur) meewegen. Zoals hierboven al uiteengezet gelden de beginselen van behoorlijk bestuur binnen de grenzen van de wet en kunnen zij de wet slechts in uitzonderlijke gevallen opzij zetten.

De beoordeling van «verwijtbaarheid» zal inderdaad tot verschillen en interpretaties leiden. Dat zal ook nooit helemaal te voorkomen zijn, waar het gaat om een abstract begrip dat in individuele situaties ingevuld dient te worden. Wij zijn van oordeel dat het tot de taken van het Tica behoort om de verschillen in interpretatie zoveel mogelijk weg te nemen.

Met betrekking tot het begrip «passende arbeid» zijn wij van oordeel dat meerdere dimensies een rol dienen te spelen. Dat blijkt ook uit de definitie van het begrip zoals neergelegd in artikel 24, derde lid, WW. Wij zijn evenwel niet van oordeel dat het voorgestelde sanctiesysteem een meerdimensionale benadering doorkruist. Immers, alle genoemde omstandigheden als duur van de werkloosheid, vroegere arbeid, reistijd, opleiding enz. blijven een rol spelen met betrekking tot de vraag of de betrokken arbeid passend is. In dat opzicht is dus sprake van «maatwerk». Er is evenwel geen sprake van «meer of minder» passende arbeid. Na

afweging van alle betrokken omstandigheden wordt de arbeid als passend of als niet passend aangemerkt. Is er sprake van passende arbeid en laat een werkloze werknemer na deze te aanvaarden of heeft hij deze door eigen toedoen niet verkregen, dan is het naar ons oordeel niet onredelijk dat de bedrijfsvereniging verplicht is de uitkering blijvend te weigeren over het aantal uren waarover het recht op uitkering zou zijn geëindigd indien de werknemer de betreffende arbeid zou hebben aanvaard of verkregen.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of het recht op uitkering dat herleeft in het voorbeeld op bladzij 49 van de memorie van toelichting bij wetsvoorstel het wetsvoorstel aanscherping referte-eisen WW (Kamerstukken II 1994/95 23 985) hetzelfde recht is als bestond ten tijde van de blijvend gehele weigering. Voorts vroegen zij of iemand de blijvend gehele weigering teniet kan doen door tijdelijk (gedurende 26 weken) het aantal uren van een andere dienstbetrekking uit te breiden en zich vervolgens om economische redenen weer voor dat aantal uren te laten ontslaan.

Het recht op uitkering dat herleeft in het door deze leden bedoelde voorbeeld is inderdaad het recht dat niet geldend gemaakt kon worden omdat een maatregel van blijvend gehele weigering was opgelegd.

Iemand kan de blijvend gehele weigering teniet doen door gedurende 26 weken of langer het aantal uren van een andere dienstbetrekking uit te breiden. Bij het verlies van die arbeidsuren ontstaat dan immers een nieuw recht op WW-uitkering voor dat aantal uren, dan wel herleeft het recht op WW-uitkering doch wordt de weigering niet voortgezet op grond van artikel 28, tweede lid, WW. Indien betrokkene evenwel bij dat tweede urenverlies opnieuw – verwijtbaar werkloos wordt dient de bedrijfsvereniging hem wederom een maatregel op te leggen van blijvend gehele weigering, dan wel, indien het betrokkene niet in overwegende mate valt te verwijten, een verlaging van het uitkerings-percentages van 70 naar 35 over een periode van 26 weken.

De leden van de PvdA-fractie hadden met enige ontzetting kennis genomen van het feit dat werkloze werknemers van wie de WW-uitkering blijvend geheel is geweigerd, niet verzekerd zijn voor de ZW, de WAO/AAW en de Zfw. Deze leden kunnen zich niet voorstellen dat de argumentatie die aanleiding heeft gegeven tot opschorting van de invoering van, en het in de Veegwet laten vervallen van, artikel 16, derde en vierde lid, WW, nu van geen betekenis wordt geacht. De leden van de CDA-fractie sloten zich hierbij aan.

In de eerste plaats merken wij op dat ook nu al de werkloze werknemer wiens WW-uitkering blijvend geheel geweigerd is, niet verzekerd is voor de ZW en de WAO, en dat deze ook nu al niet aan het inkomenscriterium van de AAW zal kunnen voldoen indien hij een jaar of langer na ingang van de weigering arbeidsongeschikt wordt. In deze systematiek wordt met dit wetsvoorstel geen wijziging gebracht. Voorts is het zo dat de werkloze werknemer wiens uitkering blijvend geheel wordt geweigerd niet afwijkt van de werkloze werknemer die om andere redenen geen recht op WW-uitkering heeft, bijvoorbeeld omdat hij niet voldoet aan de wekennis of omdat zijn maximumuitkeringsduur is verstreken. Voor al deze personen geldt dat zij, indien er geen ander (gezins)inkomen of eigen vermogen aanwezig is, aangewezen zijn op de bijstand. De bijstandsgerechtigde is ook niet verzekerd voor de ZW en de WAO, terwijl de bijstandsuitkering ingevolge de AAW niet geldt als inkomen uit of in verband met arbeid. Met betrekking tot de Zfw zij opgemerkt dat inderdaad niet alle blijvend geheel geweigerden recht zullen krijgen op bijstand – en uit dien hoofde ziekenfondsverzekerd zullen zijn – of zullen kunnen «meeliften» met een wel-verzekerde partner. Ook dit geldt nu al en

is niet anders voor de groep werkloze werknemers die om andere redenen geen recht op WW-uitkering hebben.

Met betrekking tot artikel 16, derde en vierde lid, WW merken wij op dat in dat derde lid de fictie werd geïntroduceerd van recht op onverminderde loondoorbetaling in bepaalde situaties. Waar aan het recht op loondoorbetaling normaal gesproken het hebben van een dienstbetrekking is gekoppeld en daaraan op zijn beurt verzekeringsplicht voor de ZW, WAO en – indien de loongrens niet wordt overschreden – de Zfw is het naar ons oordeel noodzakelijk dat werknemers op wie artikel 16, derde lid, WW wordt toegepast verzekerd zijn voor de ZW, WAO en Zfw (indien de loongrens niet wordt overschreden). Dit klemmt te meer nu de werknemer in de situatie waarin artikel 16, derde lid, WW van toepassing zou zijn terecht zou kunnen komen zonder daaraan meegewerkt te hebben; bijvoorbeeld opzegging door de werkgever zonder inachtneming van de opzegtermijn.

Tenslotte merken wij op dat door blijvend geheel geweigerden wel ZW en WAO verzekerd te maken er een verzekering zou ontstaan zonder dat zij daarvoor premie zouden betalen. Er is immers geen sprake van een premieplichtig inkomen. Daarnaast komt de handhaafbaarheid van met name de ZW in gedrang. Degenen wier WW-uitkering blijvend geheel geweigerd is zullen in dat geval immers een financiële incentive hebben om zich ziek te melden.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
A. P. W. Melkert

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
R. L. O. Linschoten