

26 239

Nadere wijziging van een aantal socialezekerheidswetten en enige andere wetten, houdende technische alsmede enige andere wijzigingen (Veegwet SZW 1998)

VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID¹

Vastgesteld 18 december 1998

Het voorbereidend onderzoek van bovenvermeld wetsvoorstel heeft de leden van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid aanleiding gegeven tot de volgende opmerkingen en vragen.

Met veel belangstelling hadden de leden behorende tot de **VVD**-fractie het voorliggende wetsvoorstel bestudeerd. Helaas worden in dit wetsvoorstel naast wetstechnische aanpassingen ook inhoudelijke wijzigingen voorgesteld. Deze leden wilden nogmaals indringend de minister verzoeken niet opnieuw met een veegwet te komen waarin beleidsmatige wetswijzigingen worden voorgesteld. In de recente brief van 4 december 1998 die de Eerste Kamer ontving naar aanleiding van vragen dezerzijds over de procedure was de minister toch wat vaag in zijn toezegging, dat inhoudelijke wijzigingen niet meer zullen voorkomen. Graag nogmaals een helder antwoord van de minister.

Met verwondering heeft de VVD-fractie de discussie gevolgd over de onderuitputting van de veegwetbudgetten. Een motie over de onderuitputting van de veegwetbudgetten is door de Tweede Kamer aanvaard. De veegwetbudgetten moeten zo snel mogelijk worden opgemaakt en cliënten moeten worden gezocht om behandelingsplannen te maken, zodat gebruik gemaakt kan worden van het beschikbare geld. De hier aan het woord zijnde leden vroegen of de staatssecretaris nog eens expliciet kan aangeven wat precies veegwetbudgetten zijn, waarom de veegwetbudgetten zijn ontstaan, waarom de hoogte is bepaald zoals die nu is vastgesteld, en of er misschien een te hoog budget is vastgesteld. Ook wilden zij weten wat er met een budget gebeurt dat niet wordt gebruikt. Gaat dat terug naar de algemene middelen?

De leden van de **CDA**-fractie hadden met gemengde gevoelens kennis genomen van de omvang en inhoud van dit wetsontwerp. Evenals vorig jaar tekenden ook deze leden bezwaar aan tegen het opnemen van inhoudelijke voorstellen naast de technische wijzigingen, evenals vorig jaar maakten zij zich zorgen over de kwaliteit van de wetgeving en tenslotte evenals zovele malen eerder zagen zij hun uitgesproken scepsis over het inhoud geven aan een adequaat

¹ Samenstelling: Van de Zandschulp (PvdA), Heijmans (VVD) (voorzitter), Gelderblom-Lankhout (D66), Jaarsma (PvdA), Rongen (CDA), Veling (GPV), Van den Broek-Laman Trip (VVD), Batenburg, J. van Leeuwen (CDA), Van den Berg (SGP), Hofstede (CDA), De Haze Winkelman (VVD), Zwerver (GL), Ruers (SP).

reïntegratiebeleid bevestigd door de onderuitputting van de Veegwetbudgetten.

De bewindslieden kunnen naar hun overtuiging hierbij ook niet weggelaten worden met de tot dusverre geuite verontschuldigen en opmerkingen. Wat het eerste punt betreft, de leden van de CDA-fractie achtten de uitspraak in de nota naar aanleiding van het verslag II (Kamerstukken II, 1998/99, 26 239, nr. 7, blz. 1). «Wij zullen echter bij toekomstige gelegenheden bezien in hoeverre het mogelijk is een eventuele volgende Veegwet te beperken tot zaken van technische aard» ontoereikend. Bij de plenaire behandeling door de Tweede Kamer en ook in eerder genoemde brief van de minister aan de Eerste Kamer wordt dit standpunt opgerekt tot «een streven», maar nog altijd biedt dit ruimte voor een herhaling. Dit nu moet, naar het oordeel van deze leden, worden uitgesloten.

Met betrekking tot het tweede punt – de kwaliteit van de wetgeving – is de totstandkoming van een actuele wettenregistratie wel een stap vooruit, maar naar de mening van deze leden nog steeds onvoldoende om de beoogde kwaliteit van wetgeving te bereiken. Zij vroegen welke voornemens de bewindslieden terzake nog meer hebben.

Het derde punt vraagt naar hun oordeel eveneens om meer adequate maatregelen.

Hun eerdere pleidooi, gelet op alle ontwikkelingen van de laatste jaren, voor volstreekte rust, d.w.z. het voorlopig afzien van verdergaande wijzigingen in de sociale verzekeringen en voorzieningen wordt nog steeds niet gevolgd. Na de Veegwet SZW 1997 en de implementatie van een reeks SV-wetten, die doorliep tot in 1998, zijn de uitvoeringsorganisaties in 1998 geconfronteerd geworden met achtereenvolgens de uitvoering van de Wet Sociale Werkvoorziening, de Wet Inschakeling Werkzoekenden en de Wet REA. Bij deze laatste behandeling hadden de leden behorende tot de CDA-fractie de aantoonbare onderbenutting van het beschikbare reïntegratie-instrumentarium eveneens aan de orde gesteld. Zij verkeerden daarbij in de veronderstelling dat het kabinet nadien aan deze problematiek alle aandacht zou geven. Zij vroegen nu op welke wijze dit sedert april 1998 concreet gestalte heeft gekregen. Gaarne ontvingen zij een zo uitvoerig mogelijk overzicht van de getroffen maatregelen. Deze leden voelden zich tot deze vraagstelling mede gedwongen op grond van de door de staatssecretaris in de Tweede Kamer gegeven uitleg.

Het is toch naar hun oordeel onvoorstelbaar dat

- a) de staatssecretaris eerst eind oktober jl. met deze onderuitputting van de Veegwetbudgetten 1996 en 1997 is geconfronteerd geworden en
- b) de staatssecretaris nu nog niet weet wat er precies aan de hand is, gelet op het feit dat deze materie meermalen in de Tweede en de Eerste Kamer aan de orde is geweest en derhalve dan toch wel als urgent dossier aan deze staatssecretaris zal zijn overgedragen?

De beide signalen ofwel de twee verhalen waarover de staatssecretaris dan spreekt zijn bovendien beide vernietigend voor de UVI's.

Naar de mening van de hier aan het woord zijnde leden moeten deze beschuldigingen òf zo snel mogelijk uit de wereld worden geholpen òf tot drastische maatregelen leiden: uitvoeringsorganisaties behoren wetten uit te voeren, onverkort d.w.z. zonder eigen interpretaties.

Zij vroegen of de staatssecretaris, die verantwoordelijk is en blijft en derhalve niet kan volstaan met het «ik weet het eerlijk gezegd niet» en «ik zou liegen als ik wist wat de waarheid is» op basis van alle gewisselde stukken met de diverse uitvoeringsorganisaties alsnog een oordeel zou willen vellen en maatregelen willen nemen. De leden van de CDA-fractie gingen ervan uit, dat de staatssecretaris zich nog voor de plenaire behandeling hierover uitspreekt en tevens ingaat op de door de staatssecretaris eveneens gedane uitspraak, dat de kwesties van opdrachtgeverschap, budgettering en reïntegratiebudgetten nog

eens fundamenteel in het SUWI-traject zullen worden bekeken. Gelet op de noodzaak voor de uitvoeringsorganisaties om duidelijkheid te krijgen, kan, zo oordelen deze leden, niet op een brief van de staatssecretaris, zoals toegezegd, worden gewacht. Dit temeer, daar er ook een aangenomen motie over de besteding van de onderuitputting ligt. Zal deze motie worden uitgevoerd? Zo ja, op welke wijze? Uiteraard dient ook de vraag te worden gesteld of de uitvoeringsorganisaties in algemene zin intussen niet zo zwaar belast zijn met alle wijzigingen in de toch al uitermate complexe en onoverzichtelijke wetgeving, dat fouten in de wetgeving welhaast onvermijdelijk zijn. Deze leden vroegen of de staatssecretaris hierop ook duidde toen hij sprak over de wijzigingen, die over elkaar heen waren gebuiteld. In tegenstelling tot de in de Tweede Kamer uitgesproken bevreesing over het niet in de praktijk doorgedrongen zijn van de wijziging van artikel 70 van de WAO ingevolge de Aanpassingswet, zijn de leden van de CDA-fractie hierover niet verbaasd. Het blijkt slecht één symptoom te zijn van de vele, waaruit blijkt dat de uitvoering hapert, wel móet haperen en dat de wetgever hiervoor op z'n minst mede verantwoordelijk is.

In de inleiding van de memorie van toelichting worden twee oorzaken genoemd, die in elk geval een nieuwe Veegwet noodzakelijk hebben gemaakt, nl. de door het Lisv te laat ingediende voorstellen voor aanpassing van een aantal onderdelen van de Veegwet SZW 1997 en een tweetal aanpassingen van de Wet REA, die toen al wel was behandeld in de Tweede Kamer, maar nog niet in de Eerste Kamer. Kunnen de bewindslieden de garantie geven, dat ditmaal tijdig alle technische veranderingen zijn ingediend en in de Veegwet SZW 1998 zijn verwerkt? De leden van de CDA-fractie merkten op, dat zij, gelet op het korte tijdsbestek voor behandeling, in dit opzicht ditmaal overwegend zullen moeten varen op het kompas van de bewindslieden. Zij namen dan ook tevens aan, dat alle wijzigingen nu wel op de onderlinge samenhang zijn getoetst.

Zij wensten gaarne een reactie op deze aanneming.

Met betrekking tot de inhoudelijke voorstellen konden deze leden thans met een enkele opmerking volstaan. Immers, ook de Tweede Kamer was nogal kritisch in zijn inbreng en heeft terwille van de tijd ook van de nood een deugd gemaakt door op korte termijn zich van een nieuwe discussie te verzekeren aan de hand van brieven of nota's. Dit geldt bijv. de eventuele strijdigheid met het VN-vrouwenverdrag – met de thans voorgelegde wijzigingen rond de samenloop bevallingsuitkering en uitkering op grond van de Werkloosheidswet konden de leden van de CDA-fractie instemmen – en ook met betrekking tot de stagiairs is nadere informatie toegezegd als er een echt probleem is.

Het ontging deze leden waarom er geen sprake zou zijn van een echt probleem. Is dit probleem niet opnieuw door de wetgever zelf veroorzaakt? Het was deze leden opgevallen, dat in feite zonder harde onderbouwing (er zijn geen feiten beschikbaar waaruit blijkt dat de huidige situatie een knelpunt oplevert) de stagiairs uit de WAO worden gehaald en onder Wajong worden gebracht.

Waren er dan geen andere oplossingen binnen de WAO denkbaar, zo vroegen zij, zoals bijv. onderbrenging in de basispremie? Het was de leden van de CDA-fractie niet duidelijk geworden waarom met het subsidie-artikel in de WW niet gewacht kan worden op de Wet Experimenten WW, die begin 1999 zal worden ingediend, terwijl de AmvB voor deze wetswijziging ook nog enige tijd vergt.

Deze leden achtten de overige onderdelen voldoende uitgewerkt tijdens de behandeling in de Tweede Kamer, zodat zij voor de plenaire behandeling geen behoefte hebben aan een nadere vraagstelling.

De leden van de **PvdA**-fractie hadden kennisgenomen van de voorstellen, vervat in de Veegwet SZW 1998. In dit verslag beperkten zij zich tot vragen en opmerkingen over drie onderdelen:

Artikel 16, onderdeel L (wijziging artikel 43 WW)

De leden van de PvdA-fractie stemden in met deze wijzigingen. Hen was echter geheel de portee ontgaan van het debat tussen kabinet en Tweede Kamer over de veronderstelde samenloop van WW en ziekgeld, in aansluiting op en als gevolg van bevalling of zwangerschap (artikel 29a, lid 7, ZW) en een mogelijke tegenstrijdigheid ervan met het VN-Vrouwenverdrag, een discussie die gevolgd is door een brief van de staatssecretaris d.d. 25 november 1998 (26 239, nr. 13). Naar de indruk van deze leden worden de eerste 3 maanden (= 13 weken) van de ZW-uitkering in mindering gebracht op de maximale WW-duur, maar schuift de maximale WW-duur wel op met ziekteperiodes die de 3 maanden overschrijden. Het zwangerschaps- en bevallingsverlof duurt tenminste 16 weken, waarvan tot dusver 13 weken in mindering gebracht werden op de maximale WW-uitkeringsduur (strijdig met artikel 11, lid 2b, («of de hun toekomstige sociale uitkeringen») van VN-Vrouwenverdrag. In deze Veegwet wordt deze strijdigheid opgeheven. De uitkering op grond van artikel 29a, lid 7, ZW werd en wordt niet in mindering gebracht op de maximale WW-uitkeringsduur, naar de interpretatie van de leden van de PvdA-fractie. Onderschrijft het kabinet deze interpretatie van de WW? Indien ja, wat was dan het onderwerp van discussie tussen kabinet en Tweede Kamerleden?

Wel is er naar de mening van de leden van de PvdA-fractie een denkbaar discussiepunt over ZW-uitkering op grond van artikel 29a, lid 3: ziekgeld, voorafgaand aan (zwangerschaps- en) bevallingsverlof, waarbij de ziekte haar oorzaak heeft in de zwangerschap. Deze ZW-uitkering gaat wel af van de maximale uitkeringsduur WW volgens de interpretatie van de leden van de PvdA-fractie.

Na deze herformulering van de probleemstelling verzochten zij om een toets van samenloop ziekgeld ex artikel 29a, lid 3, ZW met WW naar mogelijke strijdigheid met de strekking van het VN-Vrouwenverdrag.

Artikel 28, onderdeel B (artikel 4, lid 1, onderdeel g, WAO)

De leden van de PvdA-fractie hadden vooralsnog bedenkingen bij de voorgestelde eliminatie van stagiairs uit de kring van verzekerden van de WAO. Zij waren voornemens hierop nader in te gaan bij de plenaire behandeling van de Veegwet in de Eerste Kamer. Zij stelden bij dit onderdeel de volgende vragen:

- a. Kan een zo nauwkeurig mogelijke, beredeneerde afbakening worden gegeven van de WAO-verzekerde categorie: «degene, die werkzaam is om vakbekwaamheid te verwerven, onder wie mede wordt begrepen degene, die als leerling van een instelling van onderwijs praktisch werkzaam is, alsmede degene die aan een bedrijfsschool opleiding ontvangt» (artikel 4, lid 1, onderdeel g, WAO), mede aan de hand van jurisprudentie hierover? In de literatuur wordt wel onderscheid gemaakt tussen een stage-overeenkomst en een praktijkovereenkomst of een praktijkvormingsovereenkomst. In de laatste situatie gaat betrokkene 1 of 2 dagen naar school (voor theoretische kennisvergaring) en is 3 of 4 dagen werkzaam in een bedrijf (of eventueel in een «samenwerkingsverband» zoals in de bouw) om het vak in de praktijk te leren. Wat is in deze gevallen, zo wilden deze leden vernemen, de juridische status: stageovereenkomst, arbeidsovereenkomst of een mengvorm ervan (de «schooldagen» als onderwijs-genietend) en de praktisch werkzame dagen als arbeidsovereenkomst, dus WAO-verzekerd op grond van de hoofdregel (artikel 3 WAO)? Wat

is of wordt dan het uitkeringsrecht bij arbeidsongeschiktheid? Is een samenloop van WAO- en Wajongrecht denkbaar? Hoe zijn dan de eventuele samenloopregels? Graag ontvingen zij een verduidelijking aan de hand van casusposities, waarbij oud recht en nieuw recht vergeleken worden.

Het is naar de indruk van de leden van de PvdA-fractie eveneens denkbaar dat tijdens een stage-overeenkomst in overwegende mate productieve arbeid verricht wordt en de zgn. stagevergoeding de som van feitelijke onkostenvergoeding en zakgeld overstijgt. In dat geval is er allicht sprake van een arbeidsovereenkomst en dus van verzekeringsplicht WAO op grond van de hoofdregel van artikel 3. Zij vroegen wat de juridische positie van aio's en oio's aan de universiteit is in relatie tot de verzekeringsplicht WAO.

Is de veronderstelling van deze leden juist dat in bovengenoemde en vergelijkbare situaties de uvi per individueel geval moet toetsen of er sprake is van een volledige, partiële of geen verzekeringsplicht voor de WAO, d.w.z. is hier geen sprake van een taakverzwaring van de UVI's?

- b. De memorie van toelichting stelt dat de uit de WAO te verwijderen stagiairs via een AmvB op grond van artikel 5, lid 3, Wajong onder de reikwijdte van de Wajong gebracht worden. De leden van de PvdA-fractie veronderstelden dat beide processen synchroon zullen verlopen. De beoogde ingangsdatum van de schrapping van artikel 4, lid 1, onderdeel g, WAO is 1 januari 1999. Zal de beoogde AmvB ex artikel 5, lid 3, Wajong eveneens per 1 januari 1999 in werking treden? Deze leden vroegen of de tekst ervan toegevoegd kan worden aan de nota naar aanleiding van dit verslag.
- c. De leden van de PvdA-fractie stelden de vraag onder b. mede in aansluiting op gestelde vragen over de verzekeringsplicht van stagiairs in de ZW. De stelligheid van de antwoorden hierop had hen enigszins verbaasd. De nota naar aanleiding van het verslag Tweede Kamer stelt zonder voorbehoud dat stagiairs verzekerd zijn voor de ZW en vanaf de derde dag van ziekte recht hebben op ziekgeld (nota naar aanleiding van het verslag II, Kamerstukken II, 1998/99, 26 239, nr. 7, blz. 7 en 8). Verder verwezen zij ook naar de passage in Handelingen II, 24 november blz. 1963: «Het is de stellige indruk van mijn medewerkers dat de sociale verzekering de stagiairs een volledige dekking biedt». Vergelijking van de desbetreffende wetteksten terzake in ZW en WAO leert, aldus deze leden, dat de ZW echter een extra voorwaarde kent (vergeleken met de huidige WAO), nl. «indien een beloning wordt genoten, die niet uitsluitend bestaat in het ontvangen van loon». De leden van de PvdA-fractie veronderstelden dat niet alle stagiairs een beloning zullen ontvangen en dus niet allen verzekerd zijn voor de ZW. Daarom betwijfelden deze leden de (impliciete) stelling in de memorie van toelichting dat geen overgangsrecht nodig is. De thans zieke (ex-)stagiaire, die geen «beloning» ontving zal niet verzekerd zijn voor de WAO, zo veronderstelden zij. Zij wilden weten of het kabinet voor alle situaties kan garanderen dat er geen lacune ontstaat bij overheveling van stagiairs van WAO naar Wajong.

Artikel 25 WIK

De leden van de PvdA-fractie meenden dat het herziene standpunt over inkomensverrekening bij (tijdelijke of definitieve) uitstroom uit de WIK in de loop van het kalenderjaar bepleitbaar is. Aan deze leden was nog niet geheel duidelijk hoe in een dergelijk geval het beroepskostenforfait wordt vastgesteld. Zij vroegen of aan de hand van een of meer voorbeelden duidelijk gemaakt kan worden hoe bij uitstroom of bij uit- en instroom in de loop van het kalenderjaar de forfaitaire beroepskostenvergoeding wordt vastgesteld.

Vertrouwende, dat de vragen tijdig en genoegzaam beantwoord zullen worden, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit onderhavige wetsvoorstel voldoende voorbereid.

De voorzitter van de commissie,
Heijmans

De griffier van de commissie,
Heijnis