

## EERSTE KAMER DER STATEN-GENERAAL

Zitting 1953—1954

No. 55a

EINDVERSLAG DER COMMISSIE VAN RAPPORTEURS  
over de ontwerpen van wet tot:

- a. coördinatie van bepalingen van sociale verzekeringswetten met die van de loonbelasting en de vereveningsheffing (Coördinatiewet Sociale Verzekering);
- b. wijziging van de Ongevallenwet 1921, de Land- en Tuinbouwongevallenwet 1922, de Ziektewet, de Kinderbijslagwet en de Werkloosheidswet (Coördinatie sociale verzekering en belastingen naar het loon);
- c. wijziging van de Wet tot aanvulling van renten krachtens de Invaliditeitswet, de Kinderbijslagwet voor invaliditeits-, ouderdoms- en wezenrentetrekkingen, de Wet tot aanvulling der ongevallenrenten en de Noodwet Kinderbijslag Kleine Zelfstandigen (Coördinatie sociale verzekering en belastingen naar het loon);
- d. coördinatie van bepalingen loonbelasting en vereveningsheffing met die van heffingen sociale verzekering.

Nadat het Voorlopig Verslag der Commissie aan de Regering was medegedeeld, is van haar ontvangen de navolgende

## MEMORIE VAN ANTWOORD.

## § 1. Algemeen

Het stemt de ondergetekenden tot voldoening, dat in de Kamer algemeen waardering werd geuit voor de coördinatie en de vereenvoudiging van de sociale verzekeringswetten, welke met deze ontwerpen werden beoogd.

De ontwerpen bevatten, zoals in het Voorlopig Verslag terecht wordt geconstateerd, een aantal vereenvoudigingen van betekenis en geven daarmee tevens de grondslag voor een samenwerking van de bij de uitvoering betrokken instanties. Uit die samenwerking zullen zonder twijfel, indien enige tijd ervaring is opgedaan, nog verdere praktische verbeteringen in regelingen en werkmethode voortvloeien, die tot een aanmerkelijke besparing van maatschappelijke kosten kunnen leiden.

Erkend kan worden, dat het algemene uitgangspunt van de Regering, inhoudende, dat zij als een der grenzen voor unificatie en coördinatie ziet, dat niet zo ernstig in karakter en structuur van het belastingrecht en van het sociaal verzekeringsrecht mag worden ingegrepen, dat daartegen de voordelen van coördinatie en unificatie niet opwegen, betrekkelijk vaag is. Dit uitgangspunt vindt echter bij de wettelijke regeling van de afzonderlijke ontwerpen zijn concrete uitwerking, zodat dan beoordeeld kan worden, of de zienswijzen van Regering en Staten-Generaal ten aanzien van de mate van unificatie en coördinatie ook bij de verdere uitwerking overeenstemmen. De ontvangst, die deze eerste groep van ontwerpen in de

Staten-Generaal ten deel is gevallen, versterkt de ondergetekenden in het vertrouwen, dat over de te trekken grenzen een zeer grote mate van onderlinge overeenstemming bestaat. Het staat buiten twijfel, dat de tweede groep van ontwerpen, welke thans in voorbereiding is, in dit opzicht eerder aanleiding tot verschil van inzicht kan opleveren, al zal, naar de ondergetekenden voorzien, ook daarbij blijken, dat in vele gevallen, alle omstandigheden in aanmerking genomen, een bepaalde oplossing zich toch wel duidelijk als de juiste aftekent. Een sterke aanwijzing daarvoor is de eenstemmigheid, welke in de Commissie-Van den Tempel ook over de ontwerpen, die in de latere ontwerpen aan de orde komen, is bereikt.

De ondergetekenden sluiten zich gaarne aan bij de lof, die algemeen werd toegebracht aan het werk van de Commissie-Van den Tempel, welke de basis werd voor de indiening van deze wetsontwerpen. Ook zij achten het verheugend, dat de organisaties van werkgevers en arbeiders, in de Stichting van den Arbeid verenigd, zich met de voorstellen der commissie accoord verklaard hebben.

De ondergetekenden namen gaarne nota van de mening van vele leden, dat het van wijs beleid getuigt met de coördinatie niet te wachten tot ook omtrent de kringen van verzekerden en de coördinatie van de rechtspraak tot volledige klaarheid is gekomen.

Enige leden verklaarden, ook hunnerzijds deze wetsontwerpen te aanvaarden als een stap in de goede richting. Dit betekende intussen niet, dat zij tevreden zouden zijn met het tempo, waarin het omvangrijke werk ener algemene unificatie der arbeidersverzekering voortgang maakt. Hoewel de eerste ondergetekende van mening is, dat deze kwestie buiten de sfeer van de huidige wetsontwerpen ligt, meent hij toch te moeten opmerken, dat hij niet kan erkennen, dat dit tempo zo te wensen overlaat. Hij meent hierbij in herinnering te mogen brengen, gelijk ook de aan het woord zijnde leden verder in het Verslag reeds opmerkten, dat onlangs op de weg naar eenheid in de uitvoering der sociale verzekeringswetten een belangrijke stap voorwaarts is gedaan.

Wat betreft de vraag van enige leden, waarvoor vele andere leden eveneens belangstelling toonden, hoever het nu met de indiening van een ontwerp tot definitieve regeling van de ouderdomsvoorziening staat en welke plannen de Minister dan met de resterende invaliditeitsverzekering heeft, moge, omdat deze vraag niet rechtstreeks betrekking heeft op de onderhavige wetsontwerpen, worden volstaan met een verwijzing naar aanleiding van het Voorlopig Verslag van de Tweede Kamer inzake Hoofdstuk XII van de Rijksbegroting voor het dienstjaar 1954 (Gedrukte Stukken 1953—1954 — 3200).

Teleurstellend achtten de aan het woord zijnde leden het verder, dat de coördinatie, die de Commissie-Van den Tempel voorstelde, ook al in twee fasen tot stand zal moeten komen. De ondergetekenden mogen er in dit verband op wijzen, dat een volledige uitwerking van de voorstellen van deze commissie een zodanig omvangrijke arbeid is, dat het uitgesloten was om op korte termijn de hiervoor nodige wetsontwerpen gereed te maken. Zij menen daarom nog steeds, er goed aan te hebben gedaan, de coördinatie in twee delen te doen verlopen, ten einde reeds op korte termijn zeer belangrijke voordelen voor het bedrijfsleven te verkrijgen. De ondergetekenden namen dan ook met voldoening kennis van de mening van vele leden, dat het van wijs beleid getuigt met de coördinatie niet te wachten, totdat ook omtrent de overige vraagstukken tot volledige klaarheid is gekomen, en van de mededeling van vele andere leden, dat zij begrip hadden voor de beweegredenen, die de Regering er toe hadden geleid, de coördinatie, voorgesteld door de Commissie-Van den Tempel, in meer dan één fase te doen verlopen. De ondergetekenden kunnen dan ook niet nalaten er hun teurstelling over uit te spreken, dat de geciteerde enige leden de vraag meenden te moeten stellen, of hier niet meer initiatief en daadkracht in Regeringskringen had mogen zijn verwacht.

Hoewel de thans voorgelegde wetsontwerpen hoofdzakelijk betrekking hebben op unificatie van het loonbegrip met het doel de loonadministratie voor de werkgevers te vereenvoudi-

gen, wordt — aldus dezelfde leden — zelfs op dit terrein nog geen volledige unificatie bereikt, omdat de loongrenzen en het maximumdagloon van enerzijds de Ziektewet, de Ongevallenwet en de Kinderbijslagwet en anderzijds de Werkloosheidswet niet parallel lopen. De ondergetekenden kunnen deze opvatting niet delen, omdat de unificatie van de loongrenzen en van de maximumdaglonen geen deel uitmaakt van de eenmaking van het loonbegrip, waarop de onderhavige wetsontwerpen betrekking hebben, doch van de unificatie van de kringen der verzekerden, welk probleem bij het tweede deel van de coördinatie aan de orde zal komen.

Van de verdere opmerkingen van enige en van die van vele andere leden met betrekking tot de toekomstige coördinatie van de kringen der verzekerden hebben de ondergetekenden met belangstelling kennis genomen. De door vele andere leden voorgestane mening, dat een einde gesteld moet worden aan wel vermijdbare verschillen ten aanzien van de sociale verzekeringswetten onderling, kan de eerste ondergetekende geheel onderschrijven.

Het verheugt de ondergetekenden, dat vele leden de aanhangige wetsontwerpen, zoals deze na de behandeling in de Tweede Kamer thans luiden, op het stuk van de regeling van de leeftijdsgrens voor de kinderbijslag en de kinder aftrek als een wezenlijke verbetering van de aanvankelijke voorstellen begroetten.

Evenzeer stemt het hen tot voldoening, dat enige leden, in het Voorlopig Verslag vervolgens aan het woord, zich bij dat oordeel konden aansluiten.

Met enige leden komt het ook de eerste ondergetekende gewenst voor, dat de Regering niet al te lang zal behoeven te wachten op het advies van de Sociaal-Economische Raad wat de oudedagsvoorziening betreft, opdat bij de opstelling van een zodanig wetsontwerp met de verdere coördinatie rekening kan worden gehouden. Daarna zal het mogelijk zijn ook voor de invaliditeitsverzekering de coördinerende maatregelen voor te bereiden. Verder zal naar zijn mening ook bij de totstandkoming van een wetsontwerp op de ziekteverzorging de vraag beantwoord moeten worden in hoeverre met de coördinatie rekening kan worden gehouden. Overigens zullen deze vraagstukken, daar zij geen betrekking hebben op de aan de orde zijnde wetsontwerpen, naar de mening van de eerste ondergetekende hier verder buiten beschouwing kunnen blijven.

In antwoord op een desbetreffende vraag van de hier aan het woord zijnde leden deelt de eerste ondergetekende mede, dat het tijdstip, waarop de uitvoering van de Invaliditeitswet en de Ongevallenwet 1921 door de bedrijfsverenigingen zal kunnen geschieden, thans nog niet is vast te stellen. Met de voorbereiding van de overgang van de uitvoering van de Land- en Tuinbouwongevallenwet 1922 naar de bedrijfsverenigingen is inmiddels, zoals bekend verondersteld mag worden, een aanvang gemaakt.

De ondergetekenden betreuren het, dat de gronden, welke de Regering heeft aangevoerd voor haar voorstel om de algemene leeftijdsgrens voor de kinder aftrek aan te passen aan die, geldende voor de kinderbijslag — welke gronden uitvoerig zijn uiteengezet in de Memorie van Antwoord aan de Tweede Kamer, blz. 4—6 — enkele leden niet van de juistheid van deze coördinatiemaatregel hebben kunnen overtuigen. Opgemerkt moge worden, dat de minst draagkrachtige hoofden van gezinnen, zeker na de belangrijke verhoging van de belastingvrije minima, voorgesteld bij het wetsontwerp no. 3206 tot verlaging van inkomstenbelasting en loonbelasting, niet in die heffingen worden betrokken, zodat voor hen een wijziging van de leeftijdsgrens niet van betekenis is.

Voorts wensten deze leden hun ernstig bezwaar te laten horen tegen de zogenaamde dagloonbesluiten. De eerste ondergetekende meent te mogen opmerken, dat dit vraagstuk, dat geen betrekking heeft op de thans in behandeling zijnde wetsontwerpen, zich beter leent voor een behandeling bij Hoofdstuk XII van de Rijksbegroting voor het jaar 1954.

Wat betreft de vraag van de hier aan het woord zijnde leden, hoe het staat met de inkomensgrens voor verplichtverzekerden, moge de eerste ondergetekende verwijzen naar hetgeen hier-

omtrent is medegedeeld in de Memorie van Toelichting op het bij de Tweede Kamer ingediende wetsontwerp tot wijziging van de Invaliditeitswet, de Ziektewet, de Zeeongevallenwet 1919 en de wet van 21 December 1950, *Stb.* K 590, tot uitbreiding van de toepassing van het Ziekenfondsenbesluit (no. 3294).

Omtrent de resultaten van de onderhandelingen met de Nederlandse Maatschappij tot bevordering van de Geneeskunst kunnen op dit tijdstip nog geen mededelingen worden gedaan.

De vraag van dezelfde leden of het in de bedoeling van de Regering ligt om de bijdrage voor de verplicht verzekerden te verhogen en of er plannen bij de ziekenfondsen zijn om de premien voor de vrijwillig verzekerden te verhogen, ligt naar de mening van de eerste ondergetekende zo geheel buiten de strekking van de onderhavige wetsontwerpen, dat hij meent het antwoord hierop thans schuldig te mogen blijven.

## § II. Verschillende onderwerpen

1. *Methoden uitvoeringsorganen.* Met betrekking tot de vraag, of de Minister de zekerheid heeft, dat de uitvoeringsorganen de krachtens artikel 10 van de Coördinatiewet Sociale Verzekering door de Minister en krachtens artikel 11 van die wet door de Sociale Verzekeringsraad te stellen regelen zullen nakomen, deelt de eerste ondergetekende mede, dat hij geen enkele reden heeft om te veronderstellen, dat de uitvoeringsorganen deze regelen, waaromtrent met hen overleg gepleegd is, niet zullen nakomen.

2. *Artikel 31, lid 2, der Ziektewet.* De eerste ondergetekende vermag vooralsnog niet in te zien, dat de voorgestelde nieuwe eerste volzin van het tweede lid van artikel 31 der Ziektewet niet met voldoende duidelijkheid zou zijn geredigeerd. Uit de woorden „herhaald ongeschikt tot werken als gevolg van dezelfde ziekte-oorzaak” kan toch naar zijn mening niet gelezen worden, dat deze bepaling ook van toepassing zou zijn, indien de herhaalde ongeschiktheid tot werken uit een andere ziekte zou voortvloeien.

3. *Coördinatie der rechtspraak.* De ondergetekenden hebben met belangstelling kennis genomen van hetgeen in het Voorlopig Verslag van verschillende zijden werd opgemerkt met betrekking tot de coördinatie der rechtspraak, waaruit nog eens te meer blijkt, hoe moeilijk dit vraagstuk ligt. Zij nemen overigens aan, dat niet van hen wordt verwacht, dat zij reeds bij deze wetsvoorstellen op de kwestie ingaan. Zij hopen echter bij de verdere uitwerking van dit onderwerp met de verschillende suggesties hun voordeel te kunnen doen.

Het is intussen inderdaad van groot belang, dat op het gebied van de rechtspraak coördinatie wordt bereikt. De tweede ondergetekende heeft er bij de behandeling van de wetsontwerpen in de Tweede Kamer (*Handelingen*, blz. 3021, tweede kolom) reeds op gewezen, dat er enkele andere situaties zijn, waarin zich een overeenkomstig probleem voordoet als hier in het geding is. In verband daarmee wil de Minister van Justitie deze materie gaarne in een wat meer algemeen verband behandeld zien. Reeds deze omstandigheid brengt mede, dat in het wetsontwerp tot herziening van de Beroepswet, dat binnen korte tijd kan worden tegemoet gezien, geen regeling van dit vraagstuk is opgenomen. Overigens is het nog de vraag, of een voorziening, als hierbedoeld, wel in de Beroepswet haar neerslag zal moeten vinden, dan wel of regeling in een andere wet — men denke aan de Coördinatiewet Sociale Verzekering — niet eerder aangewezen is.

Het is bij dit alles een gelukkige omstandigheid, dat deze kwestie niet per se met ingang van 1 Januari a.s. behoeft te zijn geregeld. In de eerste plaats duurt het immers — de tweede ondergetekende wees er reeds op bij de behandeling van de coördinatievoorstellen in de Tweede Kamer — altijd geruime tijd voordat een zaak in hoogste instantie beslist wordt. Maar bovendien ziet het er niet naar uit, mede in verband met de voorgenomen coördinatie bij de uitvoering, dat zich reeds dade-

lijk kwesties van zo diepgaande principiële aard zullen voordoen, dat cassatieberoep daarvoor onmisbaar is.

4. *Bezwaren centrale Overheidsbemoeïing.* De eerste ondergetekende kan niet nalaten er zijn teleurstelling over uit te spreken, dat enige leden van oordeel waren, dat in deze wetsontwerpen nog te veel aan een centrale Overheidsbemoeïing wordt overgelaten. Hij moge er in dit verband nog eens de aandacht op vestigen, dat de onderhavige wetsontwerpen slechts ten doel hebben enige bepalingen van sociale verzekeringswetten te coördineren met overeenkomstige bepalingen van de Besluiten op de Loonbelasting en de Vereveningsheffing en geenszins om bepaalde Overheidstaken over te dragen aan organen van het bedrijfsleven. Dat hij desondanks van deze gelegenheid gebruik heeft gemaakt om bepaalde taken, welke tot nu toe aan de centrale Overheid zijn opgedragen, te delegeren aan de Sociale Verzekeringsraad, zij het, dat in bepaalde gevallen de goedkeuring van de Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid wenselijk werd geacht, kan toch naar zijn mening niet worden gezien als uiting van een streven naar een ongewenste bevoogding van de Sociale Verzekeringsraad door de Minister, zoals door de aan het woord zijnde leden werd gesteld. Overigens moge hij hier verwijzen naar blz. 8 van de Memorie van Antwoord aan de Tweede Kamer, waar onder „artikelen 6, 7 en 9” werd vermeld, dat de gebondenheid aan bepaalde besluiten van de Sociale Verzekeringsraad aan de goedkeuring van de Minister noodzakelijk wordt geacht om te voorkomen, dat de coördinatie van de heffingen ingevolge de sociale verzekering en de belastingen naar het loon ten deze zou worden doorbroken. Dat ook de Regering de zelfstandigheid van de Sociale Verzekeringsraad als een kostbaar goed beschouwt, behoeft niet te worden betwijfeld, hetgeen echter haar eigen verantwoordelijkheid voor het niet minder kostbare goed van een goede uitvoering van de sociale verzekeringswetten niet uitsluit.

5. *Loonbelasting en vereveningsheffing.* Het verheugt de ondergetekenden, dat enige leden de aanpassing van het loonbegrip voor de vereveningsheffing aan dat voor de sociale verzekeringswetten met instemming hebben begroet. Het verband, dat die leden legden tussen deze bij uitstek praktische maatregel en de motieven, welke de bezetter aanleiding hebben gegeven tot het invoeren van de vereveningsheffing, ontgaat de ondergetekenden evenwel.

6. *Aanwijzing inwerkingtreding.* Eenheid van redactie in de aanwijzing omtrent de inwerkingtreding der wet in de in de Koninklijke boodschap onder *a* en *b* genoemde wetsontwerpen ware eleganter geweest. Aan het verschil in redactie kunnen evenwel geen bepaalde consequenties verbonden zijn.

*De Staatssecretaris van Sociale Zaken,*

A. A. VAN RHIJN.

*De Staatssecretaris van Financiën,*

VAN DEN BERGE.

De Commissie van Rapporteurs heeft gemeend met de mededeling van dit antwoord aan de Kamer haar Eindverslag te kunnen sluiten.

Vastgesteld de 16de December 1953.

MOLENAAR

SASSEN

IN 'T VELD

NIJKAMP.