

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE COMMISSIE VAN  
RAPPORTEURS over het ontwerp van wet tot wijziging  
van de Invaliditeitswet, de Ziektewet, de Zeeongevallen-  
wet 1919, de wet van 21 december 1950, *Strb.* K 590,  
tot uitbreiding van de toepassing van het Ziekenfondsen-  
besluit en de Werkloosheidswet. (Verhoging loongren-  
zen.)

De overweging van dit wetsontwerp in de afdelingen der Kamer heeft geleid tot de volgende opmerkingen.

Vele leden waren van oordeel, dat het, gelet op de ontwikkeling in de lonen sedert 1 oktober 1954 en in het bijzonder sedert de regeringsbeslissing ter zake van 19 maart 1956, voor de hand ligt, dat de loongrenzen in de sociale verzekeringswetten niet ongewijzigd kunnen blijven. Een wetsontwerp als het onderwerpelijke kon dan ook worden tegemoet gezien.

Het is naar de mening dezer leden duidelijk, dat de voorgestelde wijzigingen betrekking hebben op de in het onderhavige ontwerp genoemde wetten, omdat die wijzigingen betreffen de loongrens ter bepaling van de verzekeringsplicht voor de Ziektewet, het Ziekenfondsenbesluit en de Werkloosheidswet en de loongrens ter bepaling van de premieplicht voor de werkgevers ingevolge de Invaliditeitswet, welke grenzen sedert 1 januari 1955 op gelijke wijze zijn vastgesteld, waarmede op dat tijdstip een belangrijke stap werd gezet op de weg der coördinatie. Een wijziging van de loongrens moet in gelijke mate betrekking hebben op alle eerder genoemde wetten, daar anders de thans bestaande coördinatie weer te loor zou gaan.

Zich afvragende, of de bij dit wetsontwerp voorgestelde verhoging van f 6000 op f 6900 ongeveer gelijke tred hield met de sedert 1954 opgetreden algemene loonsverhogingen, zo waren zij van oordeel, dat deze vraag bevestigend kon worden beantwoord.

Bij de kennisneming van het advies van het bestuur van de Stichting van den Arbeid inzake de doorwerking van de loonstijgingen in de sociale verzekeringen was het de hier aan het woord zijnde leden opgevallen, dat genoemd advies eenstemmig is op het stuk van de verhoging van de sociale uitkeringen met 10 pct., ingaande 1 september 1956, dat een meerderheid in het bestuur der Stichting heeft geadviseerd, de kinderbijslagen ingaande 1 oktober 1956 — deze datum werd voorgesteld om administratief-technische redenen — met 10 pct. te verhogen en dat een deel van het bestuur tot een evenredige verhoging van de loongrenzen in de sociale verzekeringen heeft geadviseerd met ingang van 1 september 1956.

Wanneer men, aldus deze leden, uitgaat van een doorwerking van de loonstijgingen in de sociale verzekeringen met 10 pct. en wanneer 1 september 1956 als uitgangspunt wordt genomen, zou men kunnen stellen, dat de loongrenzen op 1 januari 1957 eerder op f 7000 dan op f 6900 moeten worden bepaald. Immers, de verhoging met 10 pct. van f 6000 op 1 september 1956 brengt de loongrenzen op f 6600, en de hierbij gevoegde

looncompensatie van 5,6 pct. op 1 januari 1957 brengt de loongrenzen op deze laatste datum op f 6969,60, of naar boven afgerond op f 7000.

De hier aan het woord zijnde leden waren van mening, dat, gegeven de omstandigheid, dat sinds 1 januari 1955 een belangrijke coördinatie op het gebied van de loongrenzen in de sociale verzekeringen is tot stand gekomen, een coördinatie, die thans niet zonder grote bezwaren kan worden doorbroken, de onderwerpelijke verhoging thans in ieder geval uniform dient te zijn. Dit maakt het bijzonder moeilijk het al of niet wenselijke van de voorgestelde verhoging te beoordelen voor iedere onderwerpelijke sociale verzekeringswet.

In de Memorie van Antwoord op het Voorlopig Verslag van de vaste Commissie voor Soc.ale Zaken en Volksgezondheid uit de Tweede Kamer heeft de Staatssecretaris reeds aange-toond, dat de loongrens van f 6900 voor de Ziektewet, gezien de omstandigheid, dat deze grens reeds in de jaren 1938/1939 op f 3000 was bepaald, toch zeker niet te hoog is gesteld (Vgl. t.a.p. blz. 2, rechterkolom).

Met betrekking tot de Werkloosheidswet wezen de leden, hier aan het woord, erop, dat bij de invoering van die wet op 1 juli 1952 de loongrens reeds bij f 6000 lag en bij de verschillende loonstijgingen niet is verhoogd ter bereiking van een noodzakelijke coördinatie. Wanneer de sedert 1 juli 1952 op-getreden loonsverhogingen in deze loongrens zouden hebben doorgewerkt, dan had deze grens op 1 januari 1955 op ongeveer f 6700 behoren te zijn vastgesteld.

Vanwege de koppeling van het Ziekenfondsenbesluit aan de Ziektewet en wegens de op 1 januari 1955 bereikte coördinatie dient de loongrens voor het Ziekenfondsenbesluit die van de Ziektewet en de Werkloosheidswet te volgen. De geuite bezwaren tegen de thans voorgestelde loongrensverhoging richten zich vooral op de verplichte ziekenfondsverzekering krachtens het Ziekenfondsenbesluit. Wanneer de hier aan het woord zijnde leden treden in de gedachtengang van degenen, die deze bezwaren zeer ernstig nemen, welk laatste zij niet doen, stellen zij niettemin, dat aan het gegeven feit van de koppeling en de coördinatie niet kan worden voorbijgegaan.

De loongrens ter bepaling van de verzekeringsplicht volgens het Ziekenfondsenbesluit, aldus deze leden, kan echter pas uitsluitend op zich zelf worden gezien en beoordeeld, indien de samenhang met de loongrenzen in de andere sociale verzekeringswetten niet (meer) aanwezig zou zijn. Het laat zich denken, dat de loongrens ter bepaling van de verzekeringsplicht voor de Ziektewet en de Werkloosheidswet kan komen te vervallen, hetgeen echter nog niet behoeft te beduiden, dat een zekere koppeling van het Ziekenfondsenbesluit aan de Ziektewet daardoor zou moeten verdwijnen. Pas in een nieuwe situatie kan men de loongrens voor het Ziekenfondsenbesluit op zich zelf gezien en beoordelen. Zolang nog niet is beslist over het verband van de Invaliditeitswet met de Algemene Ouderdomswet, dient ook de loongrens in de Invaliditeitswet gelijk te zijn aan die van de andere eerder genoemde sociale verzekeringswetten. Dit is een noodzakelijk gevolg van de thans bestaande coördinatie.

Gelet op de omstandigheid, dat de belangrijke loonbewegingen sinds 1947 immer met het aanvaarde loonstijgingspercentage hebben doorgewerkt in de loongrenzen van de Ziektewet, het Ziekenfondsenbesluit en de Invaliditeitswet en gelet op de samenhang van deze loongrenzen met de loongrens in de sinds 1952 in werking getreden Werkloosheidswet, achtten deze leden de thans voorgestelde loongrensverhogingen zeer redelijk en aanvaardbaar.

Vele andere leden betuigden hun instemming met de in-diening van dit wetsontwerp. Zij konden zich volledig verenigen met het uitgangspunt, dat er alle aanleiding is degenen, die ingevolge de desbetreffende sociale verzekeringswetten verzekerd waren, niet als gevolg van een bijna algemeen toegepaste loonmaatregel buiten de werking van die wetten te doen vallen. Dit geldt naar hun mening evenzeer voor de welvaartsloonronden als voor loonronden, die een compenserend karakter dragen met betrekking tot stijgingen van de kosten van levensonderhoud.

Deze leden zouden nog willen opmerken, dat zij de late in-diening van het wetsontwerp betreurden, waardoor de inwerking-treding van de wet met terugwerkende kracht moet geschieden. Zij waren zelfs van mening, dat een ontwerp van wet tot verhoging van de loongrenzen op 1 september 1956 tot wet had moeten zijn verheven en derhalve vóór die datum had moeten zijn behandeld. Bij een zodanige regeling was althans voor een aantal verzekerden voorkomen, dat zij genoopt werden een eigen verzekering te sluiten of eigen risico op zich te nemen, evenals de daaruit voortkomende kosten.

Verschillende leden meenden ernstig bezwaar te moeten maken tegen de wijze, waarop de onderwerpelijke aangelegenheid bij de Staten-Generaal aan de orde was gesteld.

Sedert 1 januari 1957 handelen de uitvoeringsorganen der sociale verzekering, blijkbaar op gezag van de Staatssecretaris, alsof de loongrenzen reeds overeenkomstig dit bij de Staten-Generaal aanhangige wetsontwerp zijn verhoogd, zonder dat daarvoor enige grond in de desbetreffende wetten wordt gevonden. Hieruit blijkt, naar het oordeel van deze leden, wederom een gebrek aan deferentie voor de positie van de Staten-Generaal in onze rechtsstaat, nl. dat het uitvoerend gezag slechts in samenwerking met de Staten-Generaal tot het vaststellen van wettelijke regelingen bevoegd is. Deze leden vreesden hiervan juridische complicaties, omdat de beroepsrechter uitsluitend geldende wetten vermag toe te passen. Voorts hadden zij bezwaar tegen de verhoging van de loongrenzen op zich zelf, omdat hierdoor indirect nieuwe groepen personen onder de werking van het Ziekenfondsenbesluit worden gebracht, welke tot dusver hier niet onder vielen, zodat in feite op een toekomstige Ziekenfondswet, althans wat de omvang van de groep verzekerde personen betreft, wordt geanticipeerd.

Deze leden konden zich, met volledige handhaving van hun in het voorgaande tot uiting gebrachte bezwaren, verenigen met de gedachte, de band tussen de Ziektewet en het Ziekenfondsenbesluit los te maken.

Enige leden hadden uit de Memorie van Antwoord aan de Tweede Kamer vernomen, dat de Staatssecretaris van oordeel was, „dat een discussie over de mogelijkheid, dat verplicht verzekerden, wier loon een bepaalde grens te boven gaat, in staat worden gesteld hetzij de verzekering vrijwillig voort te zetten, hetzij zelfstandig te beslissen, of zij als fondspatiënt dan wel — tegen bijbetaling — als particulier patiënt behandeld zullen worden, beter bij een andere gelegenheid zou kunnen worden gevoerd”. De Staatssecretaris dacht hierbij in het bijzonder aan de toekomstige herziening van de ziekenfondswetgeving (vgl. t.a.p., blz. 2, rechterkolom). In verband met de veronderstelling, dat het tot stand brengen van de bedoelde herziening geruime tijd zal vorderen, drongen deze leden aan op een incidentele wijziging van Ziektewet en Ziekenfondsenbesluit 1941.

Wat de andere verzekeringswetten (en de Ziektewet) betreft, wees de Staatssecretaris in de eerdergenoemde Memorie van Antwoord erop, dat tot dusver bij de wijziging van de loongrenzen steeds de ontwikkeling van het loonpeil is gevolgd, ook op 1 januari 1955, toen de loonsverhoging ten dele verband hield met de gestegen welvaart. Hij voegde hieraan toe, dat thans bezwaarlijk op een betrekkelijk willekeurig ogenblik het prijspeil tot uitgangspunt voor de bepaling van de hoogte der loongrenzen kan worden genomen (vgl. t.a.p., blz. 2, rechterkolom).

De leden, hier aan het woord, verklaarden zich pas in het najaar van 1956 bewust te zijn geworden, dat de grondslag voor wijziging van de uitkeringen krachtens de Algemene Ouderdomswet bedenkelijke consequenties voor alle arbeidersverzekeringswetten zal hebben. Deze erkenning behoeft intussen niet in te sluiten, dat men op een eenmaal begane fout niet zou kunnen terugkomen.

Deze leden stelden voorop, dat zij bereid waren over de vraag, waar de loongrens moet liggen, te eniger tijd met de Regering van gedachten te wisselen. Zij verzetten zich er echter tegen, dat de Staatssecretaris de verhoging van de loongrens van f 6000 tot f 6900 als de enige juiste methode van aanpassing verdedigt. Deze leden herhaalden, dat zij bereid waren over een rechtvaardige loongrens te spreken als de Regering eerst

hun uitgangspunt aanvaardt. Dit uitgangspunt is, dat verhoging van een loongrens en van de op de lonen gebaseerde renten en uitkeringen in de verzekeringswetgeving uitsluitend verband mag houden met de daling van de koopkracht van het geld. Het algemeen aanvaarde beginsel toch is, dat de renten en uitkeringen waardevast moeten zijn. Hieraan, aldus deze leden, worde vastgehouden. Hoe aangenaam voor de erbij betrokkenen daarboven uitgaande tegemoetkomingen ook mogen zijn, zij passen niet in het kader van de sociale verzekering.

Verder wezen zij op de vreemde figuur, dat de maxima voor de berekening van de premies van sommige renten wel bij Koninklijk besluit, maar de daarmee verband houdende loongrenzen niet op deze wijze kunnen worden gewijzigd. Zodra men het dan ook over de grondslag van verhogingen is eens geworden, zouden deze leden ervoor gevoelen de Kroon te machtigen ook de loongrenzen te herzien. Vooral nu bij het licht van de regeringspolitiek het gevaar bestaat van een steeds verdergaande waardevermindering van het geld, zou een maatregel, als door hen bepleit, veel administratieve werkzaamheden overbodig maken.

Deze leden wensten ook bedenkingen te maken tegen de gevolgen, die de voortdurende wijzigingen in de geldbedragen van de sociale verzekeringswetten voor het personeel van de uitvoe-

ringsorganen medebrengt. Onbeschermd door de Arbeidswet, dient het personeel van de Sociale Verzekeringsbank onafgebroken overwerk te verrichten. Dat het daartoe bereid is, verdient met het oog op de belangen van de verzekerden toejuicing, maar mag de ogen niet doen sluiten voor de allerminst aantrekkelijke gevolgen voor dat personeel en hun gezinnen.

De Staatssecretaris, aldus verder deze leden, heeft verklaard, volledig begrip te hebben voor de minder aangename consequenties, welke van de late indiening van het ontwerp van wet het gevolg zijn. Dat een vroegere indiening niet mogelijk was geweest, wilden deze leden wel aanvaarden, maar dat de loongrensverhoging op een zo weinig elegante manier was behandeld, konden zij toch niet billijken.

Aldus vastgesteld de 5de maart 1957.

SCHOUWENAAR-FRANSEN

SCHORER

DE GROOTH

HELLEMA

DE VOS VAN STEENWIJK.