

Wijziging Werkloosheidswet

(Afschaffing loongrens, verlenging uitkeringsduur en herziening omschrijving uitkeringspercentages)

MEMORIE VAN TOELICHTING

Nr. 3

Algemeen*Inleiding*

In de afgelopen jaren heeft de Regering op het terrein van de wachtgeld- en werkloosheidsverzekering aan de Sociaal-Economische Raad achtereenvolgens advies gevraagd omtrent de afschaffing van de loongrens, een verlenging van de maximum uitkeringsduur en omtrent het al dan niet doen voortbestaan van het onderscheid tussen de wachtgeld- en de werkloosheidsverzekering.

Op 13 februari 1959 adviseerde de Sociaal-Economische Raad de in de Werkloosheidswet gestelde loongrens af te schaffen.

Op 22 december 1961 stelde de S.E.R. zijn advies vast tot verlenging van de maximum uitkeringsduur van 21 tot 26 weken.

Deze beide adviezen zijn in het voorliggende wetsontwerp gevolgd.

Op 25 mei 1962 bracht de S.E.R. zijn advies uit omtrent het onderscheid tussen wachtgeld- en werkloosheidsverzekering in de Werkloosheidswet. In dit laatste advies komt de S.E.R. tot de conclusie, dat het huidige stelsel niet onbevredigend werkt en dat het geen aanbeveling verdient daarin belangrijke wijziging te brengen, hetzij door afschaffing van de wachtgeldverzekering, hetzij door afschaffing van de werkloosheidsverzekering. De ondergetekende kan zich ten deze geheel verenigen met de zienswijze van de S.E.R. Het ligt dan ook niet in zijn voornemen op dit principiële punt voorstellen tot wijziging van de Werkloosheidswet te bevorderen.

Hoewel het oorspronkelijk in de bedoeling van de ondergetekende heeft gelegen — de ondergetekende wees daarop reeds in de Memorie van Toelichting op het ontwerp van wet tot vaststelling van de begroting van zijn departement voor het dienstjaar 1964 — om in dit wetsontwerp ook op te nemen de door de Sociale Verzekeringsraad en het bestuur van het Algemeen Werkloosheidsfonds aanbevolen wijzigingen van technische aard, heeft hij bij nader inzien gemeend daarvan te moeten afzien.

Zoals verder in die toelichting werd gesteld, acht de ondergetekende het, gezien de omvang van de problemen van meer urgente aard, waarvoor hij zich in de sector der sociale verzekering ziet gesteld, — hij denkt hier o.a. aan de omvangrijke legislatieve arbeid, die het tot stand komen van de arbeidsongeschiktheidsverzekering vergt — niet verantwoord, de voorbereiding van deze maatregelen in het gedrang te laten komen door een minder-urgente technische herziening van de Werkloosheidswet. Daarbij komt, dat de Werkloosheidswet toch nog vrij ingrijpend zal dienen te worden gewijzigd bij gelegenheid van de aanpassing van die wet aan de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering, waarbij o.m. de begrippen werkgever, werknemer en dienstbetrekking verder dienen te worden gecoördineerd. De ondergetekende stelt zich voor bij die gelegenheid ook de nu achterwege gebleven technische herziening van de Werkloosheidswet te realiseren, vooropgesteld dat daardoor de inwerkingtreding van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering niet zal worden vertraagd.

Uit het advies van de Sociale Verzekeringsraad en het bestuur van het Algemeen Werkloosheidsfonds inzake technische herziening van de Werkloosheidswet is in dit wetsontwerp alreeds wel overgenomen een — in overeenstemming met het gevoelen van de Stichting van de Arbeid gekozen — nadere omschrijving van de categorieën van werknemers, die aanspraak kunnen maken op een uitkering ter hoogte van resp. 80%, 70% en 60% van hun dagloon.

Samenvattend wordt in nevensgaand wetsontwerp voorgesteld:

- de in de Werkloosheidswet gestelde loongrens af te schaffen;
- de maximale uitkeringsduur ingevolge de Werkloosheidswet te verlengen van 21 weken tot 26 weken;
- de omschrijving te herzien van de categorieën van werknemers, die aanspraak kunnen maken op een uitkering ter hoogte van resp. 80%, 70% en 60% van hun dagloon;
- de gevolgen te regelen in de Ziektewet, het Ziekenfondsenbesluit, de wet van 21 december 1950, *Stb.* K 590, tot uitbreiding van de toepassing van het Ziekenfondsenbesluit, de Coördinatiewet Sociale Verzekering en de Interimwet invaliditeitsrentetrekking van het doen vervallen van de loongrens ingevolge de Werkloosheidswet.

De ondergetekende wil deze korte inleiding niet afsluiten zonder zijn waardering uit te spreken voor de gedegen adviezen van de Sociaal-Economische Raad, de Sociale Verzekeringsraad en het Bestuur van het Algemeen Werkloosheidsfonds.

Aangezien de afschaffing van de loongrens en de verlenging van de uitkeringsduur de hoofdpunten van het wetsontwerp vormen, zal allereerst op deze onderwerpen meer uitvoerig worden ingegaan.

Hoofdstuk I. Afschaffing loongrens§ 1. *Weergave der standpunten*

1. Zoals de meeste thans van kracht zijnde sociale arbeidersverzekeringswetten kent de Werkloosheidswet een zogenaamde welstandsgrens in de vorm van een loongrens, waardoor de kring van verzekerden wordt beperkt tot personen, die een loon genieten, dat ligt beneden een bepaald bedrag. Dit bedrag wordt sedert enkele jaren bij algemene maatregel van bestuur vastgesteld aan de hand van een uniform in de verschillende wetten geregeld automatisme. Daarbij is de hoogte van de loongrens gekoppeld enerzijds aan de ontwikkeling van het indexcijfer van de regelingslonen en anderzijds aan de ontwikkeling van de prijsindexcijfers van het levensonderhoud. Het bedrag van de loongrens werd laatstelijk met ingang van 1 januari 1964 vastgesteld op f. 9.700.

Op 31 mei 1958 wendde de toenmalige Staatssecretaris van Sociale Zaken zich tot de Sociaal-Economische Raad met het verzoek hem van advies te dienen over het afschaffen van de loongrens in de wettelijke wachtgeld- en werkloosheidsverzekering. In de adviesaanvraag werd gememoreerd, dat bij de be-

handeling van de begroting van het Departement van Sociale Zaken en Volksgezondheid voor het dienstjaar 1958 in de Eerste Kamer der Staten-Generaal door een tweetal leden dier Kamer, te weten de heren Ruppert en Maenen, voor deze afschaffing gepleit werd. Voorts werd tot uitdrukking gebracht, dat de (toen bestaande) grotere omvang van de werkloosheid mede voor de Regering aanleiding was om zich ter zake tot de Sociaal-Economische Raad te wenden. Uit zijn op 13 februari 1959 vastgestelde advies blijkt van een verdeelde opvatting in de Raad ten aanzien van het afschaffen van de loongrens. Twintig leden spraken zich uit vóór, tien leden tegen afschaffing.

2. De ondergetekende acht het van belang de in de Sociaal-Economische Raad naar voren gekomen opvattingen pro en contra de afschaffing enigszins uitvoerig weer te geven, omdat deze argumenten telkens weer bij de discussie over het onderhavige vraagstuk een rol spelen.

Allereerst werd in de Raad opgemerkt, dat het als een bezwaar werd gevoeld, dat alleen over de loongrens in de wettelijke wachtgeld- en werkloosheidsverzekering advies werd gevraagd, terwijl, gelijk bekend, ook de Ziektewet (en daarmee het Ziekenfondsenbesluit) en de Invaliditeitswet een loongrens kennen, zodat het ten deze om een vraagstuk van wijdere strekking zou gaan.

Door de voorstanders van afschaffing van de loongrens in de Werkloosheidswet is er in de Sociaal-Economische Raad op gewezen, dat deze loongrens een andere betekenis heeft dan die in de Ziektewet (en het Ziekenfondsenbesluit), omdat ziekterisico immers niet te vergelijken is met het risico van werkloosheid. In tegenstelling tot geldelijke gevolgen van ziekte kan men zich namelijk in de particuliere sector niet tegen geldelijke gevolgen van werkloosheid verzekeren. Voorts is gesteld, mede in aanmerking genomen de ten tijde van het behandelen van de advies-aanvraag tijdelijke enigszins grotere werkloosheid, dat ook velen, wier loon boven de loongrens uitgaat, door werkloosheid kunnen worden getroffen. Daarbij werd mede gewezen op de ervaringen te dezen aanzien in de crisissituatie van de dertiger jaren. In aansluiting hierop werd het irrealistisch genoemd om te veronderstellen, dat de personen met een inkomen boven de loongrens uit eigen middelen de gevolgen van werkloosheid zouden kunnen dragen al is het een gelukkig verschijnsel, dat in de na-oorlogse jaren in het algemeen de hoger gesalarieerden in tijden van depressies zo lang mogelijk aan de ondernemingen worden gebonden en dat een aantal ondernemingen in dit opzicht ook bepaalde voorzieningen heeft getroffen. Kan aldus, globaal gesproken, worden gezegd, dat naarmate de geschooldheid toeneemt het werkloosheidsrisico geringer wordt, toch werd het uit een oogpunt van rechtsgelijkheid onjuist genoemd aan personen boven de loongrens bij werkloosheid geen wettelijk recht op enigerlei uitkering toe te kennen. Met het vervallen van de loongrens zou bovendien de wettelijke verzekering voor de hoger gesalarieerden als basisvoorziening kunnen gaan fungeren, waardoor het treffen van aanvullende voorzieningen en het dragen van persoonlijke verantwoordelijkheid met betrekking tot het werkloosheidsrisico meer betekenis zou kunnen krijgen. In dit verband werd gewezen op het rapport van het Centrum voor Staatkundige Vorming van 17 maart 1958 over de herziening van de Werkloosheidswet.

Beschouwingen over de solidariteitsgedachte sloten tenslotte de zienswijze van de voorstanders van het afschaffen van de loongrens af. Er werd op gewezen, dat zich ook voor personen met een loon beneden de loongrens een ongelijk werkloosheidsrisico kan voordoen en dat uit een oogpunt van solidariteit toch bij een gering werkloosheidsrisico aan de werkloosheidsverzekering moet worden bijgedragen. Deze solidariteitsgedachte zou zich ook dienen uit te strekken tot degenen, wier loon, al of niet als gevolg van een verhoging van het loonpeil in de laatste jaren, boven de loongrens uitgaat. Het door de tegenstanders van afschaffing gebruikte argument, dat hierdoor een ongewenste maatschappelijke nivellering zou gaan optreden, werd van de hand gewezen.

Door de voorstanders van het handhaven van een loongrens in de Werkloosheidswet werd er allereerst op gewezen, dat bij afschaffing tekort zou worden gedaan aan de mogelijkheid voor werkgevers en werknemers om zelf verantwoordelijkheid te aanvaarden voor de eventuele gevolgen van werkloosheid. Voorkomen zou moeten worden, dat afbreuk wordt gedaan aan de in het bedrijfsleven ten behoeve van hoger personeel getroffen uiteenlopende voorzieningen, welke afgestemd zijn op de laatstelijk in de onderneming vervulde functie. Eventuele werkloosheid van deze werknemers — aldus werd verder betoogd — draagt een ander karakter, komt minder veelvuldig voor en is gemeenlijk langer van duur. De voorzieningen moeten hiermede rekening houden, hetgeen in de Werkloosheidswet niet geschieden kan. Indien het betrokken personeel onder de Werkloosheidswet komt te vallen, zou wellicht deze risicodekking door sommige werkgevers als voldoende worden beschouwd. Daardoor zou een voor de individuele gevallen uit te werken voorziening achterwege blijven, waarvan een ongewenste maatschappelijke nivellering het gevolg zou zijn. Betoogd werd, dat het opheffen van de loongrens ertoe zou leiden, dat voor het hogere personeel in de bedrijven een deel van de arbeidsvoorwaarden zou worden vastgelegd in de vorm ener verplichte verzekering en wel tot een maximum-uitkeringsloon, dat gebaseerd is op de behoeften van de lager bezoldigde handarbeiders- en beambtengroepen.

Voorts werd opgemerkt, dat niet vaststaat, dat in de kringen van de betrokken werknemers het verlangen zou bestaan naar opneming in de verplichte wachtgeld- en werkloosheidsverzekering. In dat verband werd gewezen op het rapport van een commissie, ingesteld door de Raad van Verenigingen van Hoger Personeel. De door de voorstanders van afschaffing van de loongrens naar voren gebrachte solidariteitsgedachte tenslotte werd niet aanvaard, omdat zij in feite niets anders zou betekenen dan een extra belastingheffing. Tot zover de beschouwingen in het advies van de Sociaal-Economische Raad van 13 februari 1959.

3. In het voorgaande werden bij het weergeven van de beschouwingen van de Sociaal-Economische Raad enige publikaties genoemd, welke op het onderhavige vraagstuk betrekking hebben. Ook daarnaast is echter van verschillende zijden van belangstelling voor de onderhavige problematiek blijk gegeven. De ondergetekende meent goed te doen in deze memorie aan deze tot de meningsvorming bijdragende uitingen aandacht te schenken.

In de studie over de inkomens- en vermogensverdeling, welke door het wetenschappelijk bureau van het Nederlands Verbond van Vakverenigingen werd ter hand genomen en welke in juli 1957 is verschenen onder de titel „Wenkend Perspectief”, wordt op het afschaffen van de loongrens, zowel in de Ziektewet als in de Werkloosheidswet aangedrongen in de eerste plaats uit een oogpunt van unificatie en vervolgens vanwege de uit die afschaffing voortvloeiende vereenvoudiging van de administratie. Een ander argument, dat in „Wenkend Perspectief” ten gunste van de afschaffing van de loongrens wordt aangevoerd is, dat met die loongrens ook de rechtsongelijkheid zal verdwijnen, welke de bestaande regeling schept tussen trekkers van een vast overeengekomen loon en trekkers van een wisselend loon en welke hierin bestaat, dat de in de loongrens gelegen beperking van de kring van verzekerden slechts effect sorteert ten aanzien van eerstgenoemde groep werknemers. In hetzelfde vlak ligt — aldus „Wenkend Perspectief” — het argument, dat met de afschaffing van de loongrens ook een einde komt aan de onbillijkheid, welke voor de werknemers met kortlopende dienstverbanden (musici b.v.) in de toepassing van de bestaande regeling kan schuilen. Deze onbillijkheid namelijk, dat een dergelijke werknemer, indien hij in een dienstbetrekking een bedrag verdient, dat, tot jaarloon herleid, boven de loongrens uitkomt, buiten de verzekering komt te staan, ook al verdient hij in werkelijkheid per jaar een beneden de loongrens blijvend bedrag.

Ook in het reeds genoemde rapport van 17 maart 1958 van het Centrum voor Staatkundige Vorming wordt het af-

schaffen van de loongrens in de wettelijke wachtgeld- en werkloosheidsverzekering bepleit. Evenals in „Wenkend Perspectief” wordt in het rapport van het Centrum voor Staatkundige Vorming aandacht besteed aan de rechtsongelijkheid, dat iemand met een wisselend loon, dat de gestelde loongrens aanzienlijk overschrijdt, nog wel en iemand, met een veel lager — doch vast overeengekomen — loon, dat juist boven de loongrens ligt, niet meer verzekerd is. In genoemd rapport wordt evenwel gesteld, dat het in de rede ligt, dat de behandeling van de vraag, of al dan niet een loongrens gewenst is, vooraf dient te gaan aan die, of, wanneer men eenmaal een loongrens aanvaardt, naast het vaste ook het wisselvallige loon in aanmerking moet worden genomen. Dienaangaande stelt het rapport, dat voor de hoger gesalarieerden het werkloosheidsrisico geringer is dan voor de lager bezoldigden. Stellig — aldus het rapport — hebben hoger gesalarieerden over het algemeen een min of meer stabiele positie. Dit neemt evenwel niet weg — aldus nog steeds het rapport van het Centrum voor Staatkundige Vorming — dat ook hen werkloosheid kan treffen en dat zij, zeker wanneer de werkloosheid van enigszins langere duur is, in ernstige moeilijkheden kunnen geraken. Wanneer in perioden van dalende conjunctuur onder het lagere personeel een min of meer grote werkloosheid zou ontstaan, zou dit ongetwijfeld tot gevolg hebben, dat ook onder de hoger gesalarieerden werkloosheid optreedt. Op grond van vorenstaande overwegingen komt het rapport tot de slotsom, dat in het algemeen de verplichte sociale verzekering en met name ook de verplichte wachtgeld- en werkloosheidsverzekering niet beperkt dient te blijven tot de lager gesalarieerden, doch dat zij zich evenzeer tot de hoger gesalarieerden dient uit te strekken. Bovendien ziet het rapport in het loslaten van de loongrens in de sociale verzekering een belangrijk middel om te bevorderen, dat de hoger gesalarieerden een algemene basisvoorziening aanvullen met eigen voorzieningen, waardoor een verantwoorde dekking van de risico's van het gezin wordt bereikt. Tenslotte vermeldt het rapport, dat het doen vervallen van de loongrens in de sociale verzekering de uitvoering daarvan zou vereenvoudigen. Volledigheidshalve zij vermeld, dat met betrekking tot wisselvallige inkomsten in het rapport de conclusie wordt getrokken, dat het niet mogelijk is deze te doen medetellen bij de beantwoording van de vraag of de loongrens (welke voor de ziekenfondsverzekering wel wenselijk wordt geacht) wordt overschreden.

Voorts kan melding worden gemaakt van een door de Nederlandse Katholieke Bond van middelbare en hogere technici en de Nederlandse Katholieke Bond van Administratief, Verkoopend en Verzekeringspersoneel Sint Franciscus van Assisië tot de Sociaal-Economische Raad gericht adres, waarin op afschaffing van de loongrens in de Werkloosheidswet wordt aangedrongen.

Eerstgenoemde bond vestigde er onder meer de aandacht op, dat blijkens een gehouden salarisenquête ruim 2/3 van zijn leden wegens overschrijding van de loongrens niet onder de Werkloosheidswet bleek te vallen en dat de meerderheid van zijn leden, die in de afgelopen jaren werkloos waren geworden, op dezelfde grond geen aanspraak op uitkering krachtens de Werkloosheidswet kon maken. Voorts, dat de gevolgen van de uitsluiting van de verzekering ingevolge de Werkloosheidswet voor bedoelde werknemers te meer bedenkelijk zijn, daar zij meestal relatief zware lasten op zich hebben moeten nemen als b.v. de kosten van particuliere ziektekostenverzekering, van studieverzekering voor kinderen en van een hogere woninghuur.

Van de Katholieke Bond van Administratief, Verkoopend en Verzekeringspersoneel verscheen bovendien, in juli 1958, een brochure, waarin in het bijzonder het probleem van de loongrens in de Werkloosheidswet aan de orde werd gesteld en, waarin naar aanleiding van enkele schrijvende gevallen, welke zich in de eigen kring van die bond hadden voorgedaan, op grond van overwegingen van rechtszekerheid de afschaffing van de loongrens urgent werd geacht.

Voorts ontving de ondergetekende nog een adres van de

R.K. Standsorganisatie voor de Werknemende Middenstand in Nederland, waarin naar aanleiding van op 31 maart en 1 april 1962 in aanwezigheid van 150 kaderleden gehouden studiedagen, welke mede aan het loongrensvraagstuk waren gewijd, dringend wordt verzocht de loongrens in de Werkloosheidswet af te schaffen.

In het adres wordt onder meer aangevoerd, dat de geldende loongrens in de Werkloosheidswet zelfs reeds door de onder een collectieve arbeidsovereenkomst of bindende salarisregeling vallende beambten vrij spoedig overschreden wordt, aangezien het bedrag van de loongrens beneden het voor velen aangegeven minimum-salaris ligt. Gezegd wordt, dat het risico werkloos te worden voor de boven de loongrens gesalarieerde werknemers in dezelfde mate geldt als voor daar beneden gesalarieerden en dat het irreal is om te veronderstellen, dat de gevolgen van werkloosheid uit eigen middelen zouden kunnen worden gedragen. Tenslotte wordt op het onbevredigende geweest van de situatie, dat de desbetreffende werknemers bij werkloosheid veelal op de gemeentelijke diensten voor sociale zaken zijn aangewezen, niettegenstaande het feit, dat zij dikwijls reeds jarenlang, toen hun loon de loongrens nog niet te boven ging, premie voor de wettelijke wachtgeld- en werkloosheidsverzekering hebben betaald.

Zijn aldus enige geluiden pro afschaffing uit de kringen van de direct-belanghebbenden vermeld, opgemerkt moet worden, dat in een, ook in het advies van de Sociaal-Economische Raad genoemd rapport van november 1958 „De loongrens in de Sociale Verzekering” van de Raad van Verenigingen van Hoger Personeel het streven naar afschaffing van de loongrens niet wordt ondersteund. In genoemd rapport wordt gesteld, dat bij een bespreking van de wachtgeld- en werkloosheidsverzekering de volgende punten vooral in het oog moeten worden gehouden:

1e. Het risico van werkloosheid is voor hoger personeel klein in vergelijking tot de lager gehonoreerde groepen, zij het dat, wanneer het geval zich voordoet, het hoger personeel in het algemeen met langere werkloosheidsperioden te kampen zal hebben.

2e. Het hoger personeel zal ook bij conjuncturele moeilijkheden in de onderneming in het algemeen minder risico van ontslag lopen dan het lagere personeel, daar de leiding van de ondernemingen ernaar zal streven het kader intact te houden.

3e. De uitkering van de geldende wet is voor het hoger personeel te laag.

4e. Verzekering tegen dit risico is in de particuliere sfeer niet mogelijk.

5e. Indien de ontslagene een uitkering ontvangt op grond van de Werkloosheidswet wordt hij verzekerd volgens de Ziektewet (artikel 3, lid a) en zal hij als gevolg daarvan ook onder het Ziekenfondsbesluit vallen.

Speciaal met betrekking tot de Werkloosheidswet is de laatste tijd de wens naar voren gebracht, om de loongrens af te schaffen. In het algemeen luidt de redenering daarbij, dat hoe langer hoe meer groepen van hoger personeel op dezelfde wijze als de overige werknemers geconfronteerd worden met het werkloosheidsrisico bij plotselinge daling van de conjunctuur.

De unificatie, welke in de sociale verzekering allengs heeft plaatsgevonden en welke zich vooral uit in een uniforme loongrens en de maatregelen, welke getroffen zijn om tot een zo eenvoudig mogelijke premie-inning te komen, laten echter naar de mening van de Raad van Verenigingen van Hoger Personeel niet toe, het hoger personeel wel onder de ene sociale verzekeringswet te brengen en niet onder de andere. Stelt men dus, dat het hoger personeel onder de Werkloosheidswet moet vallen, dan zal dit tot gevolg moeten hebben, dat het ook onder de andere verzekeringswetten moet worden opgenomen, en omgekeerd.

De argumenten, welke indertijd bij de totstandkoming van

de loongrens voor de Werkloosheidswet golden — nl. dat het werkloosheidsrisico voor de hogere beambten als zeer gering moet worden beschouwd en zij bovendien meestal niet plotseling op straat komen te staan — zouden dus na \pm 8 jaren niet meer gelden. De Raad van Verenigingen van Hoger Personeel is daarentegen van mening, dat de situatie ten aanzien van dit risico en de gevolgde bedrijfspolitiek zich niet gewijzigd hebben. Men maakt beslist een gedachtefout, aldus genoemde Raad, indien men stelt, dat al diegenen, die meer dan f 6900 per jaar (de in 1958 geldende loongrens) verdienen, hogere beambten zijn. Er zou geen enkel bezwaar tegen bestaan, indien men over een verschuiving van de loongrens, b.v. tot f 8000 à f 9000 zou willen praten. Voor het hogere personeel, dat vrijwel geheel boven deze grens valt, bestaat daarentegen zeker geen noodzaak om hen te brengen onder de verplichte wachtgeld- en werkloosheidsverzekering met als tweede gevolg, gezien de handhaving van de coördinatiegedachte in de sociale verzekeringswetgeving, onder de gehele sociale verzekering. Wanneer de eerdergenoemde Raad het bestaan van een noodzaak voor deze groep ontkent, dan wordt daarmee bedoe'd, dat het werkloosheidsrisico voor hen zo klein is, zoals onder de punten 1 en 2 aangegeven, dat voor een onderbrengen in een verplichte sociale verzekering weinig of geen animo bij deze groep zal bestaan. Ook de ondernemingen zullen dit niet toejuichen, omdat uiteindelijk het garanderen van een zekere tijd van doorbetaling van het salaris of een bepaalde uitkering, indien zich in een enkel geval een plotselinge non-activiteit mocht voordoen, beslist goedkoper is dan een regelmatige premie voor de wachtgeld- en werkloosheidsverzekering.

Overigens begint de gedachte van loongaranties gedurende een bepaalde tijd ten laste van het bedrijf bij conjuncturele werkloosheid (ook voor de arbeiders) hoe langer hoe meer veld te winnen in de ons omringende landen, waarbij de vraag kan worden gesteld of, wanneer men een oplossing zoekt voor het feit dat dan toch maar het kleine risico van een eventuele onvrijwillige werkloosheid voor het hoger personeel niet door een particuliere verzekering kan worden gedekt, het niet op de weg ligt van het bedrijf daarvoor reserveringen te doen en dit eventueel van hoger hand te stimuleren. Immers het is — zie ook het Burgerlijk Wetboek — een algemeen aanvaarde gedachte, dat het bedrijf ook medeverantwoordelijk is voor de gevolgen van loonderving in geval van onvrijwillige werkloosheid. In de wetgeving aangaande ontslag komt dit ook tot uiting. Dat deze medeverantwoordelijkheid gezamenlijk door de bedrijven gedragen wordt in de vorm van deelneming aan een werkloosheidsverzekering voor de groep handarbeiders en lagere beambten is uit kostenoverwegingen begrijpelijk, gezien de grootte van deze groep en hun werkloosheidsrisico.

Voor de hogere beambten kan het bedrijf deze verantwoordelijkheid gemakkelijk alleen dragen en het zou bovendien onlogisch zijn hier te eisen via de werkloosheidsverzekering gemeenschappelijk op te treden, omdat in vele kleinere bedrijven geen of een enkele hogere beambte tewerkgesteld is.

Niet onwaarschijnlijk acht de Raad van Verenigingen van Hoger Personeel het, dat in sommige bedrijfstakken een werkloosheidsregeling voor werknemers boven de loongrens wel, in andere niet gewenst wordt geacht. Hij zou daarom ter bestudering willen aanbevelen de mogelijkheid om vrijwillig in het bedrijfstaksgewijze overleg tussen werkgevers en hoger personeel collectieve regelingen in het leven te roepen. Op deze wijze zou tegemoet gekomen worden, enerzijds aan de behoefte tot dekking van bepaalde risico's, anderzijds aan de bezwaren tegen het onder een wettelijk verplichte verzekering brengen van personen, die daarvoor op grond van hun positie in het bedrijfsleven niet in aanmerking komen. Concluderend stelt de Raad van Verenigingen van Hoger Personeel, dat ook voor het risico van de werkloosheid niet de noodzaak bestaat, voor het gehele hoger personeel de weg van de verplichte verzekering te kiezen. Dit is echter niet het gevolg van het feit, dat men zich in de particuliere sfeer

tegen dit risico gemakkelijk kan dekken, doch vanwege de positie welke het hoger personeel in het bedrijfsleven heeft en waardoor het werkloosheidsrisico in feite zeer klein is. Nagegaan zou moeten worden, in hoeverre dit laatste voor de particuliere verzekeringsmaatschappijen zelfs aanleiding is geweest om geen individuele dekking voor dit risico te voorzien. Bovendien is ook hier de praktijk in vele bedrijven, dat een zekere tegemoetkoming in een of andere vorm niet ongebruikelijk is.

§ 2. *Motivering afschaffing loongrens*

Na aldus in het vorenstaande de verschillende opvattingen met betrekking tot het onderhavige vraagstuk te hebben ingeleid, kan de ondergetekende thans tot een standpuntbepaling overgaan. Ziet hij het goed, dan worden tegen het afschaffen van de loongrens in de Werkloosheidswet als belangrijkste argumenten aangevoerd het alsdan teloor dreigen te gaan van de zelfverantwoordelijkheid van de bedrijfsgenoten en in verband daarmee de niet gebleken noodzaak tot het treffen van een wettelijke voorziening, onder meer wegens in voldoende mate getroffen en te treffen eigen voorzieningen. Daarnaast worden dan nog genoemd het niet afgestemd zijn van de Werkloosheidswet op de behoeften van de desbetreffende categorieën van loontrekkenden, een optredende ongewenste maatschappelijke nivellering en een gering of anders voorkomend werkloosheidsrisico.

De ondergetekende zou er op willen wijzen, dat hij grote waarde toekent aan het dragen van eigen verantwoordelijkheid en het treffen van de nodige voorzieningen door de belanghebbenden zelf. Echter is het uit de geschiedenis van de sociale verzekering niet onbekend, dat deze argumenten telkenmale naar voren zijn gekomen, wanneer het erom ging een wettelijk geregeld verplichte sociale verzekering in te voeren of om daaraan uitbreiding te geven. Zoals steeds is geschied, zal de kracht van deze argumenten moeten worden afgewogen tegen de maatschappelijke realiteit. De ervaring dienaangaande nu heeft de ondergetekende niet tot de overtuiging kunnen brengen, dat voor loontrekkenden boven de huidige loongrens in geval van werkloosheid de nodige voorzieningen aanwezig zijn. De ondergetekende denkt hier met name aan het middelbare en hogere personeel in middelgrote en kleinere bedrijven. Het gaat echter niet alleen om middelbaar en hoger personeel. Zelfs onder een collectieve arbeidsovereenkomst vallende werknemers komen in bepaalde gevallen boven de loongrens uit, zoals o.m. het geval is met sommige administratieve krachten in het grafisch bedrijf, in de metaalnijverheid en in het levensverzekeringsbedrijf. Van overwegende betekenis is hierbij ook de omstandigheid, dat het niet mogelijk is om het risico van werkloosheid door middel van een particuliere verzekering te dekken.

Dat het bij het boven de loongrens uitkomende personeel niet om onbetekenende aantallen personen gaat, moge blijken uit het gegeven, vermeld in de publikatie van de Sociale Verzekeringsraad „Sociale Zekerheid 1948—1959”, waarbij het aantal werknemers, waarvan het vaste loon in geld boven de loongrens ligt, berekend is op 6%, een percentage, waarvan ook de S.E.R. bij zijn kostenberekening is uitgegaan. Sedert 1 januari 1960 is het bedrag van de loongrens gekoppeld aan de ontwikkeling van het indexcijfer der lonen en van het prijsindexcijfer van het levensonderhoud. Mutaties in deze indices werken elk echter slechts voor de helft in het bedrag van de loongrens door. Hierdoor is de loongrens (per 1 januari 1964 f 9700) minder snel gestegen dan wanneer deze alleen aan de beweging van het indexcijfer der lonen gebonden zou zijn geweest. Duidelijk blijkt dit wanneer men de ontwikkeling van de aanvankelijk op hetzelfde niveau als de loongrens vastgestelde maximum premieinkomingsgrens voor de volksverzekeringen (per 1 april 1964 f 10 900) beziet.

In de plaats van het hiervoor genoemde percentage van 6 dient daarom te worden aangenomen, dat op dit ogenblik zeker 8% van het aantal werknemers (in § 3 becijferd op 220 000 werknemers) boven de loongrens uitkomt en dus o.m. buiten de Werkloosheidswet valt.

Voelt de ondergetekende het goed aan, dan is er een communis opinio, dat het bedrag van de loongrens voor de wettelijke wachtgeld- en werkloosheidsverzekering te laag moet worden geacht. Ook tegenstanders van afschaffing van de loongrens hebben er blijk van gegeven geen bezwaar te hebben tegen een niet onaanzienlijke verhoging van die grens c.q. voorstanders te zijn van een zodanige verhoging. De argumentatie, zoals deze door de tegenstanders van afschaffing wordt gegeven, zou dan — wat de ondergetekende meer zou kunnen aanspreken — goeddeels zijn bepaald door de positie van die werknemers, die nog buiten een in de omschreven gedachtegang verhoogde loongrens zouden vallen. Terloops merkt de ondergetekende hierbij nog op, dat deze zienswijze ook reeds kan blijken uit het hogergenoemde rapport van de Raad van Verenigingen van Hoger Personeel, waarin weliswaar het afschaffen van de loongrens werd afgewezen, maar waarin wordt gesteld, dat er geen enkel bezwaar bestaat om over een verhoging van die grens te praten.

Dezelfde gedachte aan een aanzienlijke verhoging van de loongrens voor de Werkloosheidswet — genoemd werd een bedrag in de orde van grootte van (toen) f 10 000 — heeft enige jaren geleden ook bij de Regering geleefd. De Sociale Verzekeringsraad heeft echter, desgevraagd, medegedeeld, dat hij een dergelijke verhoging moest ontraden. De Raad voerde verschillende technische bezwaren tegen een dergelijke eenzijdige verhoging aan, alsmede de principieel te achten uitspraak van de Sociaal-Economische Raad in een vroeger advies, dat de bedragen van de loongrenzen in de verschillende sociale arbeidersverzekeringswetten uniform dienden te zijn. Genoemd bedrag van f 10 000 zou overigens, de loonontwikkeling sedertdien in aanmerking genomen, thans gevoegelijk in de orde van grootte van 14 à 15 000 gulden kunnen worden gesteld. Zou de loongrens tot dat niveau worden verhoogd, dan zouden van de 220 000 werknemers, die thans niet verzekerd zijn omdat hun loon de huidige loongrens overschrijdt, nog ca. 70 000 werknemers buiten de wachtgeld- en werkloosheidsverzekering blijven vallen, omdat hun loon ook de nieuwe loongrens zou te boven gaan.

Samenvattend kan worden gezegd, dat het voor de Werkloosheidswet geldende loongrensbedrag, naar algemeen gevoelen, beduidend te laag wordt geacht en dat, naar veler gevoelen, de loongrens geheel behoort te vervallen.

Naar de opvatting van de ondergetekende dient de loongrens te worden afgeschaft. Verschillende argumenten pleiten hier zijns inziens voor. De ondergetekende zou het vraagstuk van de loongrens ingevolge de Werkloosheidswet willen bezien vanuit drieërlei gezichtspunt, nl. dat van belanghebbenden zelf, dat van de bedrijfsp gemeenschap en dat van de Europese Economische Gemeenschap.

Wat de belanghebbenden zelf betreft spreekt de ondergetekende vooral aan, dat zij zich — in tegenstelling tot b.v. de loonderving bij ziekte—particulier niet kunnen verzekeren, terwijl toch, gelijk de ervaring heeft geleerd, ook de categorie van werknemers, wier loon de loongrens te boven gaat, werkloosheidsrisico loopt. Duidelijk is dit gebleken rond 1958 toen tegen veler verwachting in ook werknemers, wier loon de in de Werkloosheidswet gestelde loongrens overschreed, door werkloosheid werden getroffen. Het is ook niet toevallig, dat juist toen de discussies omtrent een eventuele afschaffing van de loongrens in de Werkloosheidswet op gang kwamen en hun voorlopige voltooiing vonden in het S.E.R.-advies van 19 februari 1959 tot afschaffing van deze loongrens. Toen ook bleek, dat in het bedrijfsleven praktisch geen voorzieningen waren getroffen om hen, die werkloos werden zonder dat zij een beroep op de wachtgeld- en werkloosheidsverzekering konden doen, op te vangen. In enkele gevallen werd — op aandrang van de vakorganisaties — achteraf alsnog een regeling getroffen doch deze kon de toets van de vergelijking met de in de Werkloosheidswet regelde voorziening veelal niet of nauwelijks doorstaan. De omstandigheid, dat het in het bedrijfsleven niet gebruikelijk is voor het geval van werkloosheid van het hoger personeel vooraf bijzondere voorzieningen te treffen betekent, dat deze

voorzieningen tot stand zouden moeten komen in de periode, waarin werkloosheid in concreto dreigt.

De betrokkenen kunnen dan geen recht op een uitkering doen gelden, doch zullen moeten afwachten of, en zo ja welke, voorzieningen te hunnen behoeve worden getroffen. Werkloosheid is echter veelal het gevolg van hetzij een algemene teruggang in de conjunctuur, hetzij een belangrijke daling van de bedrijfsuitkomsten in een bepaalde bedrijfstak of onderneming. Onder zulke omstandigheden zal, gesteld al dat de bereidheid tot het treffen van wachtgeld- en werkloosheidsregelingen aanwezig is, de mogelijkheid om deze regelingen te financieren beperkt zijn. Zou de Werkloosheidswet ook voor het hoger gesalarieerde personeel gaan gelden, dan zou de Werkloosheidswet voor deze categorie kunnen gaan functioneren als bodemvoorziening, waarop eventueel — aanmerkelijk minder kostbare — aanvullende ondernemingsgewijze voorzieningen kunnen worden opgetrokken.

Het vraagstuk van de afschaffing van de loongrens bezien de vanuit de bedrijfsp gemeenschap moge de ondergetekende opmerken, dat ons land met zijn open economie, ondanks alle maatregelen die de Regering tot conjunctuurbeheersing ten dienste staan, zeer gevoelig blijft voor de internationale ontwikkeling. Het samen-behoren tot één onderneming of tot één bedrijfstak brengt naar de mening van de ondergetekende met zich, dat men ook samen de last draagt, wanneer de onderneming of de bedrijfstak getroffen wordt door gebrek aan orders, resulterende in ontslag en werkloosheid. Aan het mindere werkloosheidsrisico van de werknemers, wier loon de loongrens te boven gaat, mag naar de mening van de ondergetekende geen beslissende betekenis worden toegekend voor het antwoord op de vraag of zij al dan niet onder de wachtgeld- en werkloosheidsverzekering behoren te vallen. Enerzijds is dit werkloosheidsrisico — zij het in mindere mate — onmiskenbaar aanwezig doch anderzijds moet worden opgemerkt, dat tot degenen, die thans reeds onder de Werkloosheidswet vallen, vele tienduizenden behoren, die eveneens slechts een gering en dikwijls zelfs een zeer gering werkloosheidsrisico lopen, b.v. in de gevallen, waarin ontslagregelingen naar anciënniteit gelden.

Met betrekking tot het vraagstuk van de loongrens, bezien in het kader van de Europese Economische Gemeenschap moge de ondergetekende opmerken, dat van de E.E.G.-landen behalve Nederland alleen nog de Bondsrepubliek Duitsland in de werkloosheidsverzekering een loongrens kent, welke laatste echter alleen geldt voor beambten en bovendien aanzienlijk hoger ligt dan de onze. Vermelding verdient voorts, dat zowel in Benelux- als in E.E.G.-verband het vervallen van de loongrens niet alleen gezien wordt als een maatregel, die de harmonisatie der wetgevingen bevordert, doch vooral als een maatregel, die voor een goede coördinatie tussen de verschillende nationale regelingen noodzakelijk is. Tenslotte zou de ondergetekende in dit verband nog willen opmerken, dat bij afschaffing van de loongrens in de Werkloosheidswet ook ratificatie mogelijk wordt van het Verdrag no. 44 (1934) van de Internationale Arbeidsorganisatie betreffende het toekennen van uitkeringen of steun aan onvrijwillig werklozen. Tot nu toe is deze ratificatie door Nederland niet mogelijk geweest, omdat voor degenen, die handenaarbeid verrichten, volgens genoemd Verdrag geen loongrens mag gelden.

In het voorgaande zijn weergegeven de argumenten pro afschaffing van de loongrens in de Werkloosheidswet, welke de ondergetekende het meeste aanspreken. Daar komt bij, dat zowel de Sociaal-Economische Raad als de Sociale Verzekeringsraad in hun adviezen omtrent de arbeidsongeschiktheidsverzekering te kennen geven, dat deze verzekering geen loongrens dient te kennen. In overeenstemming met deze adviezen komt in het op 25 april 1963 ingediend ontwerp van Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering geen loongrens voor.

Hoewel de adviesorganen in hun beschouwingen over een arbeidsongeschiktheidsverzekering zijn uitgegaan van de thans nog bestaande situatie, te weten een voor de Ziektewet geldende loongrens, is in het wetsontwerp tot aanpassing van die

wet aan de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering voorgesteld de loongrens af te schaffen. Dit voorstel is in de toelichting op genoemd wetsontwerp (Gedrukte Stukken 7171, no. 8, blz. 10-12) uitvoerig gemotiveerd, zodat de ondergetekende meent hier naar te mogen verwijzen.

Als algemeen uitgangspunt ten principale zou de ondergetekende daarom willen stellen dat, afgedacht van de ziekenfondsverzekering, in de toekomstige ontwikkeling van de sociale arbeidersverzekering, zoals hij die ziet, een loongrens slecht past. Voor wat zijn opvattingen ten aanzien van een welstandsgrens in de ziekenfondsverzekering betreft, moge de ondergetekende zich veroorloven te verwijzen naar de memorie van toelichting op het ontwerp-Ziekenfondswet.

Wanneer nu in de sfeer van de regelingen bij arbeidsongeschiktheid de solidariteitskring in beginsel door alle loontrekkenden wordt bepaald, ziet de ondergetekende geen genoegzame reden daarop bij de wettelijke wachtgeld- en werkloosheidsverzekering een uitzondering te maken. Verschillende argumenten, welke voor het afschaffen van de welstandsgrens in de bedoelde regelingen pleiten, gelden ook voor de voorziening in geval van werkloosheid.

Overigens behoeft het geen betoog, dat aldus een duidelijke lijn wordt gebracht in de sociale verzekeringsregelingen. Eensdeels een duidelijke afbakening van de kring van verzekerden in de volksverzekeringen met als criterium het ingezetenschap en anderdeels een even duidelijke afbakening in de arbeidersverzekering, wanneer deze in beginsel op alle werknemers betrekking zullen hebben. Dat aan deze opzet duidelijke voordelen van administratieve en technische aard zijn verbonden, is evident.

Thans rest de ondergetekende nog enige speciale kwesties, verband houdende met het afschaffen van de loongrens, te behandelen. Deze punten, waaraan ook reeds in het advies van de Sociaal-Economische Raad van 13 februari 1959 aandacht wordt geschonken, betreffen:

- a. het kostenvraagstuk,
- b. de te verlenen compensatie aan werknemers, die door het vervallen van de loongrens premie moeten gaan betalen voor de wettelijke wachtgeld- en werkloosheidsverzekering,
- c. het verstrekken van een uitkering vanwege de werkgever tijdens het genot van uitkering ingevolge de Werkloosheidswet,
- d. de toepassing van artikel 3 van de Ziektewet.

§ 3. Het kostenvraagstuk

Ten aanzien van het kostenvraagstuk mag erop worden gewezen, dat met het afschaffen van de loongrens in de wettelijke wachtgeld- en werkloosheidsverzekering hogere kosten voor het Rijk en voor het bedrijfsleven gepaard gaan. Immers door het afschaffen van de loongrens zal een nieuwe categorie van verzekerden tot de verzekering toetreden, waarvoor door de genoemde participanten premie zal moeten worden betaald. Zoals gezegd, heeft de Sociaal-Economische Raad hieraan in zijn advies van 13 februari 1959 reeds aandacht geschonken, waarvoor, voor zoveel nodig, verwezen moge worden naar bijlage II van het genoemde advies. Deze bijlage is in nauw overleg met het Centraal Planbureau en het bureau van de Sociale Verzekeringsraad opgesteld.

In deze bijlage wordt voor het jaar 1957 het aantal werknemers geraamd op 3 310 000. Voorts wordt gesteld, dat daarvan 859 000 — anders dan op grond van overschrijding van het looninkomen van de loongrens — geen werknemer waren in de zin van de Werkloosheidswet. Dit laatste aantal werd gevormd door personen in dienst van de overheid, gemeentelijke ziekenhuizen, huispersoneel, ouder dan 65-jarigen en dergelijke. Het verschil tussen de beide genoemde getallen, in de orde van grootte van 2 451 000, zou derhalve het aantal verzekerden hebben aangegeven, als er toen geen loongrens zou zijn geweest. Het aantal werknemers, waarvan het looninkomen boven de toen geldende loongrens lag, werd geraamd op

$$\frac{100}{106} \times \frac{6}{100} \times 2\,451\,000 = 138\,000.$$

Wanneer de bovenstaande benaderingswijze wordt toegepast op de thans beschikbare gegevens, dan wordt het volgende beeld verkregen. Het aantal loontrekkenden (exclusief de geregistreerde arbeidsreserve) wordt door het Centraal Planbureau voor 1964 op 3 853 000 geraamd. Vermindert men dit aantal met de hiervoren genoemde groepen, die, anders dan door het overschrijden van de loongrens, geen werknemer in de zin van die wet zijn (voor 1964 te stellen op 880 000) dan resteert een aantal loontrekkenden van globaal 2 973 000. Zoals hiervoor reeds werd uiteengezet kan op dit ogenblik worden aangenomen, dat ongeveer 8 % van dit aantal een looninkomen boven de loongrens heeft. Hiervan uitgaande zouden er bij afschaffing van de loongrens ongeveer

$$\frac{100}{108} \times \frac{8}{100} \times 2\,973\,000 = 220\,000 \text{ werknemers onder de verzekering worden gebracht.}$$

De voor en door deze werknemers op te brengen premie wordt berekend over het bedrag, waarover ingevolge artikel 9 van de Coördinatiewet Sociale Verzekering voor de sociale arbeidersverzekering, ten hoogste per dag de premie kan worden geheven. Dit maximum dagloon bedraagt sedert 1 januari 1964 f 27 hetgeen per jaar neerkomt op een bedrag van f 8451. Wanneer de gemiddelde wachtgeldpremie (ruim genomen) op 0,8 % wordt gesteld, waarvan werkgever en werknemer ieder de helft opbrengen, en in aanmerking wordt genomen, dat de werkloosheidspremie 1,2 % bedraagt, waarvan het Rijk de helft en werkgever en werknemer ieder een vierde deel betalen, dan kan (op jaarbasis) de hogere premielast gesteld worden:

$$\begin{aligned} \text{voor de werknemer op } (0,4 + 0,3) &= \\ &0,7 \% \text{ van } f\,8451 = f\,59,16 \\ \text{voor de werkgever op } 0,7 \% \text{ van } f\,8451 &= f\,59,16 \\ \text{voor het Rijk op } 0,6 \% \text{ van } f\,8451 &= f\,50,71 \end{aligned}$$

De totale kosten, verbonden aan het afschaffen van de loongrens bij gelijkblijvende premie en uitgaande van het eerder genoemde aantal van 220 000 werknemers, kunnen op jaarbasis in de orde van grootte worden gesteld van f 13 mln. voor de werkgevers, f 13 mln. voor de werknemers en f 11 mln. voor het Rijk.

In dit verband moge de ondergetekende nog mededelen, dat zowel de Sociale Verzekeringsraad als het bestuur van het Algemeen Werkloosheidsfonds enige jaren achtereens als hun mening hebben uitgesproken, dat de premie voor de werkloosheidsverzekering (voor de jaren 1962, 1963 en 1964) op 1 % had kunnen worden vastgesteld indien niet tot verlenging van de maximum uitkeringsduur zou worden overgegaan. Indien wel tot verlenging van de uitkeringsduur zou worden overgegaan zou de premie naar de mening van genoemde organen op 1,2 % moeten worden gehandhaafd, hetgeen dan ook is geschied.

Dit neemt niet weg, dat — nu de verlenging van de uitkeringsduur in genoemde jaren nog geen rol heeft kunnen spelen — gedurende die jaren aan premie voor de werkloosheidsverzekering 0,2 % meer is geheven dan in het tot dusverre gevolgde premiesysteem noodzakelijk was. Deze omstandigheid, gevoegd bij het feit, dat met het onder de Werkloosheidswet brengen van de categorie dergenen, wier loon de thans nog geldende loongrens te boven gaat, een betrekkelijk gunstig risico wordt binnengehaald, is voor de ondergetekende aanleiding geweest aan de Sociale Verzekeringsraad en aan het bestuur van het Algemeen Werkloosheidsfonds advies te vragen omtrent de mogelijkheid van een premieverlaging van 1,2 % tot 1 % met ingang van 1 januari 1965, waarbij rekening ware te houden met de bij het onderhavige ontwerp gedane voorstellen.

§ 4. De compensatie voor het werknemersdeel in de premie

De vraag ligt voor de hand, of degenen, die door het vervallen van de loongrens als nieuwe groep onder de in de Werkloosheidswet geregelde verzekering komen te vallen,

compensatie wordt verleend voor het, blijkens het vorenstaande door hen op te brengen aandeel in de premie. Aan deze zaak heeft ook de Sociaal-Economische Raad in zijn advies aandacht geschonken. De Raad is daarbij tot de conclusie gekomen, dat, gegeven de beschikkingen van 7 juni 1952 en 29 januari 1953 van het College van Rijksbemiddelaars, waarbij is bepaald, dat aan alle werknemers, die verzekerd zijn ingevolge de Werkloosheidswet, door de werkgever boven het rechtens geldende loon een bijslag wordt uitgekeerd ten bedrage van de door de werknemers voor de wettelijke wachtgeld- en werkloosheidsverzekering verschuldigde premie, er aanleiding is om ook aan de evenbedoelde nieuwe categorie van verzekerden compensatie te verlenen. Dus doende zal ook, aldus wordt in het advies van de Sociaal-Economische Raad nog opgemerkt, een ongewenste inkomensnivellering worden voorkomen. De ondergetekende kan zich met deze conclusie van de Raad geheel verenigen. Hij stelt zich voor te bevorderen, dat te zijner tijd de daartoe geëigende maatregelen worden getroffen.

§ 5. Samenloop van wettelijke met andere uitkeringen

De ondergetekende wil thans nog ingaan op het vraagstuk van het samenlopen van uitkering ingevolge de Werkloosheidswet met inkomsten uit een (door de werkgever) getroffen aanvullende regeling tot het doen van uitkeringen in geval van werkloosheid. Het ligt voor de hand, dat zodanige regelingen, welke zoals is gebleken, naar de wijze van zien van de ondergetekende een aanvullend karakter zullen kunnen dragen, juist voor het hoger gesalarieerde personeel kunnen worden verwacht. Op grond van de geldende aftrekbepalingen in de uitkeringsreglementen van de bedrijfsverenigingen dienen de ingevolge de bijzondere uitkeringsregelingen verleende uitkeringen in beginsel op de te verlenen wettelijke uitkering in mindering te worden gebracht. Het is duidelijk — en ook de Sociaal-Economische Raad heeft hierop gewezen — dat deze aftrekbepalingen belemmerend zullen kunnen werken met betrekking tot de geneigdheid om deze, door de ondergetekende als aanvullend geziene, voorzieningen tot stand te brengen. Gegeven het feit, dat in verband met de werking van het zogenaamde maximum dagloon de maximale uitkeringen ingevolge de Werkloosheidswet een bepaald bedrag niet te boven zullen kunnen gaan, zouden deze aftrekbepalingen met name voor de groepen van werknemers, die door het afschaffen van de loongrens onder de werking van de Werkloosheidswet worden gebracht, bepaaldelijk onredelijk werken.

Reeds thans openen de uitkeringsreglementen van de bedrijfsverenigingen de mogelijkheid — gewezen moge bijvoorbeeld worden op het bepaalde bij artikel 9 van het reglement voor de werkloosheidsverzekering — om bepaalde inkomsten voor de aftrek buiten aanmerking te laten. Het ligt in het voornemen van de ondergetekende op deze mogelijkheid de aandacht te doen vestigen van de bedrijfsverenigingen teneinde te bevorderen, dat hiervan ook in de eerder bedoelde gevallen van samenloop van de wettelijke uitkering met een uitkering op grond van een bijzondere regeling wordt gebruik gemaakt.

§ 6. Toepassing artikel 3 Ziektewet

Tenslotte moge de ondergetekende aandacht schenken aan de problematiek in verband met het bepaalde bij artikel 3 van de Ziektewet, zolang in deze wet nog een loongrens is opgenomen. In zijn kern houdt het genoemde artikel in, dat degene, die uitkering ontvangt op grond van de Werkloosheidswet, ook verzekerd is op grond van de Ziektewet. In artikel 3 worden verder enige gevallen aangegeven, welke met het genieten van uitkering ingevolge de Werkloosheidswet gelijk staan. Genoemd mogen bijvoorbeeld worden de gevallen, waarin nog geen uitkering op grond van de Werkloosheidswet wordt genoten, onder meer doordat op de werkgever de verplichting tot loondoorbetaling rust.

De in het kader van het afschaffen van de loongrens voor de Werkloosheidswet rijzende problematiek kan aldus worden omschreven, dat de werknemer, wiens loon tijdens het verrichten van zijn arbeid het bedrag van de loongrens te boven gaat en die derhalve wel krachtens de Werkloosheidswet, doch niet ingevolge de Ziektewet en het Ziekenfondsenbesluit verzekerd is geweest, bij het ontvangen van een uitkering ingevolge de Werkloosheidswet op grond van artikel 3 voor de Ziektewet verzekerd zou worden. Tevens zou hij dan het recht hebben om te vorderen, dat hij als verplicht-verzekerde bij een algemeen ziekenfonds wordt ingeschreven.

In zijn meergenoemd advies van 13 februari 1959 geeft de Sociaal-Economische Raad in overweging in deze gevallen artikel 3 van de Ziektewet van toepassing te laten.

Daardoor zal de uitkering genietende werkloze — ook wanneer zijn looninkomen laatstelijk het bedrag van de voor de Ziektewet geldende loongrens te boven ging — in geval van ziekte aanspraak kunnen doen gelden op uitkering van ziekgeld. De ondergetekende kan zich met het voorstel van de S.E.R. ten deze geheel verenigen aangezien het inkomen van een werknemer, die in het genot is van een uitkering krachtens de Werkloosheidswet, in het algemeen beneden de voor de Ziektewet geldende loongrens zal zijn gedaald. Naar het oordeel van de Sociaal-Economische Raad verdient het echter geen aanbeveling, dat door het bepaalde bij artikel 3 in de hierbedoelde gevallen ook de mogelijkheid tot het sluiten van een verzekering als verplicht verzekerde ingevolge het Ziekenfondsenbesluit wordt geopend. De Raad wijst er dan op, dat een deel van de hierbij betrokken personen ook tijdens hun werkloosheid een jaarincome zullen genieten, dat uitgaat boven het bedrag van de loongrens en dat in de meeste gevallen de betrokkenen een ziektekostenverzekering zullen hebben aangegaan, welke niet met het intreden van de werkloosheid zal eindigen of beëindigd worden. De ondergetekende meent 's Raads opvatting ten deze te kunnen onderschrijven. Zijns inziens kan worden gesteld, dat in het merendeel van de hierbedoelde gevallen de betrokkenen op enigerlei wijze zullen hebben voorzien in de verzekering van hun geneeskundige verzorging, zodat zij, in het algemeen, geen direct belang hebben bij een tijdelijke verplichte verzekering, waardoor zij noodzaak zouden zijn voor een korte periode de particuliere verzekering te beëindigen, hetgeen in de praktijk tot moeilijkheden aanleiding zou kunnen geven. De ondergetekende merkt hierbij nog op, dat ook de Sociale Verzekeringsraad en de Ziekenfondsraad — desgevraagd — hebben doen weten de zienswijze van de Sociaal-Economische Raad in deze te onderschrijven.

Samenvattende, kan derhalve ten aanzien van de met artikel 3 van de Ziektewet verband houdende problematiek worden opgemerkt, dat in alle gevallen degene, die uitkering geniet op grond van de Werkloosheidswet, ingevolge de Ziektewet verzekerd is, ook al ging zijn looninkomen laatstelijk vóór het intreden van de werkloosheid het voor de Ziektewet geldende bedrag van de loongrens te boven.

Tot inschrijving als verplicht-verzekerde ingevolge het Ziekenfondsenbesluit is echter slechts gerechtigd de ingevolge de Werkloosheidswet uitkering genietende, voor zover deze laatstelijk vóór het intreden van de werkloosheid reeds tot deze inschrijving gerechtigd was.

Het vorenstaande maakt het noodzakelijk in de Ziektewet en in het Ziekenfondsenbesluit enige wijzigingen aan te brengen. Hierop wordt in de toelichting op de artikelen II, III en IV verder ingegaan.

Hoofdstuk II. Verlenging maximum uitkeringsduur

Krachtens de bepalingen van de Werkloosheidswet kan in geval van onvrijwillige werkloosheid per uitkeringsjaar aanspraak worden gemaakt op maximaal 21 weken uitkering. Heeft de werknemer in het jaar, aan zijn werkloosheid voor-

afgaande, ten minste 156 dagen in dezelfde bedrijfstak gewerkt, dan kan hij aanspraak maken op ten hoogste 8 weken wachtgelduitkering ten laste van het wachtgeldfonds van de betrokken bedrijfsvereniging en in aansluiting hierop nog op ten hoogste 13 weken werkloosheidsuitkering ten laste van het Algemeen Werkloosheidsfonds. Heeft de werknemer geen 156 dagen in het jaar, voorafgaande aan zijn werkloosheid, in dezelfde bedrijfstak gewerkt, hetzij, omdat hij op een geringer aantal dagen werkzaam was, hetzij, omdat zijn werkzaamheden over verschillende bedrijfstakken verspreid waren, dan kan hij bij werkloosheid terstond, ten laste van het Algemeen Werkloosheidsfonds, tot ten hoogste 21 weken aanspraak maken op werkloosheidsuitkering, mits hij, in het jaar voorafgaande aan zijn werkloosheid, op ten minste 78 dagen is werkzaam geweest.

Op 14 juli 1960 heeft de toenmalige Staatssecretaris van Sociale Zaken en Volksgezondheid zich tot de Sociaal-Economische Raad gewend met het verzoek hem van advies te willen dienen inzake een verlenging van vernoemde termijn van 21 weken. In de adviesaanvraag werd tot uitdrukking gebracht, dat sedert het in werking treden van de Werkloosheidswet de lasten, welke uit die wet, zowel voor de wachtgeld - als voor de werkloosheidsverzekering voortvloeiden, vrijwel steeds zijn gebleven beneden het niveau, waarvan bij de voorbereiding van de wet was uitgegaan. Zo toont de premie voor de werkloosheidsverzekering het volgende beeld. Werd vóór het in werking treden van de wet rekening gehouden met een premie van 2,8 % van het voor premieberekening in aanmerking komende loon, bij het in werking treden van de wet (op 1 juli 1952) werd de premie vastgesteld op 2,4 %, welk percentage tot en met 31 december 1956 van kracht bleef. Ingaande 1 januari 1957 werd de premie vastgesteld op 1,6% en met ingang van 1 januari 1958 op het thans nog geldende percentage van 1,2. Zoals reeds eerder vermeld, is inmiddels aan de Sociale Verzekeringsraad en het Algemeen Werkloosheidsfonds advies gevraagd omtrent de mogelijkheid om de premie met ingang van 1 januari 1965 verder te verlagen tot 1%. Opgemerkt zij, dat de premie voor de wachtgeldverzekering een overeenkomstige ontwikkeling heeft vertoond. Aangezien een verlenging van de maximale uitkeringsduur slechts van invloed is op de werkloosheidspremie, wordt aan de ontwikkeling van de wachtgeldpremie verder voorbijgegaan. Ook de werkloosheidsuitkeringen geven door de jaren heen (met uitzondering van de jaren 1958 en 1962) een dalende tendens te zien. Dit kan uit het onderstaande overzicht blijken.

Tegen de achtergrond van dit gunstige verloop van lasten, in verband waarmee, gezien ook de gunstige economische situatie, het in de adviesaanvraag van 1960 niet uitgesloten werd genoemd, dat in de toekomst de premie voor de werk-

de maximale uitkeringsduur kon worden gedacht. In de adviesaanvraag werd bij wijze van voorbeeld een verlenging met een termijn van 13 weken genoemd.

De ondergetekende zou in verband met deze adviesaanvraag nog tweërlei kanttekening willen maken. Allereerst zou hij de aandacht willen vragen voor het sociale belang, dat aan een verlenging van de uitkeringsduur is verbonden. Zodanige verlenging zal ertoe leiden, dat de werkloze arbeiders langer aanspraken zullen kunnen doen gelden krachtens de sociale verzekering. Daardoor zal de kans, dat zij terug moeten vallen op een sociale voorzieningsregeling, geringer worden.

In het advies van de Sociaal-Economische Raad over de onderhavige aangelegenheid wordt dit een grote vooruitgang genoemd, omdat een sociale voorzieningsregeling als instrument van sociale zekerheid geacht wordt achter te staan bij de Werkloosheidswet. Mede in verband met de persoonlijke bestaansverantwoordelijkheid is het van belang, dat de betrokkenen zo lang mogelijk aanspraken kunnen ontlenen aan een verzekeringsregeling.

De tweede kanttekening betreft de probleembenadering in de adviesaanvraag. Zoals uit het bovenvermelde reeds is gebleken — maar de ondergetekende meent dit tot goed begrip nog uitdrukkelijk te moeten vastleggen — moet het verzoek om advies over de verlenging van de uitkeringsduur gezien worden in het kader van de mogelijkheden, welke het geldende premiepercentage biedt. De Sociaal-Economische Raad, die weliswaar tegen dit uitgangspunt bezwaren heeft ontwikkeld, heeft niettemin de adviesaanvraag aldus opgevat en beantwoord. Deze opzet kan ook worden afgeleid uit het feit, dat de Regering zich over het opvangen van het verlengen van de uitkeringsduur, zonder dat daarmee premieverhoging gepaard zou gaan, separaat tot de Sociale Verzekeringsraad en het Algemeen Werkloosheidsfonds heeft gewend.

De Sociale Verzekeringsraad en het bestuur van het Algemeen Werkloosheidsfonds hebben de Regering doen weten, welke kostenstijging een verlenging van de maximale uitkeringsduur bij verschillende veronderstellingen zal teweeg brengen. Uit het hierna volgende overzicht, dat ook de Sociaal-Economische Raad bij zijn verdere beschouwingen tot uitgangspunt heeft genomen, kunnen die kostenstijgingen worden afgelezen.

Werkloosheidspercentage:	Kostenstijging in geval van verlenging met:		
	1 week	6 weken	13 weken
minder dan 2 %	1,1%	5,3%	9 %
2—4%	2 %	10 %	17,5%
4—6%	3 %	15 %	26 %
6—8%	3,5%	17,5%	30 %
boven 8 %	3,8%	19,5%	33 %

Jaar	Werkloosheidsuitkeringen	Sociale kosten	Administratie- en controlekosten
1952 (2e h.j.)	f 21 655 308	f 2 848 550	f 5 684 433
1953	52 045 242	7 208 338	11 190 844
1954	48 732 450	6 588 526	11 990 243
1955	46 351 449	6 509 702	13 694 318
1956	34 834 266	5 001 322	12 530 629
1957	32 573 987	4 463 972	12 064 164
1958	83 109 738	11 975 170	14 689 902
1959	67 815 539	10 496 780	13 988 353
1960	44 451 338	8 213 530	13 762 176
1961	32 907 378	6 106 226	12 312 511
1962	40 300 359	6 685 016	12 801 632

loosheidsverzekering nog een verdere verlaging zou kunnen ondergaan, werd aan de Sociaal-Economische Raad de vraag voorgelegd, of, ter verbetering van de positie van de betrokken uitkeringenietenden, in plaats van het overwegen van een eventuele premieverlaging, niet eerder aan een verlenging van

Uitvoerige berekeningen van het Algemeen Werkloosheidsfonds, de Sociale Verzekeringsraad en de Sociaal-Economische Raad hebben aangetoond, dat — rekening houdende met een noodzakelijke aanvulling van de reserve van het Algemeen Werkloosheidsfonds — een verlenging van de maximum-

uitkeringsduur met 6 weken mogelijk zou zijn zonder dat de premie voor de werkloosheidsverzekering zou behoeven te worden verhoogd.

De vraag zou nog kunnen worden gesteld, of juist niet die arbeiders van de verlenging van de uitkeringsduur zouden profiteren, die, hetzij door onvoldoende vakbekwaamheid, hetzij uit anderen hoofde, niet in staat zijn regelmatig een dienstbetrekking te vervullen. Het zou niet redelijk zijn juist ten behoeve van deze categorie van werknemers door het bedrijfsleven hogere lasten, dan thans het geval is, te doen opbrengen. De Sociaal-Economische Raad heeft aan deze vraag in zijn advies een uitvoerige beschouwing gewijd. Het hierna volgende is daaraan ontleend.

Uit door de Sociaal-Economische Raad verzamelde gegevens blijkt, dat in de jaren 1956 en 1957, jaren met een lage gemiddelde werkloosheid, het percentage van de maximale uitkeringsgevallen relatief hoog was in het agrarisch bedrijf, het horecabedrijf en de overheidsbedrijven (losse arbeiders). In het jaar 1958, in welk jaar de gemiddelde werkloosheid ongeveer 2 à 2,5 maal zo groot was als in 1956 en 1957 — hoewel ook in dat jaar van een grote werkloosheid niet kon worden gesproken — was het aantal maximum-gevallen, gemiddeld over alle bedrijfstakken ongeveer 3 à 4 maal zo hoog. Er is dus gemiddeld een progressieve toeneming van het aantal maximum-gevallen. Vergelijkt men echter de ontwikkeling per bedrijfsvereniging, dan blijkt, dat van de sectoren, die reeds in 1956 en 1957 een hoog aantal maximum-gevallen telden, in 1958 uitsluitend in de agrarische sector een min of meer grote stijging optreedt; in het horecabedrijf en de overheidsdiensten is de stijging veel geringer. De gemiddelde progressieve toeneming van het aantal maximum-gevallen is in 1958 veel meer over het gehele bedrijfsleven verspreid. Relatief hoge percentages doen zich voor in de bouwnijverheid en in de voedings- en genotmiddelenindustrie.

Met het trekken van conclusies uit deze gegevens over een beperkte reeks van jaren, waarin de werkloosheid gering of matig was, dient uiteraard de nodige voorzichtigheid te worden betracht. Zij geven echter een aanduiding, dat in jaren van geringe werkloosheid het aantal maximum-gevallen in sterkere mate geconcentreerd is in enkele sectoren met typische seizoenkenmerken of relatief veel losse arbeiders dan in jaren van grotere werkloosheid. Reeds bij een iets grotere werkloosheid neemt het aantal maximum-gevallen absoluut en relatief sneller toe dan de gemiddelde werkloosheid. Voorts zijn deze gevallen dan in grotere mate over het gehele bedrijfsleven verdeeld. Dit wijst erop, dat de samenstelling van de groep verzekerden, die gedurende de maximumperiode uitkering ontvangt, wisselend is en afhankelijk van de omvang van de werkloosheid en dat reeds bij een betrekkelijk geringe stijging van de werkloosheid geheel nieuwe categorieën van werknemers, die voordien geen uitkering of geen maximale uitkering genoten, tot de maximum-gevallen gaan behoren. Van belang is voorts nog, dat in november 1957 in verschillende bedrijfstakken, waarin seizoenarbeid veelvuldig voorkomt, de voorwaarden voor het verkrijgen van recht op uitkering zijn verzwaaard door een verhoging van het voor het recht op uitkering vereiste minimum aantal dagen, waarop gewerkt moet zijn van 78 dagen (13 weken) tot 104 à 156 dagen (17 1/3 à 26 weken). Dit betekent dus, dat voor deze bedrijfstakken slechts bij een grotere binding met het bedrijfsleven recht op werkloosheidsuitkering ontstaat.

De vorenvermelde gegevens laten, aldus de Sociaal-Economische Raad, toe te concluderen, dat de groep van verzekerden krachtens de Werkloosheidswet, welke gedurende de maximale periode uitkering geniet, niet homogeen van samenstelling is. Het karakter wisselt met de omvang van de werkloosheid. Er is wellicht een kern, die door gebrek aan vakbekwaamheid, persoonlijke eigenschappen, aard van de arbeid (seizoenarbeid, losse arbeid en dergelijke) min of meer regelmatig gedurende de maximumtermijn uitkering geniet. Deze groep zal in perioden van geringe werkloosheid procentueel uiteraard groter zijn dan bij een werkloosheid van grotere omvang.

De in 1958 geconstateerde grote toeneming van het aantal maximum-gevallen bij een relatief beperkte stijging van de werkloosheid, geeft echter een duidelijke aanwijzing, dat reeds bij een „matig” werkloosheidsniveau een verlenging van de maximale uitkeringsduur ook voor de overige verzekerden van betekenis is. Tot zover deze beschouwing van de Sociaal-Economische Raad.

In zijn advies (vastgesteld in de vergadering van 22 december 1961) komt de Sociaal-Economische Raad dan tot de conclusie — en de Raad is daarin unaniem —, dat nu gebleken is, dat, bij handhaving van de premie op 1,2 % gedurende enkele jaren, een verlenging van de uitkeringsduur met maximaal zes weken mogelijk is, van de mogelijkheid tot het verlengen van de uitkeringsduur ook moet worden gebruik gemaakt. Mede in verband met de omstandigheid, dat de Raad zich voorstelde enige zaken betreffende de in de Werkloosheidswet geregelde materie nog nader in studie te nemen — te weten een eventuele differentiatie in de uitkeringsduur en wel aldus, dat de duur mede afhankelijk wordt van het aantal dagen, dat in de referentieperiode is gewerkt, alsmede de kwestie van het onderscheid tussen wachtgeld- en werkloosheidsverzekering — stelde de Raad voor de aanwezig gebleken mogelijkheid tot verlenging in dier voege te benutten, dat de maximum-uitkeringsduur van 21 weken op 26 weken wordt gebracht. Tot dit voorstel heeft mede geleid de omstandigheid, dat de Raad weliswaar eenstemmig was in zijn opvatting, dat tot een verlenging van de uitkeringsduur moest worden overgegaan, maar dat over de urgentie van deze maatregel in de Raad verschil van inzicht bestond.

De ondergetekende heeft in het licht van de omstandigheden, waarin het voorstel tot verlenging van de uitkeringsduur tot 26 weken blijktens het advies van de Sociaal-Economische Raad is tot stand gekomen, gemeend dit ongewijzigd te moeten overnemen, te meer, nu de S.E.R. in zijn recente advies inzake het voorontwerp-Wet Werkloosheidsvoorziening nog eens uitdrukkelijk uitsprekt, dat de Raad het heropenen van de discussie over de maximum uitkeringsduur van de Werkloosheidswet niet opportuun acht. Nu is vastgesteld, dat thans de mogelijkheid aanwezig is om een zodanige verlenging tot stand te brengen, ware daarvan gebruik te maken. Voor zover nodig, moge de ondergetekende voor wat betreft de sociale overwegingen, welke voor deze verlenging pleiten, verwijzen naar het eerdere deel van dit hoofdstuk, waarin hij in het kader van een kanttekening bij de advies-aanvraag van 14 juli 1960, hieraan aandacht schonk.

Hoofdstuk III. Herziening van de omschrijving van de categorieën voor wie de verschillende uitkeringspercentages van kracht zijn

In de door de Sociale Verzekeringsraad en het bestuur van het Algemeen Werkloosheidsfonds ingestelde commissie tot technische herziening van de Werkloosheidswet is de vraag naar voren gekomen of het wenselijk was wijziging te brengen in de omschrijving van de categorieën, voor wie de verschillende uitkeringspercentages van kracht zijn. In verband met de sociaal-politieke kant van deze aangelegenheid is door de hiervoor genoemde organen het oordeel gevraagd van de Stichting van de Arbeid. De voorgestelde nieuwe redactie van de artikelen 29 en 38 komt zakelijk geheel overeen met die, welke door de Stichting van de Arbeid is aanbevolen en is gelijklopend aan die, welke de Sociale Verzekeringsraad en het bestuur van het Algemeen Werkloosheidsfonds in hun advies inzake technische herziening van de Werkloosheidswet hebben voorgesteld.

In de huidige redactie van de artikelen 29 en 38 is de differentiatie in de uitkeringspercentages in dier voege geregeld, dat voor gehuwde mannen en kostwinners de uitkering 80 % bedraagt, voor ongehuwden, niet-kostwinners, van 18 jaar en ouder, die niet bij hun ouders inwonen, 70 % en voor de overigen 60 %. In de nieuwe redactie wordt een gunstiger regeling voorgesteld voor ongehuwde

werknemers. Volgens de tegenwoordige regeling bedraagt de uitkering voor deze werknemers 80 %, wanneer zij kostwinner zijn, 70 %, wanneer zij 18 jaar of ouder en geen kostwinner zijn en niet bij hun ouders inwonen, en 60 %, wanneer zij geen kostwinner zijn en wel bij hun ouders inwonen. Thans wordt voorgesteld aan alle ongehuwde werknemers van 21 jaar of ouder — ook de niet-kostwinners — uitkering te verlenen naar een percentage van 80. Voor ongehuwde werknemers beneden 21 jaar, die geen kostwinner zijn, blijft de uitkering derhalve gehandhaafd op 70 %, onderscheidenlijk 60 %, al naar gelang zij niet of wel bij hun ouders inwonen. Bij toepassing van de thans geldende bepalingen wordt in ongeveer 2/3 van het totaal aantal gevallen uitkering verstrekt naar 80 % van het dagloon, in rond 1/4 van het totaal aantal gevallen naar 60 % en in ongeveer 1/12 van het totaal aantal gevallen naar 70 % van het dagloon. Hieruit mag worden afgeleid, dat de voorgestelde uitkeringspercentages de kosten van de wachtgeld- en werkloosheidsverzekering niet sterk zullen beïnvloeden. Het praktisch nut van de voorgestelde regeling is vooral hierin gelegen, dat in veel minder gevallen dan voorheen de vrij ingewikkelde kostwinnersbepalingen van de uitkeringsreglementen zullen behoeven te worden toegepast.

Het bestuur van de Stichting van de Arbeid was van oordeel — met welk oordeel de ondergetekende zich kan verenigen — dat de in zijn advies vervatte wijziging van de uitkeringspercentages gepaard diende te gaan met het doen vervallen van de mogelijkheid voor de bedrijfsverenigingen (van welke mogelijkheid overigens een zeer spaarzaam gebruik is gemaakt), om ten aanzien van het door haar te verstrekken wachtgeld van hogere dan de in de wet genoemde percentages uit te gaan. In verband hiermede is het niet meer nodig de uitkeringspercentages in de uitkeringsreglementen op te nemen. Om die reden wordt dan ook — onder punt 4 — voorgesteld in artikel 28, tweede lid, onder *a*, van de Werkloosheidswet de woorden „de grootte en” te schrappen. Als gevolg hiervan dienen in hetzelfde lid onder *d* te vervallen de woorden: „met afwijking van het in artikel 29 bepaalde en van de in dit lid onder *a* bedoelde bepalingen”.

Op grond van het nieuw voorgestelde tweede lid van de artikelen 29 en 38 wordt de duurzaam van haar eel. genoot gescheiden levende vrouw gelijkgesteld met een ongehuwde. Volgens de huidige bepalingen wordt aan deze vrouwen, wanneer zij kostwinster zijn, uitkering verleend naar een percentage van 80 en wanneer zij geen kostwinster zijn, naar een percentage van 60. Gelijkstelling van deze vrouwen met ongehuwden betekent, gelet op het bepaalde in het nieuw voorgestelde eerste lid, sub *a*, dat deze vrouwen, ook wanneer zij geen kostwinster zijn, mits zij maar de leeftijd van 21 jaar hebben bereikt, uitkering zullen ontvangen naar een percentage van 80. Zijn zij jonger dan 21 jaar en niet bij haar ouders inwonend, dan zullen zij 70 % ontvangen, evenals alle ongehuwden beneden de 21-jarige leeftijd, die niet bij hun ouders inwonen. Eerst wanneer zij weer bij haar ouders zouden gaan inwonen, en zij jonger zijn dan 21 jaar, zouden zij tot een uitkering van 60 % komen.

Artikelen

Artikel I (wijziging Werkloosheidswet)

Punten 1 en 2 (Betreft de artikelen 4, 4a en 4b)

Na de toelichting in hoofdstuk I van deze memorie behoeven de punten 1 en 2 weinig toelichting meer. De wijziging onder punt 1, welke ertoe strekt de loongrens te doen vervallen, brengt mee, dat artikel 4a, hetwelk de herziening regelt van het bedrag van de loongrens in verband met de ontwikkeling van de indexcijfers van de lonen en prijzen, dient te vervallen. Eveneens dient te vervallen artikel 4b, krachtens hetwelk wijzigingen van het loon, welke in de loop van een kalenderjaar plaatsvinden, tot het einde van dat jaar voor de toepassing van de loongrensbepaling buiten beschouwing blijven.

Punt 3 (wijziging artikel 22, eerste lid)

De voorgestelde wijziging van artikel 22, eerste lid, in verband met de verlenging van de maximale uitkeringsduur van 126 tot 156 dagen vond in hoofdstuk II van deze memorie reeds toelichting.

Punt 4 (wijziging artikel 28)

Ingevolge het huidige artikel 28, eerste lid, dient elke bedrijfsvereniging een wachtgeldreglement vast te stellen, „dat zoveel mogelijk overeenkomt met een door de Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid te verstrekken model” en dat, evenals de daarin aangebrachte wijzigingen diens goedkeuring behoeft, voordat het in werking treedt.

Door de wijzigingen, welke de bedrijfsverenigingen in de loop der jaren in de wachtgeldreglementen aanbrachten, zijn deze gaandeweg minder overeenkomst gaan vertonen met het model-wachtgeldreglement, waarmee zij aanvankelijk in zeer grote mate overeenkwamen.

Het is daarom gewenst de aangehaalde woorden te doen vervallen ten einde te voorkomen, dat het punt zou worden bereikt, waarop een opnieuw vastgesteld wachtgeldreglement onverbindend zou kunnen worden verklaard. Het model-wachtgeldreglement heeft bij de inwerkingtreding van de Werkloosheidswet goede diensten bewezen, doch in de praktijk is gebleken, dat daaraan thans geen behoefte meer bestaat.

De wijziging van het tweede lid van artikel 28 is toegelicht in Hoofdstuk III van het algemeen deel van de memorie van toelichting.

Punten 5 en 6 (wijziging van de artikelen 29 en 38)

De voorgestelde wijziging van de artikelen 29 en 38 is toegelicht in Hoofdstuk III van het algemeen deel van de memorie van toelichting.

Artikel II (wijziging Ziektewet)

Zoals in het algemeen deel dezer memorie, handelende over de problematiek in verband met het bepaalde in artikel 3 van de Ziektewet, is uiteengezet, is het gewenst, dat de onder dit artikel vallende werklozen, wier looninkomen laatstelijk vóór het intreden van de werkloosheid het geldende loongrensbedrag te boven ging, wel verzekerd zijn ingevolge de Ziektewet, doch niet ingevolge het Ziekenfondsenbesluit. Op grond van het in artikel III van het onderhavige wetsontwerp voorgestelde artikel 3a van het Ziekenfondsenbesluit kunnen deze personen zich dan ook niet laten inschrijven bij een Ziekenfonds, zodat de verplichting daartoe voor hen uit artikel 41 van de Ziektewet dient te worden weggenomen. Hiertoe strekt het nieuw voorgestelde tweede lid van genoemd artikel 41.

Overigens zij opgemerkt, dat in artikel 102 van het ontwerp-Ziekenfondswet is voorgesteld om het gehele artikel 41 van de Ziektewet te doen vervallen. Zolang echter dit artikel nog geldt, is een toevoeging als hiervoor besproken, noodzakelijk.

Artikel III (wijziging Ziekenfondsenbesluit)

Het nieuw voorgestelde artikel 3a van het Ziekenfondsenbesluit strekt ertoe te voorkomen, dat degenen, die, omdat hun looninkomen het geldende loongrensbedrag te boven ging, niet verzekerd waren ingevolge de Ziektewet en die, werkloos geworden, op grond van artikel 3 van de Ziektewet ingevolge die wet verzekerd worden, tevens verzekerd zullen zijn ingevolge het Ziekenfondsenbesluit. Hierin voorziet het eerste lid.

Het tweede lid beoogt te voorkomen, dat indien de hiervoor bedoelde personen in het genot zijn van ziekengeld, zij ingevolge het bepaalde in artikel 26, eerste lid, onder *a*, van de Ziektewet toch nog verzekerd zouden zijn ingevolge het Ziekenfondsenbesluit. Voor de verdere toelichting op dit artikel moge worden verwezen naar hetgeen te dezen aanzien werd medegedeeld in het algemeen deel dezer memorie (Hoofdstuk I, § 6).

Artikel IV (wijziging wet van 21 december 1950,
Stb. K 590, tot uitbreiding van de toepassing
van het Ziekenfondsenbesluit)

De bij artikel III voorgestelde maatregel heeft gevolgen voor de toepassing van de wet van 21 december 1950, Stb. K 590, tot uitbreiding van de toepassing van het Ziekenfondsenbesluit voor wat betreft de in artikel 1, onder *a* en *e* dier wet genoemde groepen van personen. Op grond van artikel 1, onder *a*, worden voor de toepassing van het Ziekenfondsenbesluit en zijn uitvoeringsbesluiten als verzekerden ingevolge de Ziektewet beschouwd personen, die ziekingeld ontvangen krachtens artikel 46 der Ziektewet. Op grond van artikel 1, onder *e*, worden voor de toepassing van het Ziekenfondsenbesluit en zijn uitvoeringsbesluiten als verzekerden ingevolge de Ziektewet beschouwd personen, die krachtens een van rijkswege vastgestelde regeling, dan wel krachtens een regeling ten aanzien waarvan een verklaring, als bedoeld in artikel 4, eerste lid, onder *c*, der Werkloosheidswet is afgegeven, een uitkering of wachtgeld ter zake van werkloosheid ontvangen.

De ondergetekende meent, dat er geen termen aanwezig zijn om de tot deze groepen behorende personen voor zover hun loon, bezoldiging of pensioen de loongrens te boven gaat tot de verplichte ziekenfondsverzekering te laten behoren. Immers, zij verkeren in een situatie, welke geheel te vergelijken is met die, welke geldt voor de personen, waarop artikel 3a van het Ziekenfondsenbesluit van toepassing is.

In verband hiermede wordt voorgesteld het bepaalde in artikel 2, eerste lid, onder *a*, in dier voege te wijzigen, dat voor de toepassing van het Ziekenfondsenbesluit en zijn uitvoeringsbesluiten niet als verzekerden ingevolge de Ziektewet gelden degenen, wier overeengekomen vast loon in geld, waarnaar de uitkering of het wachtgeld, als bedoeld in artikel 1, onder *e*, is berekend, meer bedraagt dan het voor de Ziektewet geldende loongrensbedrag.

Voorts wordt voorgesteld aan genoemd lid een nieuwe bepaling onder *f* toe te voegen, welke ertoe strekt, dat voor de toepassing van het Ziekenfondsenbesluit en zijn uitvoeringsbesluiten niet als verzekerden ingevolge de Ziektewet zullen gelden, degenen, wier recht op ziekingeld, als bedoeld in artikel 1, onder *a*, uitsluitend is afgeleid uit een verplichte verzekering ingevolge de Ziektewet als bedoeld in het nieuw voorgestelde artikel 3a van het Ziekenfondsenbesluit.

Artikel V (wijziging Coördinatiewet Sociale Verzekering)

Punt 1

De voorgestelde wijzigingen houden verband met de bij artikel III voorgestelde wijziging van het Ziekenfondsenbesluit. In het voorgestelde artikel 3a, eerste lid, van het Ziekenfondsenbesluit wordt bepaald, dat dit besluit niet van toepassing is op degenen, voor wie artikel 3 van de Ziektewet geldt, doch wier looninkomen, laatstelijk vóór het intreden van de werkloosheid, het bedrag van de loongrens te boven ging. In artikel 2, letter *f*, onder 1°, van de Coördinatiewet Sociale Verzekering is bepaald, dat de verzekerde ingevolge de Ziektewet

als werknemer in de zin van de Coördinatiewet Sociale Verzekering geldt. De arbeider in de zin van artikel 3 van de Ziektewet, die op grond van het voorgestelde artikel 3a van het Ziekenfondsenbesluit niet ingevolge dat besluit verzekerd zal zijn, dient hier derhalve te worden uitgezonderd.

Punt 2

In artikel 3, letter *f*, onder 1°, van de Coördinatiewet Sociale Verzekering, is bepaald, dat onder werkgever ingevolge die wet wordt verstaan de werkgever in de zin van de Ziektewet. In de gevallen, waarin artikel 3 van de Ziektewet van toepassing is, wordt thans het orgaan, dat beslist over de toekenning van uitkering ingevolge de Werkloosheidswet als werkgever beschouwd. De onder punt 1 genoemde wijziging van het Ziekenfondsenbesluit heeft tot gevolg, dat, zoals in de omschreven gevallen de verzekerde niet als werknemer wordt aangemerkt, ook het uitvoeringsorgaan niet als werkgever dient te worden aangemerkt. Hierin voorziet de onder punt 2 voorgestelde wijziging.

Artikel VI (wijziging Interimwet invaliditeitsrentetrek-
kers)

Voor de premieheffing ingevolge de Interimwet invaliditeitsrentetrek-
kers wordt onder werknemer primair verstaan de werknemer in de zin van de Werkloosheidswet (artikel 30, lid 1, onder *a*).

Ingevolge artikel 30, lid 1, onder *c*, van de Interimwet invaliditeitsrentetrek-
kers wordt ook degene, wiens loon de loongrens ingevolge de Werkloosheidswet te boven gaat, voor de premieheffing ingevolge de Interimwet als werknemer aangemerkt.

Na de afschaffing van deze loongrens, dient genoemde bepaling te vervallen.

De overige wijzigingen in de Interimwet invaliditeitsrentetrek-
kers zijn hier een rechtstreeks gevolg van.

Artikel VII

Dit artikel houdt een overgangsbepaling in voor degenen, die uitsluitend als gevolg van het vervallen van de loongrens verzekerd worden ingevolge de Werkloosheidswet. De bepaling komt erop neer, dat de dagen, waarop als werknemer in de zin van de Werkloosheidswet gewerkt zou zijn, indien de loongrensbepaling niet had gegolden, worden aangemerkt als dagen, waarop als werknemer in de zin van de wet is gewerkt. Daardoor wordt bereikt, dat degenen, wier loon tot de datum van afschaffing van de loongrens het bedrag van die grens is te boven gegaan, in geval van werkloosheid onmiddellijk aanspraak op uitkering kunnen doen gelden, indien zij 78 dagen als werknemer in de zin van de Werkloosheidswet zouden hebben gewerkt, wanneer de loongrensbepaling niet van toepassing zou zijn geweest.

*De Minister van Sociale Zaken
en Volksgezondheid,*

G. M. J. VELDKAMP.