

Wijziging Werkloosheidswet

(Afschaffing loongrens, verlenging uitkeringsduur en herziening omschrijving uitkeringspercentages)

VOORLOPIG VERSLAG

Nr. 4

(De vorige stukken zijn gedrukt in de zitting
1963—1964)

De vaste Commissie voor Sociale Zaken en Volksgezondheid, in welker handen het onderhavige ontwerp van wet gesteld is, heeft de eer, daaromtrent als volgt te rapporteren.

Afschaffing van de loongrens

Enige leden verklaarden met de afschaffing van de loongrens op de door de Minister daarvoor aangevoerde gronden gaarne akkoord te gaan.

Vele leden betuigden met dit onderdeel van het ontwerp insgelijks hun volledige instemming. Zij onderschreven de ter zake door de S.E.R.-meerderheid en andere instanties aangevoerde argumenten en verklaarden tevens de zienswijze te delen, dat in de toekomstige ontwikkeling van de sociale arbeidersverzekeringswetten — mogelijke uitzonderingen daargelaten — een loongrens slecht past. Van groot belang achtten zij voorts, dat de afschaffing van deze loongrens de harmonisatie en de coördinatie tussen de verschillende nationale regelingen in E.E.G.-verband bevordert en tevens de weg opent naar ratificatie van Verdrag 44 (1934) van de Internationale Arbeidsorganisatie betreffende het toekennen van uitkeringen aan onvrijwillig werklozen.

De in de memorie van toelichting gegeven kostenberekening gaf de hier aan het woord zijnde leden weinig aanleiding tot het maken van opmerkingen. Wel was het hun opgevallen dat de Minister inmiddels de werkloosheidspremie voor het jaar 1965 heeft vastgesteld op 1 pct., waardoor de hogere premielast enigermate zal worden verlicht. In dit verband rees bij hen de vraag of het binnenhalen van betrekkelijk gunstige risico's ook niet enige verlichting van de wachtgeldpremie tot gevolg zal hebben.

Met instemming hadden deze leden kennis genomen van 's Ministers voornemen te zullen bevorderen, dat aan de nieuwe groep verzekerden, op grond van de betreffende beschikkingen van het College van Rijksbemiddelaars, een volledige compensatie van hun premieaandeel zal worden verstrekt.

Ditzelfde gold ten aanzien van 's Ministers voornemen, de bedrijfsvereniging attent te maken op de mogelijkheid om aanvullende uitkeringen buiten beschouwing te laten.

Vele andere leden zagen de afschaffing van de loongrens als een belangrijke wijziging.

Het in de memorie van toelichting weergegeven pleidooi voor behoud van de loongrens van de Raad van Verenigingen van Hoger Personeel had intussen sterk hun aandacht getrokken. De argumenten van de bewindsman hadden de meesten dezer leden van diens gelijk kunnen overtuigen, doch bij sommigen hunner was zulks niet het geval.

Het is niet eenvoudig, aldus laatstbedoelden, de uitbreiding van de sociale verzekeringen — zeker wanneer deze zich stap voor stap voltrekt — te beoordelen vanuit normen, welke algemeen zijn en met name de zelfverantwoordelijkheid alsmede het psychologische effect van een „overal tegen verzekerd zijn” een voorname plaats toekennen. De hier aan het woord zijnde leden hadden in de memorie van toelichting vergeefs gespeurd naar zodanige overwegingen. Bedoelde vele leden achtten het

juist, dat de bewindsman gemeend heeft, de lijn voor wat de afschaffing van de loongrens voor de verplichte ziekenfondsverzekering betreft niet door te trekken.

Sommige leden konden met de strekking van 's Ministers voorstel gaarne akkoord gaan.

In verband met de welvaartsstijging enerzijds en de geldontwaarding anderzijds achtten zij het noodzakelijk om de loongrens in de werkloosheidswet te laten vervallen. Met name de kleine ondernemingen zijn niet in staat om voor hun personeel, dat niet onder de wet valt, zodanige wachtgeldfondsen te creëren, dat daaruit bij werkloosheid een redelijke voorziening kan worden verkregen. Deze leden verwachtten, dat, nu er in deze wet een basisvoorziening voor dit personeel is gegeven, de bedrijven in staat zullen zijn een redelijke aanvulling te geven. Zij zouden gaarne van de Minister willen vernemen, welke taak hij hier aan het bedrijfsleven toedenkt. Zou deze zienswijze in de praktijk juist blijken, dan zouden deze leden zich kunnen verenigen met het in artikel 9a der werkloosheidswet bedoelde dagloon.

Sommige leden konden, alle argumenten pro en contra tegen elkaar afwegende, evenzeer met dit voorstel instemmen.

De bewindsman heeft — aldus deze leden — op overtuigende wijze aangetoond, dat de tijd is aangebroken de loongrens in de werkloosheidswet af te schaffen. Het feit, dat hier tegen geen verzekering mogelijk is en daarbij gevoegd de stand van zaken in de landen van de E.E.G. vormen wel de zwaarste argumenten uit zijn betoog.

Nu ook de middengroepen en het hoger personeel onder de bepalingen van de wachtgeld- en werkloosheidsvoorzieningen zullen vallen, is een gezonde basis gelegd voor verdere aanvullingsregelingen door het bedrijfsleven.

Gelet op het geringe risico en de relatief hoge premiebedragen, welke door deze groep dienen te worden opgebracht, steken de uitkeringsbedragen hierbij ongunstig af.

Enerzijds valt iets te zeggen voor de redenering, dat het bedrijfsleven geneigd zal zijn aanvullende regelingen tot stand te brengen, anderzijds is het risico aanwezig, dat, nu via wettelijke maatregelen een basis is getroffen, bepaalde sectoren van het bedrijfsleven hieraan minder behoefte hebben. De werknemer is immers verzekerd, zo zal wellicht worden geredeneerd.

In dit verband nu zouden deze en verscheidene andere leden het niet onredelijk achten, integendeel, wilde het hun als noodzakelijk voorkomen, de mogelijkheid te openen tot het verkrijgen van hogere uitkeringsbedragen. Iemand met een inkomen van f 20 000 per jaar zal, uitgaande van het huidige maximum dagloon, slechts circa 30 pct. van het vroeger genoten bruto inkomen kunnen ontvangen. De vraag is dan ook relevant of de premiegrens, alsmede het maximum dagloon niet verder moeten worden opgetrokken. De hier aan het woord zijnde leden stond een premiegrens van ongeveer f 20 000 voor ogen met een daaraan gekoppeld maximum dagloon. De werkloos geworden werknemer kan dan gedurende de uitkeringsduur op redelijke wijze in zijn onderhoud voorzien.

Van andere zijde werd opgemerkt, dat inderdaad het regeringsvoorstel niet een typisch op de middengroepen afgestemde regeling bevat, terwijl zulk een regeling toch wel beoogd wordt.

Verlenging van de maximumuitkeringsduur

Het voorstel om de maximumuitkeringsduur op 26 weken te brengen werd van verschillende zijden toegejuicht.

Vele leden achtten het tijdstip om dit te bewerkstelligen gunstig omdat, gelijk in de memorie van toelichting wordt opgemerkt, door de gunstige werkgelegenheid niet verwacht hoeft te worden, dat de premies in de eerstkomende jaren dienen te worden verhoogd.

Vele andere leden onderschreven met name de opvatting, dat reeds bij „matige” werkloosheid het aantal maximumuitkeringen belangrijk zal toenemen, zodat deze verlenging van wezenlijke betekenis moet worden geacht voor de rechtspositie van belanghebbenden. Een welkome bijkomstigheid achtten

ook zij, dat blijkens berekeningen van bevoegde instanties de voorgestelde verlenging geen premieverhoging tot gevolg behoeft te hebben.

Sommige leden hielden een verdere verlenging van de uitkeringsduur voor te meer urgent, nu in aansluiting aan de wettelijke wachtgeld- en werkloosheidsverzekering de Wet Werkloosheidsvoorziening binnen zeer afzienbare tijd in werking zal treden. Zonder nu op deze wet vooruit te lopen, stelden deze leden vast, dat een derving in inkomen van 5 pct. in ieder geval te verwachten is. Het karakter van de sociale verzekering wordt versterkt door uitbreiding van de rechten. Ten slotte mag — aldus deze leden — niet uit het oog worden verloren, dat de Wet Werkloosheidsvoorziening een premievrije voorziening zal zijn.

Herziening van de omschrijving van de categorieën voor wie de verschillende uitkeringspercentages van kracht zijn

Enige leden waren van oordeel, dat de uitkering voor een ieder 100 pct. dient te bedragen.

Ofschoon algemeen de voorgestelde herziening van de omschrijving der categorieën van werknemers voor wie de verschillende uitkeringspercentages van kracht zijn, gezien werd als een belangrijke verbetering in de positie der ongehuwden, werd algemeen de mening uitgesproken, dat de Minister hier een stapje verder had moeten gaan door aan alle werkloze werknemers een uitkering toe te kennen van ten minste 80 pct. van het dagloon. Financiële consequenties zijn daaraan nauwelijks verbonden, aangezien thans nog slechts twee kleine groepjes zijn overgebleven — te weten de ongehuwden beneden 21 jaar en de gehuwde vrouwen, niet kostwinner —, voor wie een lager percentage geldt.

Voor het toekennen van een zelfde uitkeringspercentage werd aangevoerd, dat alle werknemers een zelfde procentuele premie betalen (zij het gevarieerd naar de bedrijfstakken voor wat de wachtgeldpremie betreft), terwijl de in geding zijnde groepjes voornamelijk bestaan uit jeugdige personen, wier leeftijdslonen reeds een percentage uitmaken van de volwassenenlonen. Aldus snijdt voor hen het mes — maar dan in ongunstige zin — naar twee kanten. Een niet onbelangrijk argument achtte men voorts, dat de uitvoeringsorganen dan volledig bevrijd zouden zijn van het hanteren der vrij ingewikkelde kostwinnersbepalingen.

Sommige leden tekenden hierbij nog aan, dat een vergelijking te dezen met de A.O.W. en A.W.W. niet geheel opgaat, aangezien de solidariteitsgedachte hier geleid heeft tot uniforme uitkeringsbedragen, ongeacht de hoogte van het inkomen. Bovendien gelden deze uitkeringen voor het leven na het bereiken van de 65-jarige leeftijd, terwijl de uitkering via de Werkloosheidswet een zeer tijdelijk karakter heeft. Voor de schijnbaar op het behoefte-element gebaseerde voorgestelde lagere uitkering voor de jeugdigen achtten deze leden een rechtsgrond dan ook nauwelijks te construeren.

Ernstiger bezwaren nog werden algemeen ingebracht tegen het voorstel, het verschil te handhaven tussen ongehuwden, die niet en die wel bij hun ouders inwonen.

Dat dit verschil voor de 21-jarige en oudere ongehuwden in het wetsvoorstel niet meer voorkomt, werd ten zeerste toegejuicht. Men zag hierin echter een argument te meer om nu ook het verschil voor werknemers jonger dan 21 jaar af te schaffen.

Men beschikte niet over voldoende gegevens om de financiële consequenties te overzien van het algemeen optrekken van het uitkeringspercentage naar 80 c.q. het optrekken van het uitkeringspercentage voor werknemers jonger dan 21 jaar, die bij hun ouders inwonen, naar 70. Hierover zou men gaarne worden ingelicht.

De in de memorie van toelichting (blz. 7, rechterkolom) geuite gedachte inzake de werking van de werkloosheidsverzekering als een bodemvoorziening voor het hoger personeel sprak vele leden wel aan. In dit verband had het hen echter verwonderd, dat voorgesteld wordt de mogelijkheid van het

vaststellen door de bedrijfsverenigingen van een hoger uitkeringspercentage voor hen, die wachtgeld ontvangen, uit de wet te schrappen.

Mag inderdaad — aldus deze leden — worden verwacht, dat voor het relatief kleine aantal hogere personeelsleden boven de bestaande wettelijke voorzieningen in het bedrijfsleven zelf aanvullende voorzieningen worden getroffen, voor de zeer grote groep lager personeel valt dit niet te verwachten. Die mogelijkheid is er in het algemeen alleen, indien dit geschiedt op het niveau van de bedrijfstak. De meest voor de hand liggende mogelijkheid is die van een regeling door de bedrijfsverenigingen.

Nu het voorstel van de Regering inhoudt het uitkeringspercentage niet te doen uitgaan boven de 80, achtten deze leden het wenselijk de mogelijkheid van een hoger percentage voor de periode, dat wachtgeld wordt genoten, te handhaven.

De mededeling in de memorie van toelichting, dat hiervan slechts een spaarzaam gebruik is gemaakt, vonden zij niet doorslaggevend. Zij achtten het geenszins uitgesloten, dat op langere termijn van deze bepaling meer gebruik zal worden gemaakt.

De praktijk met de huidige werkloosheidsverzekering is nog betrekkelijk jong en de uitvoering heeft vooral de laatste jaren plaatsgevonden onder zeer gunstige omstandigheden, waardoor wellicht de drang om te komen tot een hoger percentage niet sterk is geweest. Het is denkbaar, dat onder andere omstandigheden meer behoefte bestaat aan een hoger uitkeringspercentage voor het zogenaamde wachtgeld. Maar ook zelfs als het aantal gevallen, waarin een hoger uitkeringspercentage wordt vastgesteld, beperkt blijft, zouden de hier aan het woord zijnde leden prijs stellen op handhaving van deze mogelijkheid.

Bij vele andere leden ontmoette het doen vervallen van de mogelijkheid, tijdens de wachtgeldperiode een hoger uitkeringspercentage toe te passen, eveneens bezwaar. Het moge, waar zijn, zo meenden zij, dat van deze mogelijkheid slechts een zeer spaarzaam gebruik is gemaakt, dit neemt niet weg,

dat de voorgestelde maatregel voor belanghebbenden een verslechtering inhoudt.

Voorts wezen deze leden erop, dat in verschillende bedrijfstakken de regel is ontstaan om tijdens de wachtgeldperiode, naast en boven de geldelijke uitkering, de bedrijfspensioenpremie door de bedrijfsvereniging te doen vergoeden. Wordt deze mogelijkheid aan de bedrijfsvereniging ontnomen, dan zal in bedoelde bedrijfstakken de opbouw van de bedrijfspensioenrechten in belangrijke mate worden verstoord.

De Ziekenfondswet

Vele leden vroegen, of de totstandkoming van de Ziekenfondswet voor het onderhavige wetsontwerp geen redactionele consequenties inhoudt, waarbij zij in het bijzonder het oog hadden op de artikelen III en IV.

Aldus vastgesteld 28 oktober 1964.

DE GROOT
DE KORT
SUURHOFF
KIKKERT
VAN DER PLOEG
VAN LIER
ROEMERS
STOFFELS-VAN HAAFTEN
DE VREEZE
BERGER
CORVER
MAENEN
AALBERSE
ROOLVINK
ABMA.