

Zitting 1976–1977

12 014

Nadere wijziging van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering

(Afdracht aan 's-Rijks kas van niet uitbetaalde arbeidsongeschiktheidsuitkeringen aan werknemers die opgenomen zijn in de sociale werkvoorziening)

Nr. 8

NADERE NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 26 oktober 1976

Met verwijzing naar de schriftelijke behandeling van dit wetsontwerp zoals die in het najaar 1972 heeft plaatsgevonden mogen wij thans het volgende meedelen.

1. Op 5 november 1973 is aan de Sociaal-Economische Raad advies gevraagd over de in het ontwerp geregelde materie. De SER heeft op 17 oktober 1975 zijn advies vastgesteld.

De raad constateert in dat advies, dat het in de benadering zoals die in de advies-aanvraag is aangegeven – nagenoeg dezelfde als die welke zowel in de memorie van toelichting als in de nota naar aanleiding van het verslag is verwoord – alleszins redelijk is dat de besparing op de WAO-uitkeringen als gevolg van het ontvangen van loon uit een WSW-dienstbetrekking aan het Rijk wordt afgedragen.

Tegenover die argumentatie kan naar de mening van de raad een andere gesteld worden welke leidt tot een volledig tegengestelde conclusie. Daarbij wordt uitgegaan van het karakter van de sociale werkvoorziening en de krachtens de WSW geldende arbeidsvoorwaarden. Deze brengen met zich dat alle betrokken werknemers een loon ontvangen dat gerelateerd is aan het soort werk dat hun is opgedragen en de daarbij verrichte prestatie. Uit een oogpunt van gelijkheid van behandeling in het werksmilieu van de WSW is het dan gewenst dat het loon niet wordt beïnvloed door factoren die buiten dat werksmilieu zijn gelegen. Om die reden dient niet het loon maar de WAO-uitkering gekort te worden. In deze benadering is een WSW-dienstverband gelijk te stellen met elke andere dienstbetrekking. In beide gevallen wordt loon ontvangen. Het ligt dan, aldus de raad, voor de hand om de anti-cumulatiebepaling WAO/WSW te zien in het verlengde van artikel 45 van de WAO. Dat artikel geeft in het algemeen aan de bedrijfsverenigingen de bevoegdheid om, eveneens met handhaving van het recht op uitkering, de uitkering niet of slechts gedeeltelijk uit te betalen als de uitkeringsgerechtigden anders dan incidenteel inkomsten uit arbeid genieten die meer bedragen dan evenredig is aan de nog bestaande arbeidsgeschiktheid. De in dat geval optredende besparing komt volledig ten voordele van de WAO. De raad merkt daarbij op, dat hij dezelfde benadering heeft gekozen in zijn advies van 26 mei 1972 betreffende een volksverzekering inzake arbeidsongeschiktheid.

Wij kunnen de SER wel volgen in de hiervoor weergegeven benadering van de anti-cumulatieregeling, doch wij kunnen de conclusie die de raad

daaraan verbindt geenszins onderschrijven. Het moge zo zijn, dat de anticumulatie WAO/WSW, zoals neergelegd in artikel 46, in het verlengde ligt van die bedoeld in artikel 45 – in beide gevallen is inderdaad sprake van samenloop van WAO-aanspraken met loon – doch dit neemt niet weg, dat de situatie waaruit de toepassing van artikel 45 voortkomt een geheel andere is dan de situatie waaruit de toepassing van artikel 46 voortvloeit.

Artikel 45 van de WAO vindt hoofdzakelijk toepassing als een uitkeringsgerechtigde in het vrije bedrijfsleven niet-passende arbeid verricht of arbeid verricht die leidt tot schade van zijn gezondheid. Er kan dan van worden uitgegaan, dat de betrokkene een loon ontvangt, dat overeenkomt met de waarde van zijn arbeid. Door de Wet Sociale Werkvoorziening wordt echter van overheidswege aan een groot aantal WAO-uitkeringsgerechtigden de mogelijkheid geboden op aangepaste wijze werkzaamheden te verrichten onder aangepaste omstandigheden, waarbij de betrokkenen een loon ontvangen, dat is afgestemd op hetgeen voor overeenkomstige werkzaamheden bij arbeid onder normale omstandigheden rechtens geldt of gebruikelijk is. Zonder de specifieke voorzieningen van de WSW zouden deze uitkeringsgerechtigden in het algemeen niet in de gelegenheid zijn arbeid te verrichten. Zoals bekend vergt dit van de overheid grote offers.

In het licht van het vorenstaande achten wij het volledig verantwoord en juist, de besparing als gevolg van het verrichten van arbeid door uitkeringsgerechtigden in WSW-verband, anders dan bij toepassing van artikel 45 geschiedt, niet ten voordele van de WAO te laten komen.

De SER constateert in zijn advies verder nog, dat zijn Commissie sociale verzekeringen in haar op 17 juni 1975 gepubliceerde nota inzake de ontwikkeling van de sociale zekerheid in de periode 1972 tot en met 1977 bepleit heeft de programmering niet langer te beperken tot de sociale verzekeringen, maar hierin ook te betrekken de regelingen die naar hun inhoud en doelstelling zeer duidelijk overeenkomsten vertonen met de sociale verzekeringen. In de tabellen van die nota zijn als gevolg daarvan ook de kosten van de WSW verwerkt. Daarvan uitgaande wordt de voorgestelde afdracht naar 's raads mening eerder een financieringsvraagstuk. Tegen de verschuiving zou dan geen bezwaar behoeven te bestaan indien deze slechts zou leiden tot een andere wijze van financiering van de sociale voorzieningen bij een overigens gelijkblijvende verdeling van de totale lasten over premies en overheidsbijdragen. De raad kan zich echter niet aan de indruk onttrekken, dat bij instemming met de voorgestelde afdracht de verdeling van de totale financiering tussen premies en overheidsbijdragen niet gelijk zal blijven. Hij vreest, dat bij realisering van deze verschuiving deze niet zal leiden tot een dienovereenkomstige verhoging van de overheidsbijdragen elders in de sector van de sociale zekerheid dan wel tot een dienovereenkomstige vermindering van de overheidsinkomsten buiten de sector van de sociale zekerheid, maar dat de overheid deze middelen voor andere doeleinden zal aanwenden waardoor in totaal een vergroting van de collectieve uitgaven resulteert.

Wij achten de vrees van de SER op dit punt ongegrond. Wij menen daarvoor slechts te hoeven wijzen op de ontwikkelingen die de laatste jaren met betrekking tot de bijdragen van de overheid in de sector van de sociale zekerheid hebben plaatsgevonden. De SER merkt nog op, dat hij bij zijn standpuntbepaling geen rekening heeft kunnen houden met de voorgenomen 1%-operatie.

2. In de periode, die verstreken is sinds het najaar 1972, is de Algemene arbeidsongeschiktheidswet (AAW) tot stand gekomen. In genoemde wet is evenals in de WAO een bepaling opgenomen die een regeling bevat bij samenloop van WSW-loon en arbeidsongeschiktheidsuitkering. Artikel 35, derde lid, van de AAW bepaalt, dat de arbeidsongeschiktheidsuitkeringen welke als gevolg van de toepassing van de anti-cumulatieregeling niet worden uitbetaald aan 's-Rijks kas worden afgedragen. De AAW bevat derhalve reeds de bepaling welke in dit wetsontwerp wordt voorgesteld.

De situatie zoals die in grote lijnen vanaf 1 oktober 1976 bestaat ten aanzien van het recht op arbeidsongeschiktheidsuitkering voor werknemers, nl. de AAW-uitkering als basisuitkering waarboven nog aanvullend recht op WAO-uitkering kan bestaan, werkt uiteraard door in de samenloop met loon uit dienstverband ingevolge de de WSW. Voor degenen die vóór 1 oktober 1976 reeds een WAO-uitkering ontvingen naar een hoger bedrag dan de AAW-uitkering op die datum bedraagt, blijft de situatie dezelfde; zij kunnen geen aanspraak maken op AAW-uitkering. Voor werknemers, die na 1 oktober 1976 in aanmerking komen voor arbeidsongeschiktheidsuitkering, vindt de korting op de uitkering als gevolg van het ontvangen van loon uit een WSW-dienstverband eerst plaats op de AAW-uitkering; daarnaast kan nog een korting plaatsvinden op de aanvullende WAO-uitkering. Zulks is afhankelijk van de hoogte van de WAO-uitkering alsook van de hoogte van het WSW-loon.

Het vorenstaande betekent, dat de besparingen aan WAO-uitkering vanwege het ontvangen van loon uit een WSW-dienstbetrekking op den duur zullen verminderen door de vervanging van het oude bestand door een nieuw bestand van werknemers die slechts aanvullend recht hebben op WAO-uitkering. Niettegenstaande de overigens zeer geleidelijke vermindering van de besparingen voor de WAO achten wij het gewenst de voorgestelde wetswijziging tot stand te doen komen. Bovendien is het bedrag van de besparing voorsnog van grote betekenis. Het aantal WAO-gerechtigden, dat in de WSW werkzaam is, is de laatste jaren gestaag gegroeid. Zo bedraagt de besparing in 1976 op jaarbasis naar schatting ca. f 160 mln.

Wij willen er daarnaast op wijzen, dat per 1 juli 1976 met betrekking tot de anticumulatie van WSW-loon en WAO-uitkering een wijziging van de desbetreffende uitvoeringsmaatregel in werking is getreden. Deze wijziging houdt in, dat voor de toepassing van de anti-cumulatieregeling van een meer gedifferentieerd systeem van standaardlonen wordt uitgegaan, hetwelk beter aansluit bij de oorspronkelijke bedoelingen van de wetgever. Tot 1 juli 1976 gold voor alle WAO-gerechtigden die werkzaam waren in WSW-verband al naar gelang de indeling in categorie A of B voor de toepassing van artikel 46 WAO een uniform standaardloon, dat aanmerkelijk beneden het wettelijk minimumloon lag. De consequentie hiervan was, dat de betrokkenen in de loop der jaren aan WSW-loon en WAO-uitkering aanmerkelijk meer aan inkomen ontvingen dan zij – waren zij niet arbeidsongeschikt geworden – in hun beroep hadden kunnen verdienen. Wij achten een dergelijke uitkomst – mede in het licht van het te voeren beleid met betrekking tot de collectieve voorzieningen – niet langer acceptabel.

Door een wijziging van de uitvoeringsbepalingen wordt zulks voor degenen, die na 1 juli 1976 in WSW-verband gaan werken, voorkomen. Uiteraard zijn er overgangsbepalingen getroffen om de uitkeringsgerechtigden die vóór die datum reeds een WSW-dienstbetrekking hadden, niet in uitkering achteruit te laten gaan.

Voor wat betreft de besparingen moge worden opgemerkt, dat deze door de gewijzigde uitvoeringsmaatregelen groter worden omdat de WAO-uitkeringen welke aan de betrokkenen worden uitbetaald, lager worden.

In de meerjarenramingen is rekening gehouden met de overheveling van de besparingen aan WAO-uitkering naar 's-Rijks schatkist ingaande 1977. Naar schatting zal het gaan om een bedrag van f 160 mln. hetgeen overeenkomt met circa 0,19% van de premieplichtige loonsom WAO. Met de bijgevoegde Tweede nota van wijziging wordt de inwerkingtreding van de in het ontwerp voorgestelde bepaling gesteld op 1 januari 1977.

De Minister van Sociale Zaken,
J. Boersma

De Staatssecretaris van Sociale Zaken,
P. J. J. Mertens