

Zitting 1977

## 14 491 Nadere wijziging van de Ziektewet en de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (Herziening dagloonbepalingen)

Nr. 5

De vroegere stukken zijn gedrukt in de zitting 1976–1977

### VOORLOPIG VERSLAG

Vastgesteld 14 september 1977

De vaste Commissie voor Sociale Zaken <sup>1</sup>, in welke handen dit wetsontwerp werd gesteld, is haar voorbereidend onderzoek begonnen met het plaatsen van een verzoek om schriftelijke reacties in de Nederlandse Staatscourant (17 juni 1977, nr. 116). Naar aanleiding daarvan ontving zij een commentaar van de Federatie Nederlandse Vakbeweging (FNV) en een commentaar van de Raad van Overleg Middelbaar en Hoger Personeel (Raad MHP). De commissie spreekt haar erkentelijkheid uit jegens beide organisaties voor deze bijdragen aan haar meningsvorming.

De commissie heeft de eer als volgt verslag uit te brengen over haar voorlopige bevindingen aangaande dit wetsontwerp.

De leden behorend tot de fractie van de P.v.d.A. verklaarden in het ongewisse te verkeren omtrent de reikwijdte van het wetsontwerp.

Procedurele uniformering van bepalingen in verschillende sociale verzekeringswetten behoeft geen verstrekkende gevolgen te hebben. Het moge waar zijn, dat bedrijfstaksgewijze differentiatie binnen de Ziektewet aanleiding geeft tot afwijkende regels, het zal de Minister blijven vrijstaan bijzondere omstandigheden te honoreren. Hoe beoordeelt de Staatssecretaris het vanuit het bedrijfsleven geopperde bezwaar dat de onderlinge samenhang van het pakket van arbeidsvoorwaarden kan worden verstoord als direct of indirect de vrijheid van het bedrijfsleven wordt beperkt eigen regelen te treffen op grond van de Ziektewet?

Belangrijker is de vraag in hoeverre inhoudelijke uniformering wordt vorgenommen. Een oordeel daaromtrent behielden deze leden zich voor. In beginsel ondersteunden zij de gedachte tegenwicht te bieden tegen de neiging financiële risico's af te wentelen op de collectiviteit, al betreft het slechts een bedrijfstak. Het summiere, strikt formele karakter van de memorie van toelichting had hen evenwel teleurgesteld. De overeenkomstige passage in de nota over het te voeren beleid ter zake van de collectieve voorzieningen en de werkgelegenheid, de zgn. 1%-nota (13 951), waarvan het wetsontwerp de uitwerking had moeten zijn, bevat meer informatie, zij het eveneens onvoldoende. Gaarne zouden de hier sprekende leden over de concrete beleidsvoornemens en hun financiële gevolgen voor premies en uitkeringen worden ingelicht.

<sup>1</sup> Samenstelling: Hoekstra (CPN), Van Leeuwen (CDA), Nypels (D'66), Rietkerk (VVD), Dolman (PvdA), Van der Gun (CDA), Van Aardenne (VVD), fungerend voorzitter, Van Dam (CDA), Keja (VVD), Van Zeil (CDA), Poppe (PvdA), Hartmeijer (PvdA), Van der Doef (PvdA), Weijers (CDA), Albers (PvdA), Evenhuis-van Essen (CDA), Van Muiden (CDA), Knol (PvdA), Spieker (PvdA), Nijpels (VVD).

Zij wezen er nog op dat de bestaande financiële positie van verzekerden niet zal worden aangetast. CAO-bepalingen moeten worden nagekomen. Alleen wijziging van deze bepalingen in de toekomst zou door de nieuwe wettelijke constellatie kunnen worden beïnvloed. Voor het ogenblik kan toepassing van nieuwe bevoegdheden slechts leiden tot gedeeltelijke terugwenteling van lasten naar individuele ondernemingen. De economische situatie van het bedrijfsleven als geheel blijft ongewijzigd. Voor de zoveelste maal is daarmee aangetoond, besloten deze leden, dat binnen het 1%-beleid zorgvuldig moet worden onderscheiden tussen optische en reële bezuinigingen.

De leden van de fractie van het C.D.A. hadden dit wetsontwerp gezien als een uitwerking van de desbetreffende passage in de 1%-nota. Het was deze leden echter wel opgevallen, dat de toelichting op het wetsontwerp nauwelijks meer informatie bevat dan in genoemde nota reeds was verstrekt.

Bij de behandeling van de 1%-nota is dit onderdeel – en begrijpelijk – nauwelijks aan de orde gekomen. Anders zouden deze leden ongetwijfeld zijn ingegaan op de problematiek die ook door de SER in zijn advies van 26 november 1976 aan de orde is gesteld. De SER is van mening dat het niet strookt met de huidige structuur van de Ziektewet – het bedrijfstaksgewijze risico dragen met dientengevolge een gedifferentieerde premie – dat de Minister van Sociale Zaken de voorgestelde bevoegdheden ten aanzien van de dagloonregelen ZW verkrijgt. Naar het oordeel van deze leden is het antwoord van de Staatssecretaris op deze principiële stellingname van de SER bepaald niet bevredigend. Zij zouden het dan ook op prijs stellen als de bewindsman daarop nog eens diepgaand zou willen ingaan.

Deze leden zouden het voorts waarderen als de Staatssecretaris een dergelijke beschouwing ten aanzien van genoemde principiële stellingname vergezeld zou doen gaan van een nadere concretisering van zijn beleidsvoornemens aangaande de dagloonregelen. Aan welke bepalingen uit de algemene dagloonregelen overweegt de Minister van Sociale Zaken zijn goedkeuring te onthouden en van welke bepalingen zal zonder goedkeuring van de Minister in de bijzondere dagloonbesluiten niet mogen worden afgeweken? Licht het voorts in de bedoeling één uniform beleid te gaan voeren voor zowel de langlopende als de kortlopende uitkeringen met resp. uniforme en gedifferentieerde premies? Op welke wijze wordt een dergelijke visie dan onderbouwd?

De leden van de V.V.D.-fractie hadden begrip voor de overweging van de Regering dat het gewenst is op bepaalde onderdelen van de sociale verzekeringswetgeving te komen tot een betere beheersing van het beleidsvormingsproces. Het had hun evenwel getroffen dat de Regering geen steekhoudende argumenten heeft gesteld tegenover het bezwaar van de SER dat de huidige structuur van de Ziektewet (het bedrijfstaksgewijze risico dragen en een daarbij behorende gedifferentieerde premie) niet strookt met een bevoegdheid van een Minister van Sociale Zaken om dagloonregelingen (zo nodig) zelf vast te stellen.

Deze leden zouden dan ook juist ten aanzien van deze voorgestelde bevoegdheid met concrete voorbeelden toegelicht willen zien op welke punten de Minister zich voorstelt nader regelend op te treden.

Zij zouden in verband met de verwijzing naar de 1%-nota willen vernemen of het bij voorbeeld ook in de bedoeling ligt van deze bevoegdheid gebruik te maken om tot een verlaging van de maximale daglonen te komen.

Naar het oordeel van deze leden is er nogal verschil tussen verzekeringen die met een uniforme landelijke premie worden gefinancierd en bovendien langlopende uitkeringen verstrekken, zoals de WAO, en kortlopende verzekeringen met gedifferentieerde premies. Is de Regering niet van mening dat afwentelingsprocessen in het laatste geval minder voor de hand liggen en bij de Minister gecentraliseerde bevoegdheden dan ook minder noodzakelijk maken?

De leden van de P.P.R.-fractie hadden met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsontwerp. Zij onderschreven de noodzaak, dat de Regering een zo belangrijke geldstroom als de sociale zekerheidssector betreft moet kunnen toetsen op haar effecten op de totaliteit van middelen en bestedingen en – zo de nationale economie dit vraagt – deze bij moet kunnen laten stellen. Niet minder belangrijk achtten deze leden de onderlinge afstemming van een aantal sociale voorzieningen. Deze leden vroegen daarbij wat de Regering nu precies verstaat onder: «beheersing van het beleidsvormingsproces». Bedoelt de Regering daarmee het doorbreken van de bestaande verhoudingen tussen lonen en uitkeringshoogten die daaraan gekoppeld zijn met als gevolg dat het sociaal-financieel gewenste beleid een categoriaal inkomensbeleid tot gevolg heeft? In dat geval nodigen zij de Regering uit om een concreet uitzicht te bieden op een instrumentarium dat de mogelijkheid biedt om ook de inkomensvorming in andere categorieën genoegzaam te beheersen met het oog op de grote invloed op het evenwicht tussen middelen en bestedingen in de economie als geheel.

Wat is de preciese reden, vervolgden deze leden, dat de Regering zich vaststellingsbevoegdheden wenst te verschaffen? Een loutere gelijkshakeling met de dagloonbepaling in de WW met als motivatie «op weg naar één inkomensdervingswet» kwam hier iets te eenvoudig voor. Indien dit het werkelijk streven van de Regering was, zouden ook bij voorbeeld het uitkeringspercentage, het recht op een uitkering, eventuele wachtdagen op elkaar afgestemd dienen te worden. Heeft in het verleden de goedkeuringsbevoegdheid in de WAO onvoldoende gewerkt en zo ja, waar schoot zij te kort? De vraag naar de preciese reden kwam des te sterker naar voren na lezing van het SER-advies van 26 november 1976.

In de bijlage bij de 1 %-nota zijn enkele beleidsvoornemens ten aanzien van de daglonen opgesomd (hoofdstuk IV, par. 2.3.1.). Ook het SER-advies gaat op die beleidsvoornemens in (blz. 9 e.v.) Op basis van het wettelijk instrumentarium dat in het onderhavige wetsontwerp wordt voorgesteld is de Regering, aldus het SER-advies, voornemens:

1. de referentieperiode voor de berekening van de Z.W. en W.W.-daglonen te verhogen van 13 tot 52 weken;
2. bij de berekening van het dagloon die elementen buiten beschouwing te laten waarvan betwijfeld moet worden dat zij tijdens het genot van de uitkering worden gederfd;
3. het minimumdagloon W.A.O. alleen te laten gelden voor kostwinners;
4. in de algemene dagloonregelen W.A.O. niet langer de bepaling handhaven dat het eigen dagloon van de part-timer buiten beschouwing blijft, indien een evenredige korting van het minimumdagloon een hogere uitkomst geeft.

Welk gebruik, zo vroegen de hier aan het woord zijnde leden, denkt de Regering van het in dit wetsontwerp voorgestelde instrumentarium te maken? Zullen bovenvermelde voornemens concreet beleid worden?

Welke motivering ligt ten grondslag aan het voornemen het minimumdagloon WAO niet langer voor niet-kostwinners te laten gelden? Hoe rijmt de Regering dit voornemen met het advies van de Emancipatiecommissie en de ook meer malen in de Tweede Kamer uitgesproken wens het kostwinnersbegrip in de sociale verzekeringen terug te dringen?

Hoe meent de Regering, dat het bedrijfsleven de financiële gevolgen op moet vangen, indien bij berekening van het dagloon die elementen buiten beschouwing moeten blijven – t.w. overwerkvergoedingen, vergoedingen reizen, tariefverdiensten – die thans wel in een dagloon opgenomen kunnen zijn? Volgens veel CAO's is, zoals ook de Regering bekend moet zijn, aan werkgeverszijde de verplichting opgenomen het verschil tussen werkelijk loon en ZW-uitkering aan te vullen. Worden met de voorgestelde wijzigingen de lasten voor het bedrijfsleven niet verzaagd? Hoeveel bedrijven zullen ten gevolge van deze lastenverzwaring in financiële moeilijkheden komen?

Juist omdat de leden van de P.P.R.-fractie de consequenties van alleen al vier bovenvermelde voornemens niet kunnen overzien dan wel het daarmee niet eens zijn, kwamen zij er toe op te merken dat zij aarzelden de Minister bevoegdheden toe te kennen zonder te weten hoe de bewindsman deze zal gebruiken.

De fungerend voorzitter van de commissie,  
Van Aardenne

De griffier van de commissie,  
Elkerbout