

Vergaderjaar 1984-1985

18 752

Nadere wijziging van de Ziektewet, de Coördinatiewet Sociale Verzekering en enige andere wetten (verlaging uitkeringspercentage Ziektewet en premieheffing over uitkeringen bij ziekte)

A

OORSPRONKELIJKE TEKST VAN HET VOORSTEL VAN WET EN VAN DE MEMORIE VAN TOELICHTING ZOALS VOORGELEGD AAN DE RAAD VAN STATE

VOORSTEL VAN WET

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is om in het kader van de uit de sociaal-economische situatie voortvloeiende noodzaak tot beperking van de uitgaven in de collectieve sector te komen tot een verlaging van het uitkeringspercentage Ziektewet en mede met het oog op harmonisatie van inhoudingsregimes te komen tot heffing van premies over uitkeringen bij ziekte, alsmede in verband hiermee de mogelijkheid te openen tot een inhouding op het loon van werknemers in dienst van werkgevers, die zelf het risico van de ziekteverzekering dragen;

Zo is het, dat Wij, de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

ARTIKEL I

De Ziektewet (Stb. 1967, 473) wordt gewijzigd als volgt:

A

Voor de tekst van artikel 11 wordt het cijfer 1 geplaatst, waarna aan dat

artikel een nieuw lid wordt toegevoegd, luidende:

2. Als werkgever wordt beschouwd in de gevallen, bedoeld in artikel 8, onder a, de bedrijfsvereniging, welke beslist over de aldaar bedoelde uitkering. Ingeval de bedrijfsvereniging het ziekengeld, vermeerderd met de daarover verschuldigde werkgeverspremies, betaalt aan degene ten opzichte van wie een werknemer in een dienstbetrekking in de zin van de Coördinatiewet Sociale Verzekering staat, teneinde dit ziekengeld door diens tussenkomst te doen uitkeren, treedt voor de toepassing van de vorige volzin deze voor de bedrijfsvereniging in de plaats.

B

Artikel 14, derde lid, wordt vervangen door:

3. Degene die krachtens deze wet of krachtens de Werkloosheidswet uitkering ontvangt, wordt geacht op elke dag, waarover hij die uitkering ontvangt, een loon te genieten, gelijk aan die uitkering.

C

Artikel 15 wordt gewijzigd als volgt:

1. Onder vernummering van het derde tot en met het zevende lid tot het vierde tot en met het achtste lid wordt een nieuw derde lid ingevoegd, luidende:

3. Bij de in het eerste lid bedoelde algemene regelen bepaalt de Sociale Verzekeringsraad overeenkomstig het gestelde in artikel 16 het bedrag van een minimumdagloon. Hiervan kan bij

de in het tweede lid bedoelde bijzondere regelen niet worden afgeweken.

2. In het tot zesde lid vernummerde vijfde lid wordt «derde lid» gewijzigd in «vierde lid»

3. In het tot zevende lid vernummerde zesde lid wordt «vierde en vijfde lid» gewijzigd in «vijfde en zesde lid» en «derde lid» gewijzigd in «vierde lid».

D

Na artikel 15 worden twee nieuwe artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 16

1. Het minimumdagloon, bedoeld in artikel 15, derde lid, wordt zodanig vastgesteld, dat het netto-ziekengeld uit de volledige dienstbetrekking vermenigvuldigd met 21,666 gelijk is aan het netto-minimumloon.

2. Onder netto-ziekengeld, bedoeld in het vorige lid, wordt verstaan het ziekengeld per dag, na aftrek van de daarvan in te houden premies ingevolge de sociale verzekeringswetten en de daarvan in te houden loonbelasting. De in te houden premies ingevolge de Algemene Ouderdomswet en de Algemene Weduwen- en Wezenwet en de in te houden loonbelasting worden berekend met toepassing van de witte loonbelasting- en premietabellen voor een in tariefgroep III ingedeelde werknemer.

3. Onder netto-minimumloon, bedoeld in het eerste lid, wordt verstaan het bedrag, genoemd in

artikel 8, eerste lid, onder a, van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag, na aftrek van de daarvan in te houden premies ingevolge de sociale verzekeringswetten en loonbelasting. De in te houden premies ingevolge de Algemene Ouderdomswet en de Algemene Weduwen- en Wezenwet en de in te houden loonbelasting worden berekend met toepassing van de witte loonbelasting- en premietabellen voor een in tariefgroep III ingedeelde werknemer.

4. Indien ingevolge een der sociale verzekeringswetten een premie wordt ingehouden waarvan het percentage per bedrijfstak verschilt, wordt voor de toepassing van het tweede en derde lid bij algemene maatregel van bestuur een gemiddeld percentage vastgesteld.

5. Het minimumdagloon, bedoeld in artikel 15, derde lid, wordt door de Sociale Verzekeringsraad telkens herzien indien en voorzover er in de in het eerste lid bedoelde gelijkheid een verstoring optreedt.

6. Een herziening overeenkomstig het vorige lid vindt plaats met ingang van de dag, waarop de verstoring optreedt, met dien verstande, dat wanneer de verstoring optreedt met ingang van een andere dag dan de eerste dag van een maand, deze herziening plaatsvindt met ingang van de eerste dag van de maand volgende op die, waarin de verstoring optreedt.

Artikel 17

1. Het minimumdagloon, bedoeld in artikel 15, derde lid, wordt uitsluitend in aanmerking genomen ten aanzien van een gehuwde werknemer, alsmede ten aanzien van een ongehuwde werknemer, die een eigen kind of een pleegkind heeft dat jonger is dan 18 jaar en dat tot zijn huishouden behoort of grotendeels op zijn kosten wordt onderhouden.

2. In afwijking van het eerste lid wordt het minimumdagloon niet in aanmerking genomen, indien het inkomen uit of in verband met arbeid in het bedrijfs- en beroepsleven van de gehuwde werknemer, vermeerderd met dat van zijn echtgenoot, dan wel van de ongehuwde werknemer, doorgaans meer bedraagt dan 93,75% van het minimumdagloon.

3. In afwijking van het eerste lid wordt het minimumdagloon niet in aanmerking genomen voor zoveel dat meer bedraagt dan 100/75 van het dagloon dat zou gelden zonder toepassing van het eerste lid.

4. Voor de toepassing van het bepaalde bij of krachtens dit artikel wordt verstaan onder pleegkind een kind, dat als een eigen kind wordt onderhouden en opgevoed, en wordt met een ongehuwde gelijkgesteld degene die duurzaam gescheiden van zijn echtgenoot leeft.

5. Onze Minister stelt, gehoord de Sociale Verzekeringsraad, regelen omtrent hetgeen voor de toepassing van het bepaalde bij of krachtens dit artikel onder inkomen uit of in verband met arbeid in het bedrijfs- en beroepsleven wordt verstaan.

6. Onze Minister kan gehoord de Sociale Verzekeringsraad, met betrekking tot het bepaalde in dit artikel nadere en zo nodig afwijkende regelen stellen.

E

Artikel 29 wordt gewijzigd als volgt:

1. In het eerste lid wordt «80 honderdsten» vervangen door: 75%.

2. In het tiende lid wordt na «kan» ingevoegd: , gehoord de Sociale Verzekeringsraad,.

F

Artikel 55 wordt gewijzigd als volgt:

Onder vernummering van het derde en vierde lid in vierde en vijfde lid wordt na het tweede lid een nieuw lid ingevoegd, luidende:

3. Degene, die als werknemer wordt beschouwd ingevolge artikel 8, is verzekerd bij de bedrijfsvereniging, welke beslist over de toekenning van de aldaar bedoelde uitkering.

G

In artikel 63 wordt de zinsnede «die krachtens de statuten der bedrijfsvereniging met een afdelingskas zijn gelijkgesteld» vervangen door: die het risico van de in deze wet geregelde verzekering zelf dragen.

H

Onder vernummering van artikel 69 tot artikel 68 wordt een nieuw artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 69

Artikel 14, derde lid, is niet van toepassing op de uitkering, die op grond van dit hoofdstuk wordt verstrekt.

ARTIKEL II

De Coördinatiewet Sociale Verzekering (Stb. 1966, 64) wordt gewijzigd als volgt:

A

In artikel 3a wordt de punt aan het slot van het artikel vervangen door een komma, waarna aan het artikel wordt toegevoegd:

met dien verstande, dat voor de toepassing van deze wet het bepaalde in artikel 6, tweede lid, van de Ziektewet en de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering niet in aanmerking wordt genomen.

B

Na het eerste lid van artikel 6 wordt een nieuw lid ingevoegd, luidende:

1a. In afwijking van het eerste lid wordt loon dat betrekking heeft op een of meer wachtdagen, bedoeld in artikel 29, derde lid, van de Ziektewet, alsmede loon dat wordt gegeven in aanvulling op een uitkering ingevolge de Ziektewet, de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering en/of de Algemene Arbeidsongeschiktheidswet, dan wel loon dat wordt gegeven ter vervanging van een uitkering ingevolge de Ziektewet, als loon beschouwd.

ARTIKEL III

De Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (Stb. 1977, 492) wordt gewijzigd als volgt:

A

Voor de tekst van artikel 7a wordt het cijfer 1 geplaatst, waarna aan dat artikel een nieuw lid wordt toegevoegd, luidende:

2. In afwijking van artikel 1, tweede lid, wordt voor de toepassing van het eerste lid onder ziekengeld mede verstaan uitkering, voortvloeiende uit het bepaalde in artikel 57, eerste lid van de Ziektewet.

B

Voor de tekst van artikel 10 wordt het cijfer 1 geplaatst, waarna aan dat artikel een nieuw lid wordt toegevoegd, luidende:

2. Als werkgever wordt beschouwd in de gevallen, bedoeld in artikel 7a, eerste lid, aanhef en onder a, de bedrijfsvereniging, welke beslist over de aldaar bedoelde uitkering.

In geval de bedrijfsvereniging het ziekengeld, vermeerderd met de daarover verschuldigde werkgeverspremies, betaalt aan degene ten opzichte van wie een werknemer in een dienstbetrekking in de zin van de Coördinatiewet Sociale Verzekering staat, teneinde dit ziekengeld door diens tussenkomst te doen uitkeren,

treedt voor de toepassing van de vorige volzin deze voor de bedrijfsvereniging in de plaats.

C

Artikel 13, derde lid, wordt vervangen door:

3. Degene, die krachtens de verplichte verzekering ingevolge de Ziekwet, krachtens de Werkloosheidswet, de Wet Werkloosheidsvoorziening of krachtens een regeling, bedoeld in artikel 7 onder f, uitkering ontvangt, wordt geacht op elke dag, waarover hij die uitkering ontvangt, een loon te genieten, gelijk aan die uitkering. Op het bepaalde in de vorige volzin is artikel 7a, tweede lid, van overeenkomstige toepassing.

D

In artikel 37, eerste lid, tweede volzin, wordt na «niet verzekerd is» ingevoegd: dan wel uitsluitend ingevolge artikel 7a, eerste lid, aanhef en onder a, in verbinding met het tweede lid van dat artikel verzekerd is.

E

Artikel 66 wordt gewijzigd als volgt: onder vernummering van het derde en vierde lid in het vierde en vijfde lid, wordt na het tweede lid een nieuw lid ingevoegd, luidende:

3. Degene die als werknemer wordt beschouwd ingevolge het bepaalde in artikel 7a is verzekerd bij de bedrijfsvereniging, welke beslist over de toekenning van de aldaar bedoelde uitkering.

ARTIKEL IV

De Werkloosheidswet (Stb. 1967, 421) wordt gewijzigd als volgt:

A

Na artikel 9 wordt een nieuw artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 9a

Als werkgever wordt beschouwd in de gevallen, waarin ziekengeld wordt verleend krachtens de verplichte verzekering ingevolge de Ziekwet, de bedrijfsvereniging, welke beslist over het ziekengeld. In geval de bedrijfsvereniging het ziekengeld, vermeerderd met de daarvoor verschuldigde werkgeverspremies, betaalt aan degene ten opzichte van wie een werknemer in een dienstbetrekking in de zin van de Coördinatie-wet Sociale Verzekering staat, teneinde

dit ziekengeld door diens tussenkomst te doen uitkeren, treedt voor de toepassing van de vorige volzin deze voor de bedrijfsvereniging in de plaats.

B

Aan artikel 12 wordt een nieuw lid toegevoegd, luidende:

3. Degene, die krachtens de verplichte verzekering ingevolge de Ziekwet uitkering ontvangt, wordt geacht op elke dag, waarover hij die uitkering ontvangt, een loon te genieten, gelijk aan die uitkering.

C

In artikel 27 wordt de punt aan het slot van het eerste lid vervangen door een komma, waarna aan dat lid wordt toegevoegd:

en wordt niet als werkgever beschouwd de werkgever als bedoeld in artikel 9a.

ARTIKEL V

De Organisatiewet Sociale Verzekering (Stb. 1952, 344) wordt gewijzigd als volgt:

A

Na artikel 10 wordt een nieuw artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 10a

1. Het bestuur van de bedrijfsvereniging kan bij ingevolge de statuten van die bedrijfsvereniging te stellen regelen en voorwaarden een werkgever toestemming geven om het risico van de wettelijke ziekengeldverzekering zelf te dragen.

2. De statuten van een bedrijfsvereniging noch de op grond daarvan te stellen regelen mogen een bepaling bevatten, waarbij het een werkgever die de in het eerste lid bedoelde toestemming heeft verkregen, verboden wordt op het loon van de in zijn dienst zijnde werknemers een deel in te houden van de uit die statuten, het ziekengeldreglement en de overige regelingen van de bedrijfsvereniging voor hem voortvloeiende lasten van de uitkeringen bij ziekte.

3. Het door die werkgever in te houden deel mag niet meer bedragen dan de premie, die de verzekerde ingevolge artikel 60, tweede lid, van de Ziekwet verschuldigd zou zijn, indien zijn werkgever het risico van de wettelijke ziekengeldverzekering niet zelf zou dragen.

B

Aan artikel 61 wordt een zevende lid toegevoegd, luidende:

7. Het bestuur van een bedrijfsvereniging en het bestuur van het Gemeenschappelijk Administratiekantoor verstrekken aan het bestuur van een Stichting tot uitvoering van een regeling inzake vervroegd uittreden, of aan een daartoe schriftelijk door dat bestuur gemachtigd persoon, kosteloos de inlichtingen, welke in verband met de toepassing van het bij of krachtens die regeling inzake vervroegd uittreden bepaalde worden verlangd, voorzover deze inlichtingen kunnen worden ontleend aan de administratie ten behoeve van de uitvoering van deze wet of van de wetten, welke de takken van verzekering, genoemd in artikel 2, eerste lid, onder a tot en met c, regelen.

ARTIKEL VI

Met ingang van 1 januari 1986 wordt de Ziekwet gewijzigd als volgt:

A

In artikel 17, tweede lid, wordt «93,75%» vervangen door: 87,5%.

B

In artikel 17, derde lid, wordt «100/75 van het dagloon» vervangen door: 100/70 van het dagloon.

C

In artikel 29, eerste lid, wordt «75%» vervangen door: 70%.

ARTIKEL VII

De in deze wet vervatte wijzigingen vinden geen toepassing op:

a. ziekengeld krachtens de Ziekwet,

b. loon dat betrekking heeft op een of meer wachtdagen, bedoeld in artikel 29, derde lid, van de Ziekwet,

c. loon dat wordt gegeven in aanvulling op een uitkering ingevolge de Ziekwet, de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering en/of de Algemene Arbeidsongeschiktheids-wet, danwel

d. loon dat wordt gegeven ter vervanging van een uitkering ingevolge de Ziekwet,

indien dat ziekengeld of dat loon wordt uitbetaald na de datum van inwerkingtreding van deze wet, en voorzover dit betrekking heeft op vóór die datum gelegen tijdvakken.

ARTIKEL VIII

Deze wet treedt in werking met ingang van de eerste kalendermaand na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin zij wordt geplaatst.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren wie zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
L. de Graaf

MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen

§ 1. Inleiding

1. Zoals in de Miljoenennota 1985 (kamerstukken II 1984/1985, 18 600) reeds is aangegeven, bestaat voor 1985 onverminderd de noodzaak de collectieve uitgaven verder terug te dringen. Aan ombuigingen in de sfeer van de sociale zekerheid valt daarbij niet te ontkomen. Voor het komend jaar wordt beoogd om in de sociale zekerheid een bijdrage te leveren aan de bezuinigingstaakstelling van 2,5 mld. In het wetsvoorstel houdende nadere wijziging van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO), de Werkloosheidswet (WW) en de Wet Werkloosheidsvoorziening (WWV) en enige daarmee verband houdende wetten (verlaging van uitkeringspercentages), dat op bij de Tweede Kamer is ingediend (kamerstukken II 1984/1985,), wordt aangegeven welk pakket van maatregelen daartoe door de regering wordt voorgesteld. In genoemd wetsvoorstel wordt ook aangegeven dat een deel van de in 1985 te treffen maatregelen ligt in de sfeer van de Ziektewet (ZW). Concreet stelt de regering in de sfeer van de ZW vier maatregelen voor, te weten:

1. een verlaging van het uitkeringspercentage ingevolge de ZW tot 75 in 1985 en tot 70 in 1986.

2. premieheffing over uitkeringen bij ziekte.

3. het creëren van de mogelijkheid dat een werkgever/eigen-risicodragers op het loon van zijn werknemers een bijdrage kan inhouden inzake de kosten van de uitkering bij ziekte.

4. het invoeren van een minimumdagloon in de ZW.

Met dit pakket wordt naar verwachting een bijdrage aan de ombuigings-taakstelling sociale zekerheid geleverd ad 875 mln. in 1985.

2. De regering acht maatregelen in het kader van de ZW voor 1985 onontkoombaar. Hierbij heeft de regering overwogen dat, gegeven het feit dat voor 1985 in de sfeer van de sociale zekerheid een bedrag van 2,5 mld. moet worden omgebogen, het niet redelijk is hierbij de ZW opnieuw buiten beschouwing te laten. De laatste jaren zijn vooral de langlopende uitkeringen bij de ombuigingsmaatregelen betrokken. De kortlopende uitkeringen zijn hierbij relatief sterk ontzien. Zouden bij de ombuigingen voor 1985 de ZW-uitkeringen opnieuw buiten schot blijven dan zou ofwel aan korting op de sociale minimumuitkeringen ofwel aan een grotere bijdrage van de langlopende uitkeringen aan de ombuigingen 1985 niet zijn te ontkomen. Beide opties acht de regering ten zeerste ongewenst.

Het voorstel tot verlaging van het niveau van de ZW uitkeringen kan niet los worden gezien van het voorstel tot uniformering en verlaging van de uitkeringspercentages WAO, WW en WWV, welk voorstel onderdeel uitmaakt van de herziening van het stelsel van sociale zekerheid. In de adviesaanvraag over deze herziening is weliswaar aangegeven dat het opnieuw bezien van maatregelen in het kader van de ZW in een afzonderlijk kader zou gebeuren, doch tevens is aangegeven dat de herziening van de ZW duidelijk in samenhang met de stelselherziening wordt gezien en dat de uitgangspunten en structurele uitwerking van een nieuw stelsel van werkloosheids- en arbeidsongeschiktheidsregelingen mede gelden voor de ZW. Daar waar in de adviesaanvraag over de stelselherziening wordt uitgesproken dat het uitkeringspercentage van loondervingsregelingen voorsnog niet lager mag liggen dan bruto 70, althans op het niveau van het minimumloon, en daar waar de regering heeft voorgesteld de uitkeringspercentages van de WAO-, WW- en WWV-uitkeringen per 1 januari 1985 te verlagen tot bruto 70 ligt het in de lijn dat ook het niveau van de ZW-uitkeringen wordt verlaagd tot 70%.

De regering stelt zulks voor per 1 januari 1986, met als eerste stap een verlaging tot 75% per 1 januari 1985.

3. In 1982 werd door het toenmalige kabinet van Agt II ook reeds een aantal maatregelen in het kader van

de ZW voorgesteld. Daartoe werd op 12 maart 1982 het wetsontwerp houdende nadere wettelijke voorzieningen ter zake van uitkeringen en loonaanspraken voor werknemers bij ziekte bij de Tweede Kamer ingediend (kamerstukken II 1981/1982, 17 348). Destijds is na een eerste beraadslaging over het wetsontwerp in de Tweede Kamer, de algemene beraadslaging geschorst en is het wetsontwerp tot nader order van de agenda afgevoerd. Het toen bij de Tweede Kamer ingediende wetsontwerp verschilt op een groot aantal essentiële punten van het onderhavige wetsvoorstel. Derhalve heeft de regering er de voorkeur aan gegeven de huidige maatregelen in het kader van de ZW neer te leggen in een geheel nieuw wetsvoorstel, in plaats van in een nota van wijziging op het destijds bij de Tweede Kamer ingediende wetsontwerp. Inmiddels is bij brief van aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal het betreffende wetsontwerp ingetrokken.

§ 2. Adviezen Sociaal-Economische Raad en Sociale Verzekeringsraad

2.1. Inleiding

Bij brief van 29 augustus 1984 heeft het kabinet de Sociaal-Economische Raad (SER) advies gevraagd over de niveauverlaging ZW per 1 januari 1985 en 1 januari 1986. Tegelijkertijd heeft het kabinet aan de Sociale Verzekeringsraad (SVR) gevraagd of de niveauverlaging aanleiding geeft tot opmerkingen van technische aard.

Aangezien zowel de SER als de SVR in 1982 over de maatregel betreffende premieheffing over uitkeringen bij ziekte reeds hadden geadviseerd, heeft het kabinet alleen advies gevraagd over de voorgenomen niveauverlaging en afgezien van een nieuwe adviesaanvraag op het punt van de premieheffing. De SER heeft, overwegende dat nu een ander samenhangend geheel van maatregelen wordt overwogen dan in 1982 en dat ook de sociaal-economische en maatschappelijke omstandigheden sedert het begin van het jaar 1982 niet onbelangrijk zijn gewijzigd, het wenselijk geacht niet uitsluitend te adviseren over de niveauverlaging in de ZW, maar ook de overige maatregelen in de ZW in zijn beschouwingen en oordeelsvorming te betrekken.

Het advies van de SER vastgesteld op 5 oktober 1984 en het advies van de SVR vastgesteld op 1 november 1984 zijn, ter kennisneming, achter deze memorie gevoegd.

2.2. Advies Sociaal-Economische Raad

Omtrent de maatregelen in het kader van de ZW is de SER niet tot een eensluidend standpunt gekomen. Een meerderheid van de Raad, bestaande uit de werkgevers-, de werknemers- en zeven kroonleden wijzen de voorgenomen ZW-maatregelen af. Zij wijzen erop het uiterst onverstandig te achten dat door de in het kader van het ombuigingsbeleid voor 1985 voorgestelde ZW-maatregelen, het overleg over het te voeren arbeidsvoorwaardenbeleid wordt doorkruist. Daardoor dreigt volgens deze leden ook het in het kader van het Stichtingsakkoord van november 1982 in gang gezette meerjarenbeleid ter zake van rendementsverbetering en herverdeling van werk in gevaar te komen.

Een deel van de hiervoor genoemde leden van de Raad, bestaande uit de werknemersleden, met uitzondering van de vertegenwoordiger van de MHP, en twee kroonleden, voegen aan dit standpunt nog een aantal principiële argumenten toe. Met name vanuit een oogpunt van de door deze leden bepleite solidaire lastenverdeling alsook met een verwijzing naar de – in een afzonderlijk wetsvoorstel geregelde – overgangsmaatregel, waardoor naar hun oordeel een diepe inbreuk wordt gemaakt op sinds tientallen jaren in collectieve en individuele arbeidsovereenkomsten vastgelegde verworvenheden van werknemers, worden door deze leden de ZW-maatregelen afgewezen.

Weer een ander deel van de hiervoor genoemde meerderheid van de SER, bestaande uit de vertegenwoordiger van het MHP, voegt aan het zojuist verwoorde meerderheidsstandpunt nog het volgende toe. De relatie tussen het arbeidsvoorwaardenbeleid en de regeling van inkomensaanpakken tijdens kortstondig verzuim wegens ziekte wordt van zo wezenlijke betekenis geacht dat elke koppeling naar de stelselherziening en naar andere maatregelen in de sociale zekerheid als onjuist van de hand wordt gewezen.

De werkgeversleden in de Raad tenslotte voegen aan het standpunt de meerderheid van de SER nog toe nu weliswaar een overgangsregeling, gezien hun afwijzing van de ZW-maatregelen niet gewenst te achten, maar overigens ten principale van oordeel te zijn dat, indien de overheid maatregelen treft, die in het kader van

bovenwettelijke regelingen tot een verhoging van lasten voor werkgevers leiden, deze lastenverhoging door het treffen van een overgangsregeling dient te worden tegengegaan.

Ten slotte heeft een minderheid van de SER, bestaande uit vier kroonleden, uitgesproken ten principale van oordeel te zijn dat de ZW-maatregelen aanvaardbaar zijn. Deze leden komen tot dit oordeel vooral op grond van overwegingen die betrekking hebben op de inrichting en vormgeving van het wettelijk stelsel van sociale verzekeringen. Ten aanzien van de niveaupercentage in de ZW verwijst dit deel naar de advisering over de stelselherziening waar de kroonleden in de SER zich hebben uitgesproken voor een uitkeringsniveau van 70% van het dagloon. Ten aanzien van de premieheffing over de ziekengelduitkeringen merken deze leden op onder verwijzing naar de opvatting van de meerderheid van de kroonleden van de Raad, verwoord in het advies van de SER van 12 februari 1982, dit op zichzelf genomen rechtvaardig te achten op grond van de wettelijke verzekeringsplicht van zieke werknemers voor WAO, WW, ZW en eventueel Ziekentoeslagwet (ZFW). Wel merken deze leden nog op dat, door de gevolgen van de ZW-maatregelen voor de bovenwettelijke regelingen en de hiermee gepaard gaande loonkostenontwikkeling, de onderhandelingen over de arbeidsvoorwaarden worden bemoeilijkt. Deze leden dringen er dan ook op aan te bezien of door een meer geleidelijke invoering van de maatregelen partijen meer tijd en gelegenheid kan worden geboden om op de optredende lastenverschuivingen in te spelen.

2.3. Advies Sociale Verzekeringsraad

De SVR heeft in zijn advies opmerkingen van technische aard gemaakt over alle elementen van de maatregelen. Gezien het uitvoeringstechnische karakter van dit advies zal er, bij de bespreking van de afzonderlijke maatregelen in paragraaf 3 en in het gedeelte van deze memorie betrekking hebbende op de artikelsgewijze toelichting nader op worden ingegaan.

2.4. Standpunt van de regering

Zoals hierboven bleek is de SER verdeeld over de voorgenomen maatregelen in het kader van de ZW.

De meerderheid in de SER wijst de maatregelen af vanwege de consequenties voor het te voeren arbeids-

voorwaardenbeleid. Een minderheid van de SER acht de maatregelen in principe aanvaardbaar, maar pleit vanwege de bemoeilijking van de onderhandelingen over het arbeidsvoorwaardenbeleid voor een meer geleidelijke invoering van de maatregelen.

Zoals in paragraaf 4 over de bovenwettelijke uitkeringen nog nader zal worden aangegeven, is het inderdaad juist, zoals door de SER ook wordt opgemerkt, dat als gevolg van de wijzigingen in de ZW de met de loongarantie gemoeide kosten kunnen toenemen. Het kabinet heeft zich echter steeds op het standpunt gesteld, dat het geen verantwoordelijkheid kan dragen voor de ontwikkeling van kosten die voortvloeien uit niet door de overheid opgelegde regelingen. Partijen betrokken bij de arbeidsovereenkomsten zullen hierover zelf overleg moeten voeren en moeten afspreken of en zo ja op welke wijze deze kostenstijgingen opgevangen moeten worden.

De regering is er zich van bewust dat hierdoor de onderhandelingen over de arbeidsvoorwaarden extra zullen worden belast. Het alternatief, een niet doorgaan van de ZW-maatregelen, zoals door de meerderheid van de SER is bepleit, acht de regering echter geen begaanbare weg.

Immers gegeven de ombuigings-taakstelling in de sociale zekerheid ad 2,5 mld. zou bij een niet doorgaan van de ZW-maatregelen, zoals in paragraaf 1 ook reeds is aangegeven, ofwel aan een korting op de sociale minimumuitkeringen ofwel aan een grotere bijdrage aan de ombuigings-taakstelling door de langlopende uitkeringen niet zijn te ontkomen.

Ten aanzien van het eerste alternatief zij opgemerkt dat juist voor de minimumuitkeringen, die worden vastgesteld volgens de zogenaamde netto-netto koppeling, de regering ernaar streeft de koopkracht voor 1985 te handhaven. Naar de huidige inzichten ligt dit binnen het bereik.

Ten aanzien van het tweede alternatief zij het volgende opgemerkt. De koopkrachtontwikkeling voor de zogenaamde bovenminimale uitkeringen is in 1984 ongunstiger dan die voor vergelijkbare werknemers. In de huidige ramingen van de koopkracht in 1985 komt dit beeld terug (zie Financiële nota sociale zekerheid 1985, kamerstukken II 1984/1985, 18 162). Dit als gevolg van het feit, dat de maatregelen in de sociale zekerheid voornamelijk betrekking hebben op

het zogenaamde bovenminimale traject van de langlopende uitkeringen. Zou ook de ombuiging – nu voorgesteld te bereiken via de ZW-maatregelen – gerealiseerd moeten worden in dit traject, dan zou naar de mening van de regering het koopkrachtverlies voor de betrokkenen in 1985 te fors zijn.

Het moge duidelijk zijn dat door de hiervoor weergegeven effecten beide alternatieven door de regering ten zeerste ongewenst worden geacht, zodat aan ombuigingen in het kader van de ZW niet valt te denken.

Uit de beschouwingen in het SER-advies komt naar voren dat de regelingen ten aanzien van het ziekengeld onderdeel uitmaken van zowel het stelsel van sociale zekerheid als het stelsel van arbeidsvoorwaarden. Een complicerende factor daarbij is dat in veel cao's niet is volstaan met het regelen van aanvullingen op de wettelijke sociale zekerheidsregelingen maar dat – juist bij ziekte – de wettelijk geregelde aanspraken volledig zijn geïntegreerd in de contractueel vastgelegde aanspraken. Die verwevenheid kan en mag echter niet betekenen, dat daarom geen wijzigingen in de ziekengeldverzekering zouden mogen worden aangebracht. Hoezeer er ook sprake is van een verwevenheid of zo men wil integratie er blijft sprake van twee te onderscheiden zaken. Enerzijds is er de plicht van de overheid tot wettelijke regeling inzake de loonderving tijdens ziekte. Zulks heeft onder meer zijn beslag gekregen in de ZW. Anderzijds is er het gegeven dat sociale partners vanuit hun eigen verantwoordelijkheid voor het arbeidsvoorwaardenbeleid zijn gekomen tot regelingen die per saldo hogere aanspraken geven dan de wettelijke ziekengeldverzekering. Zij zullen, waar er gegronde redenen zijn om te komen tot aanpassing van de wettelijke regelingen, vanuit dezelfde eigen verantwoordelijkheid moeten bezien of er aanleiding is het contractueel overeengekomen hogere niveau van voorzieningen bij ziekte te handhaven, dan wel tot aanpassing daarvan over te gaan. Het spreekt voor zich dat daarbij ook de vraag wie dat financiert wordt gesteld. Onjuist is het echter de indruk te wekken dat daar waar de regering redenen aanwezig acht de wettelijke regelingen te beperken alleen al daardoor het arbeidsvoorwaardenoverleg wordt doorkruist. Er is geen sprake van doorkruising. Wel worden sociale partners ertoe gedwongen te bezien of zij ook in de toekomst een door hen in vrijwilligheid overeengekomen

niveau van betaling tijdens ziekte willen handhaven, ondanks de redenen die er zijn om het wettelijk ziekengeld te verlagen, en zo zij dit willen, te bezien hoe de financiering kan plaatsvinden. De verantwoordelijkheid van de regering voor de wettelijke ziekengeldverzekering en met name de economische aspecten hiervan kan en mag niet worden weggenomen doordat anderen, vanuit andere verantwoordelijkheden, tot daarbovenuit stijgende voorzieningen hebben besloten.

Hiermee zij niet betwist dat de voorstellen ten aanzien van de ZW een belasting inhouden voor het arbeidsvoorwaardenoverleg. Daar staat echter ook iets tegenover. De verbreding van het premiedraagvlak, die het gevolg is van de invoering van premieheffing over ziekengeld, draagt ertoe bij dat de koopkracht van sociale minima niet zal dalen, het koopkrachtverlies van andere uitkeringsgerechtigden enigermate beperkt wordt en over het algemeen voor de werknemers in de marktsector een beperkte koopkrachttoename zal resulteren. De verlaging van de uitkeringspercentages kan indirect tot een lastenverlichting voor het bedrijfsleven leiden. Door dit samenstel van effecten wordt ruimte gecreëerd voor verdergaande loonmatiging ten behoeve van arbeidsduurverkortung in 1985 en volgende jaren. Het geleidelijk invoeren van de maatregelen teneinde partijen meer tijd en gelegenheid te bieden om op de optredende lastenverschuiving in te spelen, waarop een deel van de kroonleden in de SER aandringt, acht ik niet noodzakelijk. In dit verband zij er nog op gewezen dat een deel van de maatregelen reeds gefaseerd wordt ingevoerd, namelijk een niveauverlaging tot 75% in 1985 en tot 70% in 1986. Zulks nog afgezien van het feit, dat zich thans de omstandigheid voordoet, dat, vanwege het feit dat ruim 50% van de cao's per 1 januari 1985 afloopt en de overige cao's doorgaans in de eerste helft van 1985 expireren, (her)onderhandeling over een herziening van bestaande bovenwettelijke bedingen mogelijk is. In dit opzicht onderschrijft de regering dan ook niet de opvatting van een deel van de kroonleden van de SER dat partijen onvoldoende kunnen inspelen op de beoogde wetswijziging. Door tijdige bekendmaking van de beleidsvoornemens en het aflopen van de cao's bestaat naar het inzicht van de regering voldoende gelegenheid tijdig tot de eventueel gewenst geachte aanpassing van de bovenwettelijke bedingen te komen.

5.3. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel

3.1. Verlaging van het uitkeringspercentage ingevolge de ZW.

Zoals reeds in de Inleiding is aangegeven stelt de regering in dit wetsvoorstel voor een verlaging van het uitkeringspercentage ingevolge de ZW tot 75 met ingang van 1 januari 1985. Dit als eerste stap tot een verdere verlaging tot 70% met ingang van 1 januari 1986. Een verlaging ineens tot 70% per 1 januari 1985 zou naar het oordeel van de regering een te grote stap zijn. Hierbij dient te worden bedacht dat de WAO-, WW- en WWV-uitkeringen, die per 1 januari 1985 wel op 70% worden gesteld, anders dan de uitkeringen bij ziekte, materieel al op een lager niveau zijn gebracht dan 80%, respectievelijk 75%, door de in 1984 doorgevoerde dagloonkortingen. De verlaging van deze uitkeringen tot 70% is daardoor een minder grote stap, dan zonder de kortingsmaatregelen het geval zou zijn geweest. Derhalve stelt de regering in het onderhavige wetsvoorstel voor het uitkeringspercentage ZW in twee stappen terug te brengen tot 70. De inkomensgevolgen van deze maatregel zullen hierdoor ook enigermate in de tijd worden gespreid. Op deze inkomensgevolgen zal in paragraaf 5 nader worden ingegaan.

De SVR merkt in zijn advies op dat de verlaging van het uitkeringspercentage ZW op zich geen uitvoeringstechnische problemen oplevert. De conclusie die de SVR in zijn advies trekt ten aanzien van de hoogte van de zwangerschaps-, bevallings- en overlijdensuitkering alsmede de opmerking die de SVR maakt ten aanzien van een aantal andere gevolgen van de niveauverlaging zijn op zich juist, zodat hier niet nader op ingegaan behoeft te worden.

3.2. Premieheffing voor de werknemersverzekeringen over uitkeringen bij ziekte

Premieheffing voor de werknemersverzekeringen over uitkeringen bij ziekte betreft premieheffing over de wettelijke ziekengelduitkeringen, premieheffing over de loonbetalingen bij ziekte waaronder de loonbetalingen tijdens ziekte betaald door werkgevers/eigen-risicodragers, en premieheffing over de loonaanvullingen op het ziekengeld en de WAO-AAW-uitkeringen.

Momenteel is over alle sociale verzekeringsuitkeringen premie voor de werknemersverzekeringen resp.

vereveningsbijdrage verschuldigd met uitzondering van de ZW-uitkeringen. Dit ondanks het feit dat degene die een ZW-uitkering ontvangt verzekerd is ingevolge de ZW, de WW en de WAO alsmede, indien het overeengekomen loon op jaarbasis beneden de verzekeringsplichtige loongrens blijft, ingevolge de ZFW. Bij ziekte behoudt de werknemer dus zijn aanspraken op uitkeringen en verstrekkingen krachtens deze verzekeringen.

Niet alleen is het niet betalen van premie, terwijl men wel verzekerd is, verzekerings-technisch weinig consistent, het impliceert tevens dat op grond van het bestaan van de omslagstelsel de actieve werknemers en gedeeltelijk ook de WW- en WAO-gerechtigden voor deze verzekerden de kosten dienen te betalen. Vanuit een oogpunt van kostenallocatie is dit ongewenst. Daarnaast leidde het niet betalen van premies voor de werknemersverzekeringen over ZW-uitkeringen er zelfs toe dat in sommige gevallen het netto-ziekengeld meer bedroeg dan het netto loon tijdens het werken. Door het inwerkingtreden van de wet van 5 juli 1984, Stb. 309, houdende onder meer maximering ziekengelduitkering, per 1 augustus 1984 kan deze situatie zich nu in ieder geval niet meer voordoen. De SVR merkt in verband hiermee in zijn advies op dat door de thans voorgestelde premieheffing over het ziekengeld de per 1 augustus 1984 in de ZW opgenomen maximeringsbepaling nagenoeg overbodig wordt. Vervolgens noemt de SVR een aantal categorieën voor wie ook bij het invoeren van premieheffing de maximeringsbepaling effect blijft houden. De SVR noemt hierbij onder meer de categorie zieke werklozen.

Door het verschil in uitkeringspercentage van de ZW en de WW per 1 januari 1985 zouden bij het vervallen van de maximeringsbepaling in de ZW, ondanks de invoering van premieheffing, zieke werklozen netto meer ontvangen dan tijdens werkloosheid. Met de SVR is de regering van oordeel dat het gezien deze situatie voor de hand ligt de maximeringsbepaling voorsnog te handhaven. Zodra de uitkeringspercentages ZW en WW gelijk zijn zou de maximeringsbepaling op zich voor deze categorie kunnen vervallen. De SVR noemt echter in zijn advies nog een categorie voor wie, ook op het moment dat de uitkeringspercentages ZW en WW gelijk zijn, de maximeringsbepaling effect blijft sorteren, nl. de vrijwillig verzekerden ZW welke de bedrijfsver-

eniging verplicht is toe te laten. De SVR geeft echter in zijn advies ook aan dat een dergelijke maximeringsbepaling dan op een andere plaats opgenomen moet worden. De regering is voornemens een en ander nader te bekijken zodra de uitkeringspercentages in de verschillende sociale verzekeringswetten geüniformeerd zijn.

In 1982 hebben de kroonleden in de SER zich uitgesproken voor premieheffing. Dit standpunt wordt thans door zeven kroonleden, gelet op het totale pakket van maatregelen, dat met betrekking tot de uitkeringen bij ziekte wordt voorgesteld, niet langer ingenomen. Door vier kroonleden wordt ook nu nog uitgesproken dat premieheffing over ziekengeld op zichzelf te rechtvaardigen is. De regering blijft met deze laatste vier kroonleden van mening dat premieheffing over uitkering bij ziekte, nog los van de noodzaak tot ombuigingen in de collectieve sector, in de rede ligt. In het SER-advies van 5 oktober 1979 inzake de aanpassingsmechanismen van minimumloon en sociale uitkeringen, heeft de SER er overigens al op gewezen premieheffing over ziekengeld een structureel juiste gedachte te vinden. In zijn advies van 1982 over de premieheffing heeft de SER gesteld dat premieheffing – gelet op de geldende afspraken tussen werkgever en werknemer over aanvullingen op het ziekengeld – kan leiden tot een lastenstijging voor de werkgever. Ook nu heeft de SER in zijn advies gemeend dat een en ander zal leiden tot een lastenstijging voor het bovenwettelijk circuit. Op deze problematiek zal in paragraaf 4, betrekking hebbende op de bovenwettelijke uitkeringen nader worden ingegaan. De SVR heeft in zijn advies een aantal consequenties genoemd voortvloeiende uit het invoeren van premieheffing over de ziekengelduitkering. Voorzover daar in de artikelsgewijze toelichting niet nader op wordt ingegaan, wordt hierover het volgende opgemerkt.

Zoals de SVR in zijn advies terecht opmerkt wordt over de zogenaamde overlijdensuitkering geen premie geheven, dit tevens in navolging van de loonbelasting en de premies volksverzekeringswetten. Voor deze uitzondering is geen nadere wetswijziging noodzakelijk omdat het hier een uitkering aan de nagelaten betrekkingen betreft en niet aan de werknemer/verzekerde zelf.

Om dezelfde reden blijven de zogenaamde incidentele uitkeringen o.g.v. artikel 57 ZW vrij van premiehef-

ting. De SVR noemt in zijn advies als voorbeeld voor deze incidentele uitkeringen o.m. de vergoeding van kosten van vervoer van het stoffelijk overschot van een verzekerde naar zijn woonplaats. Het betreft hier uitkeringen die niet ten goede komen aan de werknemer/verzekerde zelf, maar aan de werkgever, ter vergoeding van zijn verplichtingen. Ten aanzien van de problemen voor de uitvoeringsorganen maakt de Raad nog een aantal opmerkingen.

Allereerst zij aangetekend dat premieheffing op zich per 1 januari 1985 ondanks de geconstateerde problemen en administratieve moeilijkheden, met uitzondering van één voorbehoud namelijk de premieheffing over AAW-/WAO-aanvullingen – hierop wordt hierna nog teruggekomen – uitvoerbaar wordt geacht zij het met moeite. Ten aanzien van de door de SVR gesignaleerde problemen ten aanzien van onder meer de franchise-toepassing zij opgemerkt dat nog nader bekeken zal worden hoe aan deze moeilijkheden zo goed mogelijk tegemoet kan worden gekomen. Een en ander zal neergelegd worden in een beschikking op grond van artikel 9, achtste lid, van de Coördinatiewet Sociale Verzekering. Genoemde bepaling geeft de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de bevoegdheid nadere en zo nodig afwijkende regelen te stellen met betrekking tot de vaststelling van het maximumdagloon en de WAO-franchise.

Ten aanzien van de aanvullingen op ziekengeld en WAO-/AAW-uitkeringen wordt door de SVR in zijn advies opgemerkt, dat deze buiten de premieheffing moeten blijven. Overwegende dat aanvullingen betaald door derden, met name particuliere verzekeringsmaatschappijen, buiten de premieheffing moeten blijven, merkt de Raad op dat het dan uit een oogpunt van rechtsgelijkheid niet juist is om de andere aanvulling wel te onderwerpen aan premieheffing. Hoewel de regering erkent, dat het op zich juist is, dat aanvullingen betaald door met name particuliere verzekeringsmaatschappijen uit een oogpunt van systematiek van de sociale verzekeringswetgeving buiten de premieheffing zullen blijven, wil zij hieruit niet, zoals de SVR, de conclusie trekken, dat vervolgens alle aanvullingen buiten de premieheffing moeten blijven. Zij ziet niet in, dat indien premieheffing over sociale verzekeringsuitkeringen gerechtvaardigd zou zijn, aanvullingen op deze uitkeringen,

die toch immers met deze uitkeringen gelijk te stellen zijn, van premieheffing vrijgesteld zouden moeten worden.

Dat aanvullingen gelijk te stellen zijn met sociale verzekeringsuitkeringen volgt alleen al uit het feit dat aanvullingen, herverzekerd via artikel 57 ZW, hiermee ook zijn geworden tot ziekengeld en daarmee gelijkelijk worden behandeld als «gewoon» ziekengeld verstrekt op grond van artikel 29, lid 1, ZW. Bovendien zij er nog op gewezen, dat eigen risico-dragers in hun betalingen tijdens ziekte geen onderscheid kunnen maken tussen een wettelijk deel en een bovenwettelijk deel. c.q. aanvullingen. Zouden aanvullingen worden vrijgesteld van premieheffing dan zou dit derhalve ten aanzien van eigen-risicodragers een extra probleem opleveren.

Ten aanzien van het voorbehoud, dat door de SVR in zijn advies gemaakt wordt, ten aanzien van de technische uitvoerbaarheid van de voorgestelde premieheffing over de AAW/WAO-aanvullingen zij het volgende opgemerkt. De SVR verwijst in dit verband naar zijn brief van 16 april 1982. In deze brief heeft de SVR destijds ten aanzien van de premieheffing over de aanvullingen op AAW/WAO-uitkeringen opgemerkt dat hierdoor een situatie wordt geschapen waarin op één uitkering meerdere inhoudingsregimes van toepassing worden gemaakt. Over de AAW/WAO-uitkeringen is immers vereveningsbijdrage verschuldigd. Het van toepassing zijn van meerdere inhoudingsregimes achtte de SVR ten zeerste ongewenst. Een gevolg hiervan zou zijn dat, of nu de bovenwettelijke uitkering wordt verstrekt door de bedrijfsvereniging dan wel door de werkgever, in beide gevallen een zeer ingrijpende wijziging in de uitkeringsprogrammatuur noodzakelijk zou zijn, hetgeen de beoogde premieheffing op korte termijn volstrekt onmogelijk maakte.

De regering meent dat, nu zij haar voornemen reeds op 29 augustus aan de SVR heeft kenbaar gemaakt, aan de bedrijfsverenigingen voldoende tijd is gegeven om de wijzigingen in de uitkeringsprogrammatuur aan te brengen. Zij gaat er dan ook vanuit dat ook de premieheffing over de aanvullingen op de AAW/WAO-uitkeringen per 1 januari 1985 technisch mogelijk is. Overigens merkt zij nog op dat de hiervoor genoemde beschikking op grond van artikel 9, achtste lid, van de Coördinatiewet, naar haar oordeel al voor een deel aan de door de SVR gesignaleerde moeilijkheden tegemoet zal komen.

3.3. *Het creëren van de mogelijkheid dat een werkgever/eigen-risicodragers op het loon van zijn werknemers een bijdrage kan inhouden inzake de kosten van de uitkering bij ziekte*

Een werkgever kan zelf het risico van de uitkering tijdens ziekte geheel dragen. Hij betaalt dan geen ZW-premie aan de bedrijfsvereniging en verstrekt uit eigen middelen aan zijn zieke werknemers een uitkering gelijk aan of hoger dan de wettelijke ziekengelduitkering. Voorwaarde voor het eigen-risicodragen, genoemd in de statuten van de bedrijfsvereniging, is dat de werkgever op het loon van zijn werknemers geen ZW-premie of een equivalent daarvan inhoudt. De bedrijfsvereniging blijft aansprakelijk voor het uitbetalen van het ziekengeld. De werknemer in dienst van een eigen-risicodragers loopt derhalve geen ander of een hoger risico voor de betaling van de uitkering tijdens ziekte dan een werknemer niet in dienst van een eigen-risicodragers.

Nu alle werknemers niet in dienst van eigen-risicodragers en vanaf 1 januari 1985 ook zieke werknemers, premie ZW betalen lijkt het redelijk dat ook van de werknemers in dienst van eigen-risicodragers, gelet ook op het feit dat het risico van de ziekengeldbetaling voor hen niet anders of hoger is, een bijdrage kan worden gevraagd in de kosten van de uitkering bij ziekte. Bovendien hebben dan ook de eigen-risicodragers de mogelijkheid, zoals ook de werkgevers/niet eigen-risicodragers deze hebben via de ZW-premie, de eventuele meerkosten voor de bovenwettelijke uitkeringen (gedeeltelijk) te compenseren via een inhouding op het loon.

Om deze redenen acht de regering het gewenst het verbod van het inhouden van een bijdrage voor de kosten van de betaling tijdens ziekte op te heffen. Dit houdt uiteraard niet in dat de werkgever vanaf 1 januari 1985 zonder nadere overeenkomst met zijn werknemers een dergelijke equivalent van de ZW-premie op hun loon kan inhouden. Een en ander zal deel moeten uitmaken van de onderhandelingen over de arbeidsvoorwaarden.

3.4. *Minimumdagloon*

In de adviesaanvraag aan de SER is reeds aangegeven dat de maatregelen in het kader van de ZW met zich brengen dat invoering van een minimumdagloonregeling in de ZW noodzakelijk is. Met name door de

verlaging van het uitkeringspercentage ZW en de invoering van de premieheffing over ziekengelduitkeringen bestaat de kans dat de werknemer bij ziekte minder zou ontvangen dan het algemeen geldende minimumniveau. Er zijn immers werknemers die bij ziekte niet meer ontvangen dan het wettelijk uitkeringspercentage en die derhalve bij verlaging van het uitkeringspercentage en invoering van premieheffing over de ziekengelduitkering een lager netto bedrag zullen ontvangen dan nu het geval is. Met name deze werknemers zullen eerder dan thans het geval is, zonder nadere wettelijke voorzieningen, onder het minimumniveau terecht komen. Om dit te voorkomen stelt de regering voor in de ZW een minimumdagloon in te voeren, overeenkomstig het in de WW geldende systeem. Dit houdt in dat het minimumdagloon uitsluitend in aanmerking wordt genomen ten aanzien van een gehuwde werknemer, alsmede ten aanzien van een ongehuwde werknemer met een kind beneden de 18 jaar, indien de neveninkomsten van betrokkene en de inkomsten van zijn echtgenoot tezamen met de uitkering doorgaans minder bedragen dan het minimumdagloon (vanaf 1 januari 1985 zal, bij realisering van de voorgestelde verlaging van het uitkeringspercentage WW naar 70, voor WW-uitkeringsgerechtigden gelden dat de neveninkomsten van betrokkene en de inkomsten van de echtgenoot tezamen met de uitkering doorgaans minder moeten bedragen dan 87,5% van het minimumdagloon. Dit als gevolg van de verhoging van het minimumdagloon voortvloeiende uit het verlagen van het uitkeringspercentage WW naar 70 en de netto-netto koppeling). De SVR wijst in zijn advies op een groot aantal technische problemen die de invoering van een minimumdagloonregeling in de ZW conform die van de WW oplevert. Deze problemen worden met name veroorzaakt door het grote aantal zeer kortlopende uitkeringen in de ZW. Ook ten aanzien van de fraude- en privacy-gevoeligheid van een dergelijke minimumdagloonregeling stelt de Raad evenals de werknemersleden in de SER, met uitzondering van de vertegenwoordiger van de MHP, enkele kritische kanttekeningen.

De regering is zich bewust van de problemen die de invoering van een minimumdagloonregeling, conform het in de WW geldende systeem voor de uitvoeringsorganen op het uitvoeringstechnische vlak oplevert. Met name het grote aantal kortlopende

ziektegevallen zorgt in dezen voor extra complicaties. Toch meent de regering niet dat deze technische problemen er aanleiding toe moeten geven dat afgezien wordt van het invoeren van een minimumdagloonregeling dan wel dat wordt voorgesteld een minimumdagloonregeling voor iedereen in de ZW in te voeren. Een dergelijke ongedifferentieerde toepassing van de minimumdagloonregeling in de ZW wordt overigens wel bepleit door de werknemersleden in de SER, met uitzondering van de vertegenwoordiger van de MHP.

De regering wil er in dit verband op wijzen dat naar haar oordeel de bescherming op minimumniveau beperkt dient te blijven tot degenen die daaraan ook werkelijk behoefte hebben. Dit zijn naar haar oordeel zij die anderen tot hun last hebben en niet, of nagenoeg niet, beschikken over neveninkomsten uit arbeid. Laatstelijk is bij de wet van 29 december 1982, Stb. 737, deze bescherming op minimumniveau doorgevoerd voor WW-, WWV- en WAO-uitkeringsge-rechtigden. Alleen al uit een oogpunt van gelijke behandeling zou het niet juist zijn nu in de ZW een minimumdagloon in te voeren met een andere, bredere werkings sfeer. De regering is voornemens om de kritische kanttekeningen van de Raad en van een deel van de SER ten aanzien van de fraude- en privacy-gevoeligheid van een dergelijke minimumdagloonregeling te betrekken bij de voorbereiding van de gezinstoeslagenregeling in het kader van de stelselherziening. Tenslotte wil de regering naar aanleiding van de opmerking in het advies van de SVR dat de uitvoeringsorganen behoefte hebben aan duidelijke regelgeving omtrent de minimumdagloonregeling nog opmerken, dat evenals dit bij de WW is geschied, nadere regelen zullen worden gesteld omtrent onder meer het inkomensbegrip en de herbeoordeling. In deze regelen zal tevens worden bepaald, conform het advies van de SVR op dit punt, dat voor de vaststelling van het recht op het minimumdagloon geen rekening hoeft te worden gehouden met aanvullingen op het ziekengeld.

§ 4. Bovenwettelijke uitkeringen

In zeer veel collectieve en individuele arbeidsovereenkomsten zijn bedingen opgenomen, die ertoe strekken dat een werknemer tijdens ziekte aanspraak op loon behoudt, doordat de werkgever zich heeft verplicht tijdens

ziekte het (netto) loon geheel of gedeeltelijk door te betalen, danwel zich heeft verplicht de wettelijke ziekengelduitkeringen aan te vullen tot het laatstverdiende loon. Bij handhaving van deze afspraken zullen de voorgenomen maatregelen in de sfeer van de ZW geen consequenties hebben voor de inkomenspositie van de zieke werknemer. Deze blijft immers zijn loon-garantie behouden. Als gevolg van de wijzigingen in de ZW zullen echter wel de met de loongarantie gemoeide kosten toenemen. Over het algemeen komen die kosten voor rekening van de werkgever. Ten deze is reeds opgemerkt dat de overheid geen verantwoordelijkheid kan dragen voor de ontwikkeling van kosten die voortvloeien uit niet door de overheid opgelegde regelingen. Partijen bij deze arbeidsovereenkomsten zullen zelf in onderling overleg moeten bepalen of er aanleiding is te komen tot een herziening van de bestaande bedingen danwel een andere opvang van de eventuele kostenstijgingen.

De mogelijkheden voor (her)onderhandelingen en herziening van bedingen zijn ook aanwezig. Circa 50% van de thans geldende c.a.o.'s loopt op 1 januari 1985 af, terwijl de overige c.a.o.'s vrijwel allemaal in de eerste helft van 1985, en meestal nog vóór 1 mei 1985, expireren.

De tijdige bekendmaking van de beleidsvoornemens met betrekking tot de ZW maakt het werkgevers en werknemers mogelijk tot nieuwe afspraken te komen, die per 1 januari 1985 of zoveel later als de geldende c.a.o. eindigt, in werking treden.

Ook biedt de regering haars inziens voldoende gelegenheid om tijdig tot wijziging van individuele overeenkomsten te komen, met inachtneming van de geldende procedures.

Niettemin moet onderkend worden, dat het in niet alle gevallen mogelijk zal zijn aanstonds te komen tot een nieuwe c.a.o. of een herziening van in individuele arbeidsovereenkomsten vastgelegde bedingen.

Wanneer dan de onderhandelingen na 1 januari 1985 of de latere afdatatum van de c.a.o. voortduren kunnen de werknemers doorgaans wel rechten blijven ontlenuen aan de bovenwettelijke bedingen, terwijl eventuele meerkosten in deze sfeer, automatisch vrijwel geheel voor rekening van de werkgever zullen komen. Een dergelijke automatische afwentelingsreactie staat op gespannen voet met het streven de lasten van het bedrijfsleven te verlichten.

Het zou tevens impliceren, dat de werknemers indirect ook het werknemersaandeel in de premieheffing over ziekengeld, loonbetaling tijdens wacht- en ziektedagen en aanvullingen op ziekengeld voor hun rekening zouden moeten nemen. De regering acht dit onjuist. Naar haar oordeel zou, in ieder geval zolang de (her-)onderhandelingen na 1 januari 1985 of de latere afdatatum van het contract voortduren, het werknemersaandeel in de premieheffing over ziekengeld, loonbetaling tijdens ziekte en aanvullingen op ziekengelduitkeringen voor rekening van de werknemer zelf moeten komen.

Daarnaast acht de regering het strijdig met de doelstellingen ten aanzien van herstel van de rendementspositie in het bedrijfsleven, wanneer, gedurende de (her)onderhandelingen de effecten van de verlaging van het uitkeringspercentage in de ZW automatisch volledig op de werkgevers zullen drukken.

Om die reden zal het thans voorliggende wetsvoorstel gepaard gaan met een wetsvoorstel houdende een overgangsmaatregel ten aanzien van loon-doorbetaling tijdens ziekte of aanvullingen op het ziekengeld.

Strekking van die overgangsmaatregel zal zijn, dat gedurende (her)onderhandelingen het werknemersaandeel in de premieheffing over ziekengeld, loonbetaling tijdens ziekte of aanvullingen op ziekengeld niet via een bovenwettelijk beding door de werkgever aan de werknemer hoeft te worden gecompenseerd en dat ten aanzien van de percentageverlaging per 1-1-85 slechts compensatie voor de helft van het effect hoeft plaats te vinden.

In de toelichting bij het betreffende wetsvoorstel zal nader en uitgebreid worden ingegaan op de onderhavige problematiek, de beweegredenen tot indiening daarvan en de nadere uitwerking.

§ 5. Financiële effecten

5.1 Macro-economische effecten

Zoals in paragraaf 1 is aangegeven zullen de voorgetelde maatregelen in de ZW in 1985 naar verwachting een bijdrage aan de ombuigingsstaakstelling sociale zekerheid leveren van 875 miljoen. De financiële consequenties van de verschillende maatregelen zijn in tabel 1 weergegeven en zullen vervolgens worden toegelicht.

	Miljoenen gulden
a. Verlaging uitkeringspercentage Ziektewet naar 75%	380
b. Premieheffing Ziektewet	
– extra premieopbrengst	705
– verrekening maximering ziekteuitkeringen op 100% netto	-110
	595
c. invoering minimumdagloon	-100
Totaal a + b + c	875

De verlaging van het uitkeringspercentage in de Ziektewet met 5 procentpunt levert en besparing op van 380 miljoen. Deze maatregel is effectief voor alle zieke werknemers. Dit impliceert dat de getroffen verlaging tevens betrekking heeft op werknemers in dienst van eigen-risicodragers. Zieke werknemers gaan door deze maatregel in inkomen achteruit en werkgevers ondervinden een lastenverlichting. De collectieve lastendruk neemt navenant af.

Bij de invoering van de heffing van premies werknemersverzekeringen over de ziektezuiveringen gaat het om de premies voor de ZFW, ZW, WW en WAO. Hierdoor nemen de premieplichtige inkomens in de betrokken sociale zekerheidswetten toe. Zoals uit tabel 2 blijkt wordt de

extra premieopbrengst van 1310 miljoen voor 705 miljoen opgebracht door zieke werknemers en voor 605 miljoen door werkgevers. Alleen de 705 miljoen, die de zieke werknemers betalen, is als een bijdrage aan de oplossing van de ombuigingsproblematiek ingeboekt.

Deze laatste additionele premiebetaling leidt immers tot een vermindering van aanspraken op netto ziekengeld (zie paragraaf 5.3). De 605 miljoen die door werkgevers moet worden opgebracht, leidt in beginsel alleen tot een zekere herschikking van de werkgeverspremies over de verschillende sociale fondsen, zonder dat dit macro-economisch gezien grote consequenties heeft. De effecten voor individuele bedrijven zijn weergegeven in paragraaf 5.2.

Tabel 2. Financiële effecten van het invoeren van premieheffing over ziekteuitkeringen

	Extra premieplichtig inkomen (in mln. gld.)	Extra premies opbrengst (in mln. gld.)		Aanpassing premiepercentage	
		werknemer	werkgever	werknemer	werkgever
WW	6,2	190	30	-0,15	- ¹
ZFW	5,3	260	260	-0,25	-0,25
WAO-marg.	1,1	195	15	-0,45	-
ZW	6,2	60	300	-	-0,30
Totaal		705	605		

¹ Valt weg wegens afronding.

In tabel 2 zijn de extra premieopbrengsten toegeedeeld naar de verschillende fondsen. Voorts is aangegeven welke premie-aanpassingen daaruit voor de betrokken sociale fondsen voortvloeien. Daarbij zij opgemerkt dat voor de WAO rekening is gehouden met het feit dat deze regeling in 1985 geheel door werknemers zal worden gefinancierd. Aangezien de additionele premieopbrengst is omgezet in een verlaging van de premiepercentages verandert de collectieve lastendruk niet.

De verrekening van de maatregel per 1 augustus 1984 betreft de maximering van het netto ziekengeld. Het effect van deze maatregel, die per 1 augustus 1984 is genomen, overlapt de huidige voornemens voor 1985. Ter vermindering van dubbelbetalingen is de structurele besparing van 110 miljoen, die met de maximering van het ziekengeld was gemoeid in mindering gebracht op de besparingen als gevolg van de premieheffing over ziekteuitkeringen. Voorts wordt voorgesteld in de ZW een *minimum-*

dagloonregeling op te nemen. De kosten van deze nieuwe regeling bedragen globaal 100 miljoen.

5.2. Financiële effecten voor bedrijven

In het voorgaande zijn de financiële effecten van de ZW-maatregelen op macro-niveau weergegeven, waarbij voor alle bedrijven te zamen (wegens met name de niveauverlaging) een lastenverlichting is geconstateerd. In deze paragraaf zal de uitwerking van de afzonderlijke ZW-maatregelen voor individuele bedrijven worden beschreven. Andere factoren dan het niveau van het verzuim, waardoor de financiële effecten per bedrijf kunnen verschillen, zijn daarbij buiten beschouwing gebleven.

Allereerst is de invloed van de verschillende maatregelen op de lastenontwikkeling van een individueel bedrijf weergegeven. Daarbij is ervan uitgegaan dat het bedrijf is aangesloten bij een ziekenkas (omslaglid) en dat zowel de wettelijke als de bovenwettelijke uitkering is (her)verzekerd. Vervolgens is eveneens ingegaan op de effecten voor de zogenaamde eigen-risicodragers.

5.2.1. Omslagleden

Bij het invoeren van premieheffing treden een aantal – aan elkaar tegengestelde – effecten op. Enerzijds zullen de bedrijven de kosten moeten dragen die voortvloeien uit het heffen van de werkgeversandelen van de betrokken premies over het ziekengeld en deze kosten lopen op al naar gelang het niveau van het verzuim in de risicogroep hoger is. Anderzijds ondervinden de bedrijven een lastenverlichting uit hoofde van de verlaagde premievaststelling. Deze verlaging is – voorzover het niet de ZW-premie betreft – voor alle bedrijven ongeacht het niveau van het verzuim uniform. Voor het werkgeversaandeel in de ZW-premie zullen daarentegen de bedrijven met een relatief hoge premie ook een relatief sterke premieverlichting ondervinden¹. Per saldo treedt als gevolg van de premieheffing een zekere verschuiving op van lasten van bedrijven met een relatief laag

¹ Deze premiebetaling is overigens niet zichtbaar. De ziekenkas draagt immers in dat geval het werkgeversaandeel van de premie aan zichzelf af. Deze financiële transactie blijft veelal zowel aan de lasten- als aan de batenkant achterwege.

verzuim naar bedrijven met een verhoudingsgewijs hoog verzuim. In tabel 1 zijn deze effecten weergegeven voor een fictief bedrijf waarin 1

procent van het totaal aantal werknemers (met een gemiddelde loonstrucuur) werkzaam zijn.

5.2.2. Eigen-ricisodragers

Voor zogenaamde werkgevers/eigen-ricisodragers treden enigszins afwijkende effecten op. Dit betreft met name de uitwerking van de premieheffing over ziekteuitkeringen. Omdat de betrokkene het ziekterisico zelf draagt is hij ook geen ZW-premie verschuldigd.

Bij het invoeren van premieheffing over het ziekengeld gaat het dan in dat geval alleen om de premies WAO, WW en ZFW. Zoals uit tabel 4 blijkt treedt ook in dat geval als gevolg van de premieheffing een lastenverschuiving op. De verschuiving vindt plaats van bedrijven met een hoog verzuim naar bedrijven met een relatief laag verzuim.

Voor wat betreft de overige maatregelen zijn geen verschillen in financiële effecten tussen omslagleden en eigen-ricisodragers te onderkennen.

Er is wel een additionele maatregel van toepassing op werknemers in dienst van een eigen-ricisodragers. Voorgesteld is om de mogelijkheid te creëren, dat eigen-ricisodragers een premie-equivalent op het loon van de werknemers mogen inhouden. Hiermede kan een huidig verschil in de financiering van de lasten van het verzuim tussen omslagleden en eigen-ricisodragers worden vermindert. Immers de eigen-ricisodragers betalen op dit moment de lasten in verband met het verzuim geheel zelf, terwijl de zogenaamde omslagleden een gering deel van deze lasten – overeenkomend met het werknemersaandeel in de ZW-premie – kunnen verhalen op het loon van de werknemers. Het effect van deze laatste maatregel op de lastenontwikkeling voor werkgevers/eigen-ricisodragers is voorlopig pro memorie opgevoerd, omdat de hoogte van het premie-equivalent in het arbeidsvoorwaardenoverleg bepaald zal moeten worden.

Tabel 3. Financiële effecten van de maatregelen in de ZW voor een fictief bedrijf (omslaglid) met 1 procent van het totale aantal werknemers in dienst (mln. gld.)

Verzuim in risico groep	Effect werkgevers aandelen	Effect premieda-ling	Totaal premie-heffing	Effect verlaging uitk. %	Effect min. dagloon	Totaal effect
0%	0	- 2,9	-2,9	0	0	-2,9
5%	+ 4,0	- 5,3	-1,3	- 2,5	+0,7	-3,1
7,5%	+ 6,1 ¹	- 6,5 ²	-0,4	- 3,8	+1,0	-3,2
10%	+ 8,1	- 7,7	+0,4	- 5,1	+1,3	-3,4
20%	+16,1	-12,5	+3,6	-10,1	+2,7	-3,8

¹ 1% van 605 mln. (tabel 2)

² 1% van 30 + 260 + 300 + 60 = 650 mln. (tabel 2)

De *verlaging van het uitkeringspercentage* betekent – afgezien van eventuele compensaties in de bovenwettelijke sfeer – een lastenverlichting voor bedrijven. De uitgaven in verband met het ziekteverzuim dalen immers door deze maatregel, waardoor de ZW-premie kan worden verlaagd. Wegens de bestaande premie-verdelingssystematiek komt deze verlaging in bijna alle gevallen ten goede aan werkgevers. Deze lastenverlichting voor werkgevers zal – zoals ook in tabel 3 is weergegeven – relatief hoog zijn voor bedrijven die zijn aangesloten bij een ziekenkas met een verhoudingsgewijs hoog verzuim. In 1986 treedt een additioneel effect op wegens de verdere verlaging van het uitkeringspercentage in de ZW van 75 naar 70, die in dezelfde orde van grootte ligt als het effect van de verlaging van het uitkeringspercentage in 1985.

Het *invoeren van een minimumdagloon* in de ZW brengt extra kosten

voor werkgevers met zich mee. Deze kosten nemen – zoals moge blijken uit tabel 3 – toe al naar gelang het niveau van het verzuim hoger is.

Voorts is de *verrekening van de maximering van het netto ziekengeld* per 1 augustus hier buiten beschouwing gebleven. Het effect van deze maatregel, die door de voornemens voor 1985 wordt overlapt, op de ZW-premies treedt namelijk in het merendeel van de gevallen pas per 1 januari 1985 op.

Zoals uit tabel 3 blijkt treedt voor alle bedrijven met een ziekteverzuim, dat binnen de risicogroep om en nabij het gemiddelde ligt, als gevolg van de verschillende maatregelen tezamen een lastenverlichting op. Deze conclusie geldt eveneens voor bedrijven met een ziekteverzuim, dat van het gemiddelde binnen de risicogroep afwijkt. De lasten in verband met het ziekteverzuim worden immers binnen de betrokken risicogroep verevend.

Tabel 4. Financiële effecten van de maatregelen in de ZW voor een fictief bedrijf (eigen risicodragers) met 1 procent van het totaal aantal werknemers in dienst (in mln. gulden)

Verzuim (%)	Invoering werkgevers-aandelen	Premiedaling	Totaal premie-heffing	Verlaging uitkering %	Minimum dagloon	Premie-equivalent	Totaal effect
0	0	-2,9	-2,9	0	0	p.m.	-2,9
5	+2,0	-2,9	-0,9	-2,5	+0,7	p.m.	-2,7
7,5	+3,1 ¹	-2,9 ²	+0,2	-3,8	+1,0	p.m.	-2,6
10	+4,1	-2,9	+1,2	-5,1	+1,3	p.m.	-2,6
20	+8,1	-2,9	+5,2	-10,1	+2,7	p.m.	-2,2

¹ 1% van 30 + 260 + 15 mln. (tabel 2).

² 1% van 30 + 260 mln. (tabel 2).

Zoals uit tabel 4 blijkt treedt ook voor eigen-ricicodragers in alle gevallen een lastenverlichting op.

5.3. Inkomenseffecten

De partiële inkomenseffecten van de maatregelen in de ZW verschillen

Tabel 5. Koopkrachteffecten van de maatregelen in de ZW bij verschillende verzuimduur

Verzuim- percen- tage	Minimum ¹		Modaal		2 x modaal	
	uitkerings- percentage	premie- heffing	uitkerings- percentage	premie- heffing	uitkerings- percentage	premie- heffing
0	0	0	0	0	0	0
5	0	0	-0,3	-0,6	-0,2	-0,5
7,5 ²	0	0	-0,4	-0,9	-0,3	-0,8
10	0	0	-0,5	-1,2	-0,4	-1,0
25	0	0	-1,3	-3,0	-1,1	-2,6
50	0	0	-2,6	-6,0	-2,1	-5,2
100	0	0	-5,2	-12,0	-4,2	-10,4

¹ Recht op minimumbescherming.

² Gemiddeld verzuim; overeenkomend met 20 werkdagen.

De inkomenseffecten van de verlaging van het uitkeringspercentage met 5%-punt bedragen bij een gemiddeld verzuim -0,3 à -0,4%. Bij een verdere verlaging van het ZW-uitkeringspercentage naar 70 in 1986 liggen de inkomenseffecten in dezelfde orde van grootte. Het heffen van premies over de ziekte-uitkeringen vermindert de koopkracht met zo'n 0,8%. Voor minimumloners die recht krijgen op een minimumdagloon in de ZW, hebben beide maatregelen geen koopkrachtconsequenties.

Naast deze negatieve koopkrachtgevolgen treden er ook positieve

naar duur van het ziekteverzuim per jaar. Om deze reden zijn de inkomenseffecten gepresenteerd bij verschillende verzuimduur. Het gemiddelde verzuim bedraagt ongeveer 7,5%, wat overeenkomt met circa 20 werkdagen.

effecten op door de verlaging van de werknemerspremies als gevolg van de extra premie-opbrengst over ziekte-uitkeringen. Doordat deze verlaging zich met name manifesteert in de marginale WAO-premie, geldt het voordeel van de lagere werknemerspremies niet voor alle inkomensniveaus in gelijke mate. Tabel 6 geeft de gesaldeerde koopkrachteffecten aan van de verlaging van het uitkeringspercentage ZW en de heffing van premies over ziekgeld enerzijds, en de daarmee corresponderende premiedaling anderzijds.

Tabel 6. Gesaldeerde koopkrachteffecten van de maatregelen in de Ziekwet bij een gemiddeld verzuim (basis 1984)

	Uitkerings- percentage 75	Premie- heffing	Premie percentages	Totaal
Minimumloon	0	0	+0,5	+0,5
Minimumloon ¹	-0,4	-0,7	+0,5	-0,6
Modaal	-0,4	-0,9	+0,8	-0,5
2 x modaal	-0,3	-0,8	+0,4	-0,7
4 x modaal	-0,1	-0,4	+0,1	-0,4

¹ Geen recht op minimumdagloon ZW.

Minimumloners die recht hebben op een minimumbescherming, ondervinden alleen de positieve effecten van de lagere premievaststelling. Voor hen leidt daardoor de ZW-maatregel tot een koopkrachtvoortgang van 0,5%.

Ten aanzien van eigen-ricicodragers is nog een additionele maatregel van toepassing. Op dit moment betalen betrokkenen geen ZW-premie. Dit betekent dat de werknemer geen bijdrage levert aan de werkgeverslasten inzake het verzuim. Dit vormt een

essentieel onderscheid tussen de werknemers in dienst van de zogenoemde omslagleden en die bij de eigen-ricicodragers. In het huidige wetsvoorstel ligt besloten dat het voortaan mogelijk wordt dat ook de werknemers in dienst van een eigen-ricicodragers een financiële bijdrage zouden kunnen leveren aan de werkgeverslasten inzake het verzuim. De inhoudingen op het loon van de werknemer in dienst van eigen-ricicodragers kunnen worden uitgebreid met een premie-equivalent voor de ZW. Voor betrokkenen kan uit dien hoofde een inkomenseffect optreden. Deze inkomenseffecten zullen afhankelijk zijn van het in de onderhandelingen vast te stellen niveau van het premie-equivalent.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I, onderdelen A, B en F artikel III, onderdelen A, B, C en E en artikel IV

Voor de toepassing van de ZW, WAO en WW wordt in onderscheidenlijk artikel 14, artikel 13 en artikel 12 van die wetten onder loon verstaan het loon in de zin van de Coördinatie-wet Sociale Verzekering.

Ingevolge artikel 6 van laatstgenoemde wet behoren uitkeringen ingevolge de sociale verzekeringswetten niet tot het loonbegrip in de zin van die wet.

Op grond hiervan is het thans niet mogelijk om premie ingevolge de werknemersverzekeringswetten te heffen over ziekgeld. Door nu in artikel 14 van de ZW, artikel 13 van de WAO en artikel 12 van de WW met zoveel woorden te bepalen, dat degene die ziekgeld ontvangt op elke dag waarover hij die uitkering ontvangt, geacht wordt een loon te genieten, gelijk aan die uitkering, wordt bereikt, dat over het ziekgeld premie ingevolge de ZW, WAO en WW kan worden geheven. Onderdeel B van de artikelen I en IV en onderdeel C van artikel III strekken daartoe. In zijn advies van 1 november jl. wordt door de SVR aangegeven dat getracht zal moeten worden de premieheffing over ziekgeld in te passen in de bestaande premieheffingssystematiek waarbij de Coördinatiewet een centrale rol speelt. Het hierboven omschreven systeem wordt door de SVR in zijn advies een minder fraai alternatief

genoemd. Toch heeft de regering de voorkeur gegeven aan dit systeem. Een dergelijk systeem wordt immers nu reeds voor de WW gevolgd. Terzijde zij opgemerkt dat voor de WW een dergelijk systeem voor de hand ligt omdat over deze uitkering deels premie en deels vereveningsbijdrage is verschuldigd. De regering acht het wetstechnisch gezien duidelijker en ook inzichtelijker voor de ZW aan te sluiten bij een reeds bestaand systeem.

Nu het ziekengeld wordt aangemerkt als loon is het nodig dat thans voor de toepassing van de ZW, de WW, de WAO en de ZFW een werkgever wordt aangewezen, die de over het ziekengeld verschuldigde premies dient te voldoen.

De voorgestelde tweede leden van de artikelen 11 van de ZW en 10 van de WAO en het nieuwe artikel 9a van de WW wijzigen in eerste instantie de bedrijfsvereniging die de uitkering verstrekt als (fictieve) werkgever aan. Dit is van belang voor de gevallen, waarbij het ziekengeld door de bedrijfsverenigingen rechtstreeks aan de verzekerden wordt uitgekeerd (de zogenaamde directe betalingen). Aangezien evenwel in het merendeel van de gevallen het ziekengeld aan de werkgever wordt overgemaakt (de zogenaamde werkgeversbetalingen) is in de voorgestelde bepalingen tevens opgenomen, dat de eigenlijke werkgever voor de bedrijfsvereniging in de plaats treedt, indien de bedrijfsvereniging aan die werkgever het ziekengeld vermeerderd met het werkgeversdeel van de premies heeft overgemaakt.

Volledigheidshalve zij nog opgemerkt dat voor de toepassing van de ZFW geen afzonderlijke aanwijzing van een werkgever behoeft plaats te vinden, omdat artikel 5, derde lid, van de ZFW, als werkgever aanwijst de werkgever in de zin van de ZW.

Er zij nog op gewezen, dat onder ziekengeld tevens de zogeheten bovenwettelijke uitkeringen worden begrepen die op grond van artikel 29, derde lid, (uitkering over de zogenaamde wachtdagen) en/of artikel 57, eerste lid, (hogere uitkeringen dan wel uitkeringen over langere duur dan de ZW voorschrijft) van de ZW zijn herverzekerd bij de bedrijfsverenigingen. Overigens zij nog opgemerkt, dat ingevolge artikel 1, tweede lid, van de WAO voor de toepassing van die wet onder ziekengeld niet wordt verstaan de zogeheten bovenwettelijke uitkering op grond van artikel 57, eerste lid, van de Ziektewet. Deze bepaling is

opgenomen, om te voorkomen, dat een bovenwettelijke ziekengelduitkering, de toekenning van een WAO-uitkering in de weg zou staan. De laatste volzin van het voorgestelde artikel III, onder C, beoogt voor de premieheffing WAO over ziekengeld de hiervoor bedoelde uitzondering ongedaan te maken.

Hiermee wordt derhalve bereikt, dat over het bovenwettelijk ziekengeld WAO-premie kan worden geheven.

Omdat zoals hiervoor reeds is aangegeven ingevolge artikel 1, tweede lid, van de WAO voor de toepassing van die wet onder ziekengeld niet wordt verstaan de zogeheten bovenwettelijke uitkering op grond van artikel 57, eerste lid, van de ZW, wordt op grond van het huidige artikel 7a van de WAO degene die een dergelijke bovenwettelijke uitkering ontvangt voor de toepassing van de WAO niet als werknemer beschouwd. Omdat in het kader van de premieheffing degene die een dergelijke bovenwettelijke uitkering ontvangt, ook als werknemer in de zin van de WAO moet worden beschouwd, ook de SVR wijst hierop in zijn advies, dient de hiervoor bedoelde uitzondering voor de toepassing van artikel 7a, aanhef en onder a, ongedaan te worden gemaakt. Het voorgestelde artikel III onder A effectueert dit.

In de artikelen 55 van de ZW en 66 van de WAO is onder meer reeds bepaald dat degene, die een uitkering krachtens de WW ontvangt, verzekerd is bij de bedrijfsvereniging die die uitkering heeft toegekend. Nu werknemers die ziekengeld ontvangen, ter zake van hun verzekering premieplichtig worden is het wenselijk een bedrijfsvereniging aan te wijzen, waarbij zij verzekerd zijn. In zijn advies staat de SVR een andere oplossing voor ogen, om te komen tot aanwijzing van de werkgever van een uitkeringsgerechtigde. De Raad stelt, dat, zoals de Coördinatiewet het begrip loon voor de premieheffing ten behoeve van de uitkeringswetten definieert, de Organisatiewet Sociale Verzekering aangeeft welke bedrijfsvereniging voor welke werkgevers en diens werknemers de uitkeringswetten uitvoert.

Evenzer als de Raad meent dat de Coördinatiewet de beais dient te zijn om via het als loon aanmerken van de uitkeringen, het verschuldigd zijn van de premie te regelen is hij van oordeel dat de Organisatiewet zou moeten aangeven, wie tijdens het ontvangen van een uitkering als

werkgever wordt aangemerkt. De regering meent echter, dat het ook hier, evenals voor wat het loonbegrip betreft, de voorkeur verdient om aan te sluiten bij een reeds bestaand systeem. Voor de argumentatie moge worden verwezen naar het begin van deze artikelsgewijze toelichting. Artikel I, onderdeel F en artikel III, onderdeel E strekken ertoe de bedrijfsvereniging aan te wijzen, waarbij ZW-gerechtigden verzekerd zijn.

Het aanwijzen van de bedrijfsvereniging als werkgever van degene, die uitkering ingevolge de ZW ontvangt zoals voorgesteld in artikel III, onderdeel A (artikel 7a WW) kan in de WW zonder nadere voorziening tot vreemde situaties voor wat betreft de bedrijfsvereniging ten aanzien waarvan het recht op uitkering bestaat. In artikel 27 van de WW is namelijk bepaald, dat de werknemer aanspraak op wachtgeld heeft ten laste van het wachtgeldfonds, waarbij zijn laatste werkgever te zijner aanzien is aangesloten. Dit zou inhouden, dat een werkloze werknemer, nadat hij gedurende een bepaalde tijd ziekengeld-uitkering zou hebben ontvangen, na herstel aanspraak op WW-uitkering zou kunnen hebben van een andere bedrijfsvereniging n.l. de bedrijfsvereniging, waar de bedrijfsvereniging die hem ziekengeld verleende is aangesloten. Om deze ongewenste situatie te voorkomen is de wijziging van artikel 27 WW als voorgesteld in artikel IV onder C opgenomen.

Artikel I, onderdelen C en D

De hierbedoelde onderdelen regelen de opneming van een minimumdagloon in de ZW. In het algemeen deel van deze memorie is reeds uiteengezet, om welke reden invoering van een minimumdagloon in de ZW wenselijk is. Tevens is daarbij ingegaan op de werkingssfeer van het minimumdagloon.

Zoals aldaar is aangegeven is bij het redigeren van deze bepalingen zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij de daarop betrekking hebbende bepalingen in de WW.

Het gewijzigde artikel 15 en de nieuwe artikelen 16 en 17, zoals voorgesteld in de onderdelen C en D, komen overeen met de artikelen 12a, 12b en 12c van de WW, met dien verstande, dat in artikel 12b is bepaald, dat de vakantie-uitkering bij de bepaling van het minimumdagloon WW wordt meegenomen, terwijl deze bepaling in de tekst van artikel 16 van de ZW niet is opgenomen.

Dit vindt zijn oorzaak in de omstandigheid, dat in tegenstelling tot de WW vakantie-uitkering in de regel niet in het ZW-dagloon is opgenomen, omdat ingeval van ziekte de opbouw van vakantie-uitkering zolang de dienstbetrekking voortduurt, voortgang vindt. Voor de gevallen waarin de vakantie-uitkering wel in het dagloon is begrepen, bijv. indien de ziekingelduitkering doorloopt na het einde van de opzegtermijn, zullen de dagloonregelen de mogelijkheid moeten bieden het minimumdagloon ZW op een hoger bedrag vast te stellen. In feite is dit het spiegelbeeld van de situatie die zich bij de WW voordoet. Daar immers kan – als de opbouw van de vakantie-uitkering voortgang vindt – op grond van de dagloonregelen WW het minimumdagloon op een lager bedrag worden vastgesteld.

Aan de SVR zal worden gevraagd de Algemene dagloonregelen Ziekte-wet aan de nieuwe situatie aan te passen. Evenals in de Dagloonregelen WW zal onder meer het bedrag van het minimumdagloon in de dagloonregelen Ziekte-wet moeten worden opgenomen. Voorts verdient vermelding, dat de SVR in zijn advies opmerkt dat de in artikel 17, derde lid, voorgestelde bepaling, die er in voorziet, dat degene die voor optrekking tot het minimumdagloon in aanmerking komt, bij ziekte niet meer ontvangt dan tijdens werken, in ieder geval overbodig is zolang de per 1 augustus 1984 in de ZW opgenomen maximeringsbepaling blijft gehandhaafd. Opgemerkt zij dat de maximeringsbepalingen van artikel 29 een gelijkheid op netto-niveau beogen, terwijl artikel 17, derde lid, het oog heeft op bruto-gelijkheid. In verband daarmee en om de coördinatie met de minimumdagloonbepalingen van de WW zoveel mogelijk in stand te houden geef ik er de voorkeur aan, artikel 17, derde lid, in het voorstel te handhaven.

Artikel I, onderdeel E

De in dit onderdeel onder punt 1 voorgestelde wijziging van artikel 29, eerste lid, van de ZW, strekt ertoe de eerste stap tot verlaging van het uitkeringspercentage ZW, waarvan in het algemeen deel van deze memorie van toelichting sprake is, te realiseren.

De onder punt 2 opgenomen wijziging doet recht aan de toezegging aan de Tweede Kamer bij de behandeling van het wetsvoorstel inzake de

maximering van de ziekingelduitkering (Gedrukte Stukken II 1983/84, 18 398) om bij de eerstvolgende wijziging van de ZW op te nemen dat de SVR over de regelen op grond van artikel 29, tiende lid, wordt gehoord.

Artikel I, onderdeel H

De regering is van mening dat over uitkeringen krachtens de vrijwillige verzekering ingevolge de ZW geen premie betaald dient te worden. Men is immers ook niet verzekerd voor de betrokken wetten. Hiermee wordt aangesloten bij het advies van de SVR, die in zijn advies aangeeft dat de uitkeringen ingevolge de vrijwillige ZW-verzekering niet onder de premieheffing voor de verplichte werknemersverzekeringswetten dienen te worden gebracht.

Door het systeem dat gekozen is om de premieheffing over de ziekingelduitkering te effectueren, zoals uiteengezet onder artikel I, onderdelen A en B, artikel III onderdelen A, B en C en artikel IV, onderdelen A en B, wordt reeds bereikt dat over uitkeringen krachtens de vrijwillige verzekering ingevolge de ZW geen WAO- en WW-premie verschuldigd is.

Het in dit onderdeel voorgestelde nieuwe artikel 69 beoogt te bereiken dat over de hierbedoelde uitkeringen ook geen ZW-premie is verschuldigd.

Artikel II

Is met onderdeel B van de artikelen I en IV en onderdeel C van artikel III beoogd de uitkeringen krachtens de ZW aan premieheffing te onderwerpen, dit artikel strekt ertoe te bewerkstelligen, dat eveneens aan premieheffing ingevolge de werknemersverzekeringswetten worden onderworpen loonbetalingen door de werkgever die het karakter hebben van ziekingeld. Hieronder valt loon dat betrekking heeft op een of meer wachtdagen, alsmede loon dat de werkgever verstrekt in aanvulling op het ziekingeld of de AAW/WAO-uitkering dan wel het loon dat de werkgever verstrekt ter vervanging van het ziekingeld. Onder dit laatste worden onder meer de loondoorbetalingen van de werkgever/eigen-risicodragers begrepen.

Deze loonbestanddelen zijn thans in het eerste lid van artikel 6 van de Coördinatiewet Sociale Verzekering uitgezonderd van het loonbegrip in de zin van die wet.

Door in onderdeel B te bepalen, dat deze loonbestanddelen, in afwijking van genoemd eerste lid toch als loon worden beschouwd, worden deze daarmee aan heffing van premie ingevolge de sociale werknemersverzekeringswetten onderworpen. Een en ander komt overeen met hetgeen de SVR in zijn advies omtrent premieheffing over loonbetalingen door de werkgever aangeeft.

De in onderdeel A voorgestelde wijziging van artikel 3a van de Coördinatiewet Sociale Verzekering houdt verband met de beperking die in de artikelen 6, tweede lid, van de ZW en de WAO voor de toepassing van die wetten aan het begrip dienstbetrekking wordt gegeven. Deze bepaling is in die wetten uitsluitend opgenomen om te voorkomen, dat een «lege» dienstbetrekking, waarin geen arbeid (meer) wordt verricht en het normale loon niet (meer) wordt betaald toch verzekering met zich zou brengen. De Coördinatiewet huldigt hetzelfde begrip dienstbetrekking als de verschillende wetten, die tot haar werkingsgebied behoren, en zij merkt als loon aan hetgeen uit dienstbetrekking wordt genoten. In verband daarmee is het nodig om de beperking, die de eerdergenoemde bepalingen aan het begrip dienstbetrekking geven, voor de Coördinatiewet weg te nemen.

Deze wijziging maakt het mogelijk, zolang de dienstbetrekking formeel blijft bestaan, aanvullingen op ZW- en WAO-uitkeringen betaald door de werkgever als loon aan te merken.

Artikel III, onderdeel D

Op grond van artikel 37 van de WAO kan een WAO-uitkering, berekend naar een arbeidsongeschiktheid van minder dan 45%, bij toename van de arbeidsongeschiktheid worden herzien, zodra de toegenomen arbeidsongeschiktheid 52 weken heeft geduurd. Deze herziening vindt echter niet plaats, als de betrokkene bij het intreden van de toeneming van de arbeidsongeschiktheid niet verzekerd is en de toeneming is voortgekomen uit een andere oorzaak.

Wanneer degene, die naast een gedeeltelijke WAO-uitkering, berekend naar een arbeidsongeschiktheid van minder dan 45%, op grond van artikel 57 van de ZW een aanvulling op zijn AAW/WAO-uitkering ontvangt, voor zijn restcapaciteit niet verzekerd is, zou hij bij toename van de arbeids-

ongeschiktheid zonder nadere voorziening toch voor een verhoging van zijn WAO-uitkering in aanmerking komen, uitsluitend doordat die aanvulling op grond van het overeenkomstig onderdeel A gewijzigde artikel 7a van de WAO een verzekering met zich brengt. Dit acht de regering niet wenselijk. In verband hiermee wordt in onderdeel D voorgesteld artikel 37 van de WAO zodanig te wijzigen, dat degene die uitsluitend omdat hij een aanvulling op zijn AAW/WAO-uitkering ontvangt van de bedrijfsvereniging, voor de WAO verzekerd is, geen aanspraak heeft op herziening van de arbeidsongeschiktheidsuitkering.

Artikel V, onderdeel A en artikel I, onderdeel G

In zijn advies van 1 november jl. heeft de SVR aangegeven het logisch te vinden dat het instituut «eigen-ricodragers» in de wet zelf wordt vastgelegd.

Het eerste lid van het voorgestelde artikel 10 a van de Organisatiewet Sociale Verzekering strekt ertoe het eigen risicodragen in de Organisatiewet Sociale Verzekering op te nemen middels een bepaling, dat het bestuur van de bedrijfsvereniging bij ingevolge de statuten te stellen regelen en voorwaarden een werkgever toestemming kan geven om het risico van de wettelijke ziekengeldverzekering zelf te dragen. Deze bevoegdheid is thans neergelegd in de statuten van een aantal bedrijfsverenigingen.

Het tweede lid van het voorgestelde artikel 10 a beoogt de belemmering op te heffen die nu voorkomt in de statuten van de bedrijfsverenigingen inzake het inhouden van een eigen bijdrage op het loon van werknemers in dienst van eigen-ricodragers. Hiermee wordt bereikt dat deze werkgevers de mogelijkheid krijgen op het loon van de bij hen in dienst zijnde werknemers een deel in te houden van de lasten die deze werkgever heeft voortvloeiende uit het betalen van loon aan zijn zieke werknemers.

In zijn advies geeft de SVR aan dat deze inhouding als loon in de zin van de Coördinatiewet dient te worden beschouwd. Aangezien het hier feitelijk een korting op het loon betreft, is de regering van mening dat het daarom niet beschouwd kan worden als loon in de zin van de Coördinatiewet. Ingevolge deze wet behoort immers alleen datgene tot het loon, wat uit dienstbetrekking

wordt genoten. Wel is de regering van mening dat deze inhouding onderdeel uit dient te maken van het uitkeringsdagloon. Zulks zal nader geregeld dienen te worden in de diverse dagloonregelen. Aan de SVR zal worden gevraagd de dagloonregelen ZW, WAO en WW in deze zin aan te passen.

In het voorgestelde derde lid is aangegeven, dat, zo de werkgever/eigen-ricodragers gebruik maakt van de mogelijkheid tot inhouding op het loon van de in zijn dienst zijnde werknemers, deze inhouding niet meer mag bedragen dan het aandeel in de premie ZW, dat door de werknemer op grond van artikel 60, tweede lid, van de ZW, verschuldigd zou zijn, als de werkgever geen eigen-ricodragers was.

De in artikel I, onderdeel G, opgenomen wijziging van artikel 63 van de ZW betreft een aanpassing aan de nieuwe terminologie.

Artikel V, onderdeel B

Van deze gelegenheid is gebruik gemaakt om artikel 61 van de Organisatiewet Sociale Verzekering (OSV) in min of meer technische zin aan te passen.

Artikel 61 van de OSV regelt de verplichting tot het verstrekken van inlichtingen zowel aan als door de diverse sociale verzekeringsorganen. Zo bepaalt het zesde lid van dit artikel, dat de bedrijfsverenigingen en het Gemeenschappelijk Administratiekantoor (GAK) kosteloos inlichtingen, benodigd voor de uitvoering van pensioenregelingen, dienen te verstrekken aan bedrijfspensioenfondsen, voor zover deze inlichtingen aan de sv-administratie kunnen worden ontleend.

Inmiddels zijn naast de pensioenfondsen in de meeste bedrijfstakken ook zgn. VUT-fondsen in het leven geroepen. Deze fondsen zijn ondergebracht in een stichting tot uitvoering van een regeling inzake vervroegd uittreden. Een aantal stichtingen heeft de uitvoering opgedragen aan een administratiekantoor.

Zowel de zelfadministrerende VUT-stichtingen als de desbetreffende administratiekantoren hebben bij de uitvoering van VUT-regelingen veelal te maken met loonbepalende gegevens, zoals die dienen te worden opgegeven aan de diverse bedrijfsverenigingen. Het komt mij redelijk voor, wanneer deze gegevens, zoals dit het

geval is bij de bedrijfspensioenfondsen, ook kosteloos ter beschikking worden gesteld van de VUT-stichtingen, voor zover deze benodigd zijn voor de uitvoering van VUT-regelingen. Dit zal enerzijds de administratie van de betrokken ondernemingen ontlasten en anderzijds bewerkstelligen, dat de VUT-stichtingen worden voorzien van geverifieerde gegevens.

De SVR heeft in zijn advies inzake wijziging artikel 61 OSV, vastgesteld op 18 oktober 1984, uitgesproken de hiervoor bedoelde wijziging van de OSV wenselijk te achten. In verband met het vorenstaande wordt voorgesteld aan artikel 61 een zevende lid toe te voegen, waarin het verstrekken van inlichtingen door bedrijfsverenigingen en het GAK aan VUT-stichtingen op overeenkomstige wijze wordt geregeld als dit ten behoeve van bedrijfspensioenfondsen is geschied in het zesde lid.

Artikel VI

De in onderdeel C van dit artikel voorgestelde wijziging van artikel 29, eerste lid, van de ZW strekt ertoe de tweede stap tot verlaging van het uitkeringspercentage ZW, waarvan in het algemeen deel van deze memorie sprake is, per 1 januari 1986 te realiseren.

Artikel 17, derde lid, van de ZW, regelt vanaf de datum van inwerking-treding van deze wet dat het minimumdagloon geen toepassing vindt voor zover dat meer bedraagt dan 100/75 van het dagloon van de werknemer. De strekking van deze bepaling is te voorkomen dat aan uitkering meer wordt ontvangen dan aan loon dat met werken werd verdiend. Wijziging van het uitkeringspercentage ZW per 1 januari 1986 van de ZW in 70 dient derhalve ook in deze bepaling door te werken, hetgeen wordt gerealiseerd door de breuk 100/75 te vervangen door 100/70. Onderdeel B van dit artikel strekt ertoe.

Voor een toelichting op de onder A voorgestelde wijziging moge worden verwezen naar de dienovereenkomstige wijziging van artikel 12 c, tweede lid, van de WW, zoals voorgesteld in het wetsvoorstel, houdende nadere wijziging van de WAO, de WW en de WWV en enige daarmee verband houdende wetten (verlaging van uitkeringspercentages) (kamerstukken II 1984/1985, ...).

Artikel VII

Vanaf de datum van inwerkingtreding van de wet worden uitkeringen bij ziekte – ook als deze betrekking hebben op vóór die datum gelegen tijdvakken – als loon beschouwd. Aangezien ingevolge artikel 5 van de Coördinatiewet loon geacht wordt te zijn genoten o.m. op het tijdstip, waarop het betaald of verrekend is of ter beschikking van de werknemer is gesteld, zou, zonder nadere voorziening over uitkeringen bij ziekte, die worden uitbetaald na de datum van inwerkingtreding van deze wet, doch die betrekking hebben op vóór die datum gelegen tijdvakken, premieheffing moeten plaatsvinden.

Met de SVR is de regering van mening, dat zulks ongewenst is. De in dit artikel voorgestelde bepaling beoogt dit effect te voorkomen.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,
L. de Graaf