

Vergaderjaar 1985–1986 Nr. 199b

19 261

Verzekering van werknemers tegen geldelijke gevolgen van werkloosheid (Werkloosheidswet)

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID¹

Vastgesteld 16 september 1986

ALGEMENE INLEIDING

Deze inleidende opmerkingen werden mede gemaakt naar aanleiding van de overige wetsvoorstellen de stelselherziening betreffende.

De leden van de **C.D.A.**-fractie hadden met grote betrokkenheid de ontwikkeling van en de discussies over het sociale zekerheidsstelsel gedurende het voorbije decennium gevolgd.

Zij stelden met waardering vast dat het vorige kabinet een herijking (eindelijk) heeft afgerond, die na belangrijke aanpassingen in het overleg met de Tweede Kamer in de nu voorliggende wetsvoorstellen is vastgelegd.

Zij onderschreven de algemene beweegredenen die tot deze voorstellen leidden, in het bijzonder de maatschappelijke en financieel-economische. Daarbij realiseerden zij zich zeer wel dat de financiële offers die met de reeds eerder tot stand gekomen bezuinigingen werden en zullen worden gevraagd niet gering zijn. Zij meenden echter dat deze onvermijdelijk zijn op de weg naar gelijke behandeling en andere verdere aanpassingen aan de maatschappelijke ontwikkeling en in het belang van het economisch herstel. Voor wat het eerst genoemde onderdeel betreft, de voor zich zelf sprekende gelijke behandeling en de aanpassingen hechtten deze leden eveneens zeer aan het draagkrachtbeginsel per samenlevingsverband met een duurzame gezamenlijke huishouding. Met betrekking tot het economisch herstel, dat huns inziens nauw samenhangt met de produktiekosten c.q. concurrentiepositie t.o.v. andere landen zagen zij dat herstel als een noodzakelijke voorwaarde om de werkgelegenheidskansen voor een belangrijk deel der uitkeringsgerechtigden te verbeteren en daardoor het volumebeleid te versterken. Zij achtten het wel van groot belang dat de jarenlange onzekerheid met betrekking tot de sociale zekerheden wordt weggenomen en betreurden het dat vele belanghebbenden daar ook na de eventuele, door hun veelal niet gewenste, herziening aan twijfelen. De aan het woord zijnde leden zouden het zeer op prijs stellen wanneer die twijfel in het antwoord van de regering kan worden weggenomen c.q. wanneer wordt toegelicht op welke onderdelen mede tegen de achtergrond van de in het regeerakkoord aangekondigde bezuinigingen nog aanpassingen zullen volgen.

Dat leek de leden van de **C.D.A.**-fractie van belang voor de gewenste «rust» maar vooral voor de zekerheid met betrekking tot de toekomstige

¹ Samenstelling: Franssen (CDA) voorzitter, Van Dalen (CDA), Mw. Uijterwaal-Cox (CDA), Van de Zandschulp (PvdA), Oskamp (PvdA), Heijmans (VVD), Van Tets (VVD), mw. Vonhoff-Luijendijk (VVD), mw. Tiesinga-Autsema (D'66), mw. Van Leeuwen (PSP), mw. Bolding (CPN), De Gaay Fortman (PPR), Barendregt (SGP), Schuurman (RPF), Van der Jagt (GPV).

uitkeringen. Ofschoon deze leden van mening waren dat zij de voorliggende wetsvoorstellen primair op hoofdlijnen dienen te beoordelen hebben zij bij deze schriftelijke voorbereiding toch behoefte aan een aantal toelichtingen en antwoorden op knelpunten en onbillijkheden op onderdelen. Zij tekenden daarbij tevens aan dat er nog een aantal gesprekken met belanghebbenden worden gehouden die mogelijk aanleiding tot nader overleg zouden kunnen zijn.

In het kader van de stelselherziening sociale zekerheid vindt er o.m. een verschuiving van werkzaamheden van de gemeente naar de bedrijfsverenigingen plaats. Kan er, zo vroegen de aan woord zijnde leden, reeds iets anders gezegd worden over de personele gevolgen en hoe deze opgelost worden?

Dezelfde leden vroegen of de regering een inzicht kan geven hoe zij zich de voorlichting aan alle betrokkenen (uitkeringsgerechtigden en uitvoeringsorganen) voorstelt over alle aspecten van de herziening van het stelsel van de sociale zekerheid, zodat de invoering per 1 januari 1987 met zo min mogelijk problemen verloopt.

In verband met de zo noodzakelijk geachte voorlichting had de C.D.A.-fractie met zorg kennis genomen van de bedreiging van het voortbestaan van het Voorlichtingscentrum Sociale Verzekeringen door het zich terugtrekken van twee contribuanten (VNZ en de Raad van Arbeid). Zij drong er bij de staatssecretaris op aan stappen te ondernemen om het voortbestaan van dit centrum veilig te stellen.

De leden van de fractie van de **P.v.d.A.** merkten op dat zij op het tijdstip van dit voorlopig verslag nog niet alle wetsvoorstellen volledig hadden kunnen bestuderen. Zij achtten het daarom mogelijk dat enkele van hun vragen tijdens de gedachtenwisseling met de Tweede Kamer reeds aan de orde gesteld zijn. Voor zover dit het geval is en er toen reeds duidelijke en volledige antwoorden gegeven zijn van kabinetszijde, kunnen zij genoegen nemen met een verwijzing naar de betreffende pagina's. Zij achtten het eveneens zeer wel mogelijk dat zij bij verdere bestudering van deze omvangrijke en complexe materie op nieuwe vragen zouden stuiten. Zij behielden zich daarom het recht voor om bij de openbare behandeling in de Eerste Kamer nieuwe vragen te stellen. Hoeveelheid en ingewikkeldheid van de materie en het voorgenomen tempo van behandeling noopten hen tot deze opmerkingen vooraf.

De leden van de P.v.d.A.-fractie spraken hun diepe bezorgdheid uit over het door het kabinet voorgestelde tempo van invoering. Eerdere ervaringen met minder omvangrijke wetsvoorstellen zoals b.v. de individualisering van het AOW-uitkeringsrecht, de Wet Toegang Ziektekostenverzekering en de studiefinanciering wezen huns inziens uit dat snelheid wel eens ten koste gaat van degelijkheid en zorgvuldigheid en dat de uitvoeringstechnische kant van dergelijke voorstellen nogal eens onderschat wordt.

De leden van de P.v.d.A.-fractie zullen hun vragen zoveel mogelijk per afzonderlijk wetsvoorstel stellen, al wezen zij er op dat sommige vragen op meer dan één wetsvoorstel slaan. Hieraan voorafgaande willen zij enkele algemene vragen over de voorgenomen stelselherziening stellen.

1. Kan een samenvattend overzicht gegeven worden van alle artikelen die verwijzen naar nadere regelgeving (AMVB's, ministeriële beschikkingen of regelgeving door SVR en bedrijfsverenigingen), met daarbij aangegeven het stadium waarin de voorbereiding zich thans bevindt en uitgesplitst naar regelgeving die tegelijk met de invoeringsdatum stelselherziening moet ingaan en regelgeving die eventueel daarna kan plaatsvinden?

2. In de Tweede Kamer meende de staatssecretaris dat een nieuw wetsvoorstel premieheffing gelijktijdig van kracht moest worden met de ingangsdatum stelselherziening: «Het is een voorwaarde. Als het niet gebeurt, zullen in de wetsvoorstellen zelf nog enkele veranderingen

moeten worden aangebracht» (UCV 28 april 1986, blz. 62-10). Kan thans aangegeven worden of een gelijktijdige invoeringsdatum mogelijk is of dat veranderingen in de wetsvoorstellen stelselherziening voorgesteld zullen worden?

3. In de Tweede Kamer kondigde de staatssecretaris een beleidsnota aan over positie off-showerknemers en zeelieden (vóór 1 juni). Is die nota thans verschenen? Worden daarin voorstellen gedaan die zullen leiden tot wijzigingen in het thans aanhangige pakket wetsvoorstellen stelselherziening?

4. Kan, na de wijzigingen aangebracht tijdens de Tweede-Kamerbehandeling, thans een nieuw overzicht gegeven worden van de structurele besparing van de stelselherzieningswijzigingsvoorstellen, uitgesplitst naar de afzonderlijke wetsvoorstellen en onderverdeeld naar besparingen voor 's Rijks kas en wijzigingen in premiedruk?

5. Kan een beredeneerde taxatie gegeven worden van de kosten die verbonden zouden zijn aan een verhoging van de uitkeringspercentages NWW en WAO tot 75%, berekend voor b.v. 1990 en 2017 (is jaar waarin structurele effecten voor het eerst volledig optreden) (Deze vraag wordt mede gesteld omdat de staatssecretaris in de Tweede Kamer een ander bedrag noemde dan resulteerde uit de doorberekening van het P.v.d.A.-verkiezingsprogram door het CPB).

6. Kan een volledig en helder overzicht gegeven worden van de zgn. vrijlatingsbepalingen van inkomen uit of in verband met arbeid (of andere inkomensbronnen) voor de werknemers- en volksverzekeringen en sociale voorzieningen – vóór en na stelselherziening –, vergelijkbare ambtenarenregelingen en regelingen voor ex-politieke ambtsdragers?

De leden van de fractie van de **V.V.D.** waren van mening dat de nu voorliggende wetsvoorstellen (mede) als gevolg van de uitputtende behandeling aan de overzijde aanmerkelijk zijn verbeterd. Aan de verzekeringsgedachte en het equivalentiebeginsel strijdige elementen in de oorspronkelijke opzet van de stelselherziening – zoals de glijdende schaal en de halfjaarlijkse afbouw van de uitkeringen ingevolge de nieuwe Werkloosheidswet – zijn geëlimineerd. Het neemt niet weg dat bij deze leden toch nog een aantal vragen leeft, met name over de Toeslagenwet. De allerbelangrijkste vraag, die in dit verband moet worden gesteld luidt: is de staatssecretaris bereid om het advies van de Sociale Verzekeringsraad inzake het Inkomensbesluit te volgen?

Deze leden brachten in herinnering, dat in de eerste discussienota over een herziening van het stelsel van sociale zekerheid (Kamerstuk II, 17 475, nr. 1) achtereenvolgens als motieven hiervoor werden genoemd: de sterke verbrokkeling en de ondoorzichtigheid, de zich wijzigende maatschappelijke opvattingen en economische omstandigheden, het structurele karakter van de niet-activiteit en de noodzaak om het beslag op de collectieve middelen te beperken.

Opvallend is dat – overigens in afwijking van het regeerakkoord voor kabinet-Lubbers I – in de adviesaanvraag aan de Sociaal-Economische Raad en aan de Emancipatieraad (Kamerstuk II, 17 475, nr. 6) onder de paragraaf «Redengeving stelselherziening» over de ondoorzichtigheid van het bestaande stelsel niet wordt gesproken. Dit is eveneens het geval in de inleidende opmerkingen van de staatssecretaris tijdens de plenaire behandeling van de wetsvoorstellen aan de overzijde (Handelingen TK 1985/86, blz. 4559, r.k.). Gaat het hier, zo vroegen de aan het woord zijnde leden om een – wellicht op een zekere onachtzaamheid berustende – toevalligheid of is deze redengeving welbewust weggelaten? Met andere woorden: erkent de staatssecretaris dat zijn – overigens slechts gedeeltelijke – herziening van het stelsel in ieder geval niet bijdraagt aan de duidelijkheid en doorzichtigheid? Is hij het eens met de opmerking in het onlangs verschenen jaarverslag van het GAK dat volgens velen de grenzen zijn bereikt voor wat van werkgevers mag worden vereist inzake

de omvang van administratieve en opgaveverplichtingen ten dienste van uitvoeringsorganen van de sociale verzekering? Kan hij (eveneens) instemmen met een opmerking in ditzelfde jaarverslag dat de beoordeling van de vraag of in de praktijk in het individuele geval wordt voldaan aan talrijke, vaak subjectief in te vullen en niet zo goed te verifiëren criteria in deze regelgeving een groeiend probleem is? Zo ja, ziet de staatssecretaris dan mogelijkheden om aan deze ontwikkeling paal en perk te stellen? Erkent hij, dat het nieuwe stelsel in elk geval geen positieve bijdrage levert aan een vereenvoudiging? Staat hij (nog steeds) op het standpunt dat een verfijnde regelgeving belangrijker is dan eenvoud en duidelijkheid of onderschrijft hij, dat verfijningen in het algemeen geen onrechtvaardigheden opheffen, maar slechts grenzen verleggen? Zou het werk van de commissie-Oort in fiscalibus geen voorbeeld kunnen zijn voor een vereenvoudiging op het gebied van de sociale zekerheid?

Deze leden misten overigens in de memorie van toelichting op de NWW een meer principiële benadering van de rechtsgrond, waarop de stelselherziening berust.

In de verscheidene wetsteksten staat dat nadere regels (kunnen) worden gesteld. Kan de staatssecretaris aangeven om hoeveel besluiten het hier gaat? Denkt hij die besluiten op een zodanig tijdstip te kunnen nemen dat de uitvoeringsorganen en de voorlichtingscampagne hierop nog tijdig kunnen inspelen (zie de brief van het GAK d.d. 6 december 1985, blz. 2, punt a)? In dit verband wordt gewezen op het feit, dat de SVR in zijn vergaderingen van september en oktober nog adviezen terzake moet vaststellen. Zullen de raad, de bedrijfsverenigingen en het AWF zo tijdig hun regelgeving gereed hebben, dat de nieuwe wetten op 1 januari kunnen worden uitgevoerd? Zijn de bedrijfsverenigingen ook doende om regels vast te stellen voor het te voeren sanctiebeleid, dat immers in het kader van de stelselherziening «meer op maat» kan worden gesneden? Is de staatssecretaris bereid om de bedrijfsverenigingen en de GSD's meer ruimte te geven? Strookt dat met zijn opvattingen over, wat wordt genoemd, de omgekeerde bewijslast, waarover hij in de toekomst meer wil overleggen?

De aan het woord zijnde leden hadden onlangs het persbericht inzake het spontaan uitgebrachte advies van de SVR over de Toeslagenwet en internationale verdragen ontvangen. Wist de staatssecretaris dat hier een probleem lag, of is hij «verrast» door dit advies? Dreigen in de toekomst nog meer van zulke «verrassingen»? Vindt de staatssecretaris de in kringen van de uitvoeringsorganen bestaande opvatting dat het nieuwe stelsel «niet onuitvoerbaar, maar wel moeilijk» is, een te negatieve of juist een reële benadering? Is hij voornemens om (spoedig) met reparatiewetgeving te komen, als zou blijken dat onverwachte aspecten afbreuk doen aan de opzet van de stelselherziening?

Het was de leden van de fractie van de V.V.D. opgevallen dat een belangrijk onderdeel van de herziening, met name de samenloop van uitkeringsrechten, nog niet is geregeld. Het gaat om de vraag op welk recht iemand wordt gekort wanneer hij werk aanvaardt terwijl hij b.v. een IOAW en een gedeeltelijke AAW/WAO-uitkering plus eventueel een toeslag ontvangt.

Deze leden hadden in het op 17 juli 1986 uitgebrachte advies van de SVR hierover niets aangetroffen. Moet de SVR over samenloop nog een advies uitbrengen?

In de reeds genoemde adviesaanvraag aan de SER en de ER wordt gesproken over de mogelijkheid om in de toekomst te komen tot één loondervingsregeling en/of tot wijziging van de uitkeringsduur van de AAW en de WAO. In dit verband wordt opgemerkt dat het (toenmalige) kabinet «voor de korte termijn» geen voorstellen in deze richting zou doen. In de memorie van toelichting op w.o. 19 261 wordt hierover slechts opgemerkt dat voor gehandicapten en arbeidsongeschikten tengevolge van een bedrijfsongeval een dergelijke beperking – gehoord

de discussie hierover – niet op haar plaats zou zijn. Heeft de staatssecretaris het voornemen om in de onlangs begonnen kabinetsperiode toch wél met zulke voorstellen te komen? Het nieuwe regeerakkoord geeft immers geen indicatie in deze richting, zulks te minder omdat hierin wordt opgemerkt dat na afhandeling van de nu aan de orde zijnde wetsvoorstellen verslechteringen noch verbeteringen in het stelsel zullen worden aangebracht.

De leden van de fractie van de V.V.D. zouden van de staatssecretaris graag nadere gegevens hebben over de gang van zaken bij de voorlichting aan de verzekerden. Kan hij mededelingen doen over de campagne die zal worden gevoerd? Welke instanties zijn hierbij betrokken en meent de staatssecretaris dat er voldoende tijd is voor een zodanige voorlichting dat chaotische situaties zoals zijn voorgekomen bij de invoering van de WTZ en nu in zekere mate ook bij de invoering van de studiefinanciering kunnen worden voorkomen?

Is hij (nog steeds) van plan een O6-nummer te openen? Wegen de baten hiervan op tegen de kosten? Acht hij het aantal informaties dat op deze wijze per dag kan worden gegeven, niet te gering? Is het niet efficiënter, effectiever en minder kostbaar om de voorlichting te regionaliseren?

Handhaaft hij in deze zijn opvattingen dat aansluiting moet worden gezocht bij de bestaande structuren (Handelingen T.K. 1985/86, blz. 4571, m.k.)? Betekent dit dat niet alleen zal worden gestreefd naar algemene, maar ook naar op de persoon gerichte voorlichting, hetgeen een zodanige organisatie inhoudt dat de voorlichter over dossiers moet kunnen beschikken?

De aan het woord zijnde leden hadden met instemming vastgesteld, dat door amendering de bevoegdheidsverdeling in belangrijke mate – overigens tegen de zin van de staatssecretaris in – naar de SVR is geschoven. Kan de staatssecretaris in dit verband iets zeggen over de termijn, waarbinnen het wetsvoorstel tot wijziging van de Organisatiewet kan worden verwacht?

De leden van de fractie van de V.V.D. vroegen zich af, waarom de staatssecretaris zonder nadere motivering van zijn definitieve keuze de voorkeur heeft gegeven aan de Algemene Bijstandswet als vangnet in de sociale zekerheid. Tijdens mondelinge besprekingen met de vaste Commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan de overzijde heeft de staatssecretaris enige malen gezegd, dat de Bijstandswet een mogelijkheid zou kunnen zijn, «maar ook een afzonderlijke, nieuwe wet behoort tot de mogelijkheden» (Kamerstuk II, 17 475, nrs. 4 en 5). In de reeds genoemde adviesaanvraag wordt vastgesteld dat de huidige uitgangspunten van de ABZ aansluiten op de toekomstige uitgangspunten bij de minimum-behoeftefunctie in de sociale zekerheid. Is dit het enige argument voor de staatssecretaris geweest om de Bijstandswet als vangnet in het nieuwe stelsel op te nemen? Zou een regeling, die niet is gebaseerd op het uitgangspunt «zorgplicht van de gemeenschap», maar op dat van de individuele verantwoordelijkheid voor het eigen bestaan – uiteraard voor zover mogelijk – geen voorkeur hebben verdiend? Te denken valt dan aan een uit premies te financieren basisvoorziening zodat de burger zelf het redelijke kan doen c.q. kan hebben gedaan om zich een bestaan te verschaffen. Zou de staatssecretaris een indicatie kunnen geven welk premiepercentage met een dergelijke regeling – met en zonder vermogenstoets – zou zijn gemoeid?

Welk financieel voordeel voor de schatkist – dat dan zou moeten/kunnen dienen voor belastingverlaging – staat hier tegenover? Wat zijn de financiële gevolgen als de vermogenstoets, nu deze is afgeschaft voor de ouderen en gedeeltelijk- of vroeggehandicapten in de IOAW, ook voor de «jongere» werklozen in de Bijstand zou komen te vervallen?

De aan het woord zijnde leden zouden graag een nadere principiële uiteenzetting van de staatssecretaris horen over het uitgangspunt van de

minimum-behoeftefunctie tegen de achtergrond van de nu voorliggende wetsvoorstellen. Heeft deze functie mede als gevolg van het gemene overleg aan de overzijde niet een zodanige relatieve betekenis gekregen dat niet meer kan worden gesproken over een «hoofduitgangspunt» (zie bij voorbeeld 19 259, nr. 8)? Kan dit uitgangspunt nog zinnig worden aangewend ter verdediging van de stelselsystematiek? Geldt bij voorbeeld de opmerking nog dat de complementariteit van de zorgplicht met zich brengt dat op uitkeringen op grond van de minimum-behoeftefunctie alleen recht bestaat, indien daaraan ook feitelijk behoefte is (adviesaanvraag, blz. 32)? Immers, de vermogenstoets is – met uitzondering voor de uitkeringen krachtens de Bijstandswet – geheel uit het stelsel weggehaald. Is deze situatie – en daarmee de principiële betekenis van de minimum behoefte – niet een andere dan de staatssecretaris in zijn adviesaanvraag voor ogen stond toen hij repte van een in de tijd gezien toenemende scherpte van de toetsing, die volledig wordt bereikt na het einde van de loondervingsfase en wat nu de vervoluitkering heet?

Dezelfde leden zouden graag vernemen welke financiële gevolgen de door de Tweede Kamer aangebrachte amenderingen hebben, zowel in de zojuist aangevangen kabinetsperiode als structureel. Wil de staatssecretaris de ombuigingseffecten van de stelselherziening nog eens op een rijtje zetten? Ziet hij aanleiding om nu – derhalve enige maanden na de plenaire debatten in de Tweede Kamer – zijn toen gedane schattingen van het aantal mensen, dat er als gevolg van de stelselherziening op achteruitgaat, te herzien? Wanneer kan de door hem toegezegde inventarisatie (Handelingen TK 1985/86, blz. 4677, r.k.) worden verwacht?

Op de inkomensafhankelijke toeslagen, die een steeds belangrijker onderdeel van het stelsel van sociale zekerheid zijn gaan uitmaken, wilden deze leden terugkomen bij het wetsvoorstel inzake de Toeslagenwet.

De leden van de fractie van **D66** maakten de volgende opmerkingen en stelden de volgende vragen.

De operatie genaamd stelselwijziging berust voor een belangrijk deel op de gelijkstelling van niet-gehuwde personen met gehuwden.

Na het aannemen van het amendement-Linschoten/Kraaijeveld-Wouters luidt de wettekst in alle bij de stelselwijziging betrokken wetten:

«In deze wet en de daarop berustende bepalingen worden mede als gehuwd of als echtgenoot aangemerkt, niet gehuwde personen van verschillend of gelijk geslacht, die duurzaam een gezamenlijke huishouding voeren, tenzij het betreft personen tussen wie bloedverwantschap in de eerste of tweede graad bestaat.

Van een gezamenlijke huishouding, bedoeld in het derde lid, kan slechts sprake zijn indien twee ongehuwde personen gezamenlijk voorzien in huisvesting en bovendien beiden een bijdrage leveren in de kosten van de huishouding dan wel op andere wijze in elkaars verzorging voorzien.»

Deze leden waren van mening dat ook deze definiëring tot tal van onduidelijkheden zal kunnen leiden. Zij vroegen daarom:

- a. welke uitleg wordt gegeven aan het begrip duurzaam.
- b. ligt het in het voornemen aan te sluiten bij de periode van drie maanden die voorkomt in stuk **19 262** getiteld leefvormen, waarin wordt gesteld:

«10.3. Het kan voorkomen dat men gaat samenwonen op één adres maar, dat voor betrokkenen op dat moment nog niet de zekerheid bestaat dat het samenwonen zal leiden tot een situatie die niet feitelijk verschilt van die van gehuwde partners. Ten aanzien van het uitkeringsrecht kan dit gedurende drie maanden worden geaccepteerd. Tenzij het tegendeel is gebleken zal er daarna, dat wil zeggen drie maanden nadat men is gaan samenwonen, voor het recht op uitkering van worden uitgegaan dat er

sprake is van een situatie van ongehuwde partners. Dit ligt al ten grondslag aan het rekening houden met de in de bijstand gebruikelijke «kennisma-kingsperiode» «terwijl in 7.5 van ditzelfde stuk de tekst voorkomt: ««Het opnemen in wettelijke regelingen van criteria welke niet voldoende precies definiëren in welke situaties er sprake kan zijn van een gelijkstelling van de niet-huwelijkse samenlevingsvorm met het huwelijk kan er toe leiden dat in dit opzicht ongelijke gevallen worden behandeld op een wijze die onvol-doende recht doet aan die ongelijkheid.»

c. Is de staatssecretaris van mening dat de definitie van gezamenlijke huishouding afdoende is uitgewerkt?

d. hoe moet het begrip «dan wel» worden opgevat, «en daarnaast ook» of als «of».

e. Hoe zal de uitkeringsituatie zijn bij de volgende voorbeelden:

– twee verpleegsters die samen een vierkamerflat bewonen. De een wordt werkloos, krijgt zij een alleenstaande-uitkering omdat haar (niet lesbische vriendin) met haar de keuken deelt. Wie toont wat aan?

– is een werkloze kleuterleidster die als religieuze in een klooster woont een alleenstaande?

– voert een student, die op een kamer woont bij een oudere dame (huis haar eigendom) een gezamenlijke huishouding indien hij in haar keuken mag koken? Voorzien zij in elkaars verzorging indien hij wel eens voor haar kookt?

De leden van de fractie hier aan het woord vroegen voorts op welke wijze deze zeer ingewikkelde wetgeving zich verhoudt tot de door de staatssecretaris geuite mening dat «dat nu eenmaal een gegeven is dat ingewikkelde wetgeving het gevaar voor wetsonduiding vergroot» (Memorie van Antwoord 18 983, blz. 1).

De aan het woord zijnde leden waren van mening dat het nieuwe stelsel uitermate fraudegevoelig is en dat daardoor het zwarte circuit verder zal toenemen. Is dit een effect dat op de koop wordt toegenomen?

Denkt de staatssecretaris dat een sanctiebeleid dat niet afbreuk doet aan de algemene gewenste privacy-bescherming, dit kan tegengaan?

Sancties ten aanzien van werkloosheidsuitkeringen zijn aan de orde geweest bij de behandeling van 19 444. Dit stuk behandelt het gemeentelijk sanctiebeleid. De leden van de fractie van D66 hadden de stellige indruk dat er voornemens bestaan een verder sanctiebeleid te ontwikkelen. Dit blijkt bij voorbeeld ook uit het overleg met de SVR.

Daarom de volgende vragen:

a. onderschrijft de regering de vrees voor een verschil in sanctiebeleid tussen de grotere gemeenten en de kleinere?

b. ontstaat er geen rechtsongelijkheid wanneer er een sanctie- dus toetsingsbeleid komt dat enerzijds door de bedrijfsvereniging en anderzijds door de gemeenten moet worden gehanteerd?

c. wat is er gebeurd met de toezegging inzake (ingetrokken) motie aangaande een gedragscode bescherming persoonlijke levenssfeer?

d. komt er verschil in sanctiebeleid tussen lichtere en zwaardere «overtredingen», bij voorbeeld tussen onbekendheid met de nieuwe wetgeving, nalatigheid van melden van een gewijzigde leefsituatie tot zwart werken met behoud van uitkering?

e. ligt het in de bedoeling bij het sanctiebeleid ook de drie maanden termijn van samenwonen (zie de vrager over duurzaam) te hanteren?

f. overweegt de regering een koppeling tussen het sofi-nummer en de (inmiddels weer ingetrokken) identificatieplicht? Is het de staatssecretaris bekend dat de SVR dat uiterst onwenselijk vindt?

Voorts informeerden deze leden naar de stand van zaken met betrekking tot het onderzoek naar de mogelijkheden om het sociale stelsel aan te

passen aan de wens naar flexibele arbeidsrelaties (bereikbaar op afroep thuiswerkers)?

- a. Om hoeveel mensen gaat het?
- b. Hoe worden hun rechten op een uitkering verder uitgewerkt?
- c. Hoe ver is het scenario-onderzoek?

Met betrekking tot de invoeringsdatum van de herziening vroegen zij:

- a. Waar hangt invoeringsdatum van af?
- b. Hoe lang van te voren is dat bekend?
- c. Welke zijn de consequenties van verder uitstel?

De leden van de **P.P.R.**-fractie konden zich aansluiten bij de vele concrete vragen zoals die eerder in dit verslag werden gesteld. Het gebrek aan duidelijkheid en zicht op uitvoerbaarheid van de onderhavige wetgeving achtten zij een veeg teken.

Deze leden verzochten om een principiële uiteenzetting over de volgende punten:

I. De doorbreking van het historisch gegroeide evenwicht tussen de beginselen van «equivalentie» en «solidariteit» enerzijds en de criteria van «loonderving» en «minimumbehoefte» anderzijds.

Voorbeelden:

a. Het huidige systeem bevat in de loondervingswetten zelf een, meestal geïndividualiseerde minimumbescherming. De door het kabinet gewenste striktere doorvoering van het equivalentie-beginsel leidt tot een omvangrijk noodzakelijk beroep op een Toeslagenwet, die zijn criteria zoekt in de minimumbehoefte niet van het individu maar van de leefomgeving. Waar evenwel de maatschappelijke trend gaat in de richting van zelfstandigheid – niet hetzelfde als individualisering – lijkt de nieuwe wetgeving te botsen op de harde werkelijkheid. Kan de regering niet aanvaarden dat mensen rechten die zij ontleen aan de staatsolidariteit zelfstandig wensen te regelen en niet via een ander?

b. De afschaffing van de verdiscontering van de werkloosheidscomponent in de WAO betekent feitelijk een afbraak van de maatschappelijke solidariteit met diegenen die, vaak ten gevolge van de verrichte arbeid, een bepaalde medische arbeidsongeschiktheid hebben opgelopen. De vraag of een arbeidsongeschikte in staat is tot het verrichten van arbeid hangt volledig af van de bereidheid van de samenleving om de productie zo te organiseren dat aan iedereen, zonder aanzien van medische arbeidsongeschiktheid, arbeid kan worden aangeboden.

II. Het kiezen voor «arbeidsverleden» als enig criterium in de toekomst voor de duur van de uitkering, leidt tot ongelijke behandeling. Het enige objectieve criterium voor het toekennen van een uitkering is «leeftijd». Waarom de kiest de regering niet voor dit non-discriminatoire criterium? Hoe kan gebruik van het criterium «arbeidsverleden» principiële worden gerechtvaardigd?

III. De herziening van het stelsel binnen een smal financieel-economisch kader van beoordeling.

Zowel doel als randvoorwaarde bij de stelherziening lijkt geweest te zijn bezuiniging.

De leden van de P.P.R.-fractie misten een principiële uiteenzetting over:

- De grondslag van de premieheffing;
- De kwaliteit van de sociale zekerheid.

De leden van de fractie van de **P.S.P.** maakten de volgende opmerkingen en stelden de volgende vragen.

1. Bij de behandeling van de wetsvoorstellen in de Tweede Kamer is vooral aandacht besteed aan de systematiek van de wetgeving. De uitvoerbaarheid ervan, kreeg relatief minder aandacht. In deze roept met name de beroepsgang vragen op. Momenteel blijken de Raden van

Beroep al overbelast en bij de Centrale Raad van Beroep schijnt een achterstand van ongeveer twee jaar te bestaan. Op suggesties uit de Tweede Kamer dat de invoering van de wetsvoorstellen een lawine van nieuwe beroepen met zich mee zal brengen, stelde de staatssecretaris dit niet te verwachten, daar de wetsteksten in wezen niet veel veranderen, zodat hierdoor geen extra vertraging is te verwachten. De SVR stelt dat ook al zouden de wetten precies dezelfde teksten kennen als de oude wetten, er dan toch een nieuwe jurisprudentie moet worden ontwikkeld op grond van de behandeling in de Kamers en de daarop te baseren interpretaties. Dit vraagt veel tijd.

– Hoe schat de staatssecretaris de effecten van het nieuwe stelsel op omvang van de aantallen beroepen en duur van de beroepsgang momenteel in?

– Zal onder meer ook de bij amendementen ingebrachte tijdsafbakening voor Bedrijfsverenigingen en gemeenten om binnen drie maanden uitsluitel te geven of men al dan niet een toeslag of uitkering krijgt, ook extra beroepen noodzakelijk maken, waar deze grens overschreden wordt?

– Acht de staatssecretaris het niet noodzakelijk om mogelijke langdurige onzekerheid bij uitkeringsgerechtigden en overbelasting van het personeel bij de Raden van Beroep te minimaliseren?

– Zou het daarom niet gewenst zijn om de Raden van Beroep van meer menskracht te voorzien? Zijn er plannen in die richting?

2. Uit alle discussies, adviezen en ook de Verkenningen van het ministerie inzake de financiële effecten van de voorgenomen stelselherziening, blijkt dat er weinig met enige zekerheid valt te voorspellen en veel in de praktijk zal/zou moeten blijken. Deze onzekerheid leek het mogelijk te maken dat tijdens de behandeling in de Tweede Kamer nog veel wijzigingen mogelijk waren, zonder dat daarbij een helder inzicht bestond in de effecten op de totaliteit.

– Valt hier inmiddels meer duidelijkheid over te verschaffen?

– Is er inzicht te geven in de verschillende gevolgen voor de premieheffingen, gezien de grote verschuivingen in de financiering van het stelsel?

3. De Bedrijfsverenigingen die tot nu toe zich meer als een verzekeringsmaatschappij konden gedragen, worden met de stelselherziening geconfronteerd met nieuwe taken. Men krijgt een controlerende functie op het gebied van de inkomens- en vermogenstoets en de partnertoets. Met andere woorden, naast de sociale diensten gaan nu ook particuliere instellingen zich bezig houden met het indringen in de privacy van mensen.

– Is het de staatssecretaris bekend of de bedrijfsverenigingen voor dit handelen toegerust zijn?

– Worden er gedragscodes opgesteld voor het personeel dat zich met de toetsingen moet bezig houden?

– Is er overleg met de bedrijfsverenigingen over de interpretatiemogelijkheden van het in de Tweede Kamer omschreven begrip «economische eenheid»?

– Hoe denkt de staatssecretaris de nadelige effecten op uitkeringsgerechtigden die zich nu soms achtereenvolgens door verschillende instanties, met weer verschillende interpretaties van zich voordoende feiten (hemdje aan de lijn, auto voor de deur enz. enz.) geconfronteerd zien, te kunnen ondervangen?

4. Na de behandeling van de wetsvoorstellen in de Tweede Kamer werd van regeringswege meegedeeld dat er nu voorlopig rust zal heersen op het gebied van de sociale zekerheid.

Hoe rijmt de staatssecretaris deze toezegging met de voorgenomen nieuwe ingrepen in de uitkeringsrechten met het ook voor 1987 opnieuw buiten werking laten van de WAM en met het SER-advies inzake de differentiatie van uitkeringshoogten?

Is het zo dat het ministerie dit SER-advies daarom ook naast zich neer wenst te leggen?

– Hoe denkt de staatssecretaris dat een werkelijke rust aan het uitkeringsfront te verwezenlijken zal zijn?

– Wat gaat hij daaraan doen?

5. Naast het zoeken naar gegevens omtrent de inkomens-, vermogens- en relationele posities van uitkeringsgerechtigden, krijgen de bedrijfsverenigingen ook een opsporende taak (zij het impliciet). In Nederland illegaal verblijvende personen krijgen volgens de wetsvoorstellen geen uitkering, ook al is er premie betaald. Dit betekent dat legaal verblijvende personen zich voortdurend moeten legitimeren bij de uitkeringsinstanties.

– Acht de staatssecretaris een dergelijke opsporende taak terecht weggelegd voor bedrijfsverenigingen? Zou het niet zinniger zijn deze taak aan de vreemdelingenpolitie en alléén aan haar te laten? Zou de staatssecretaris niet willen overwegen via een wetswijziging deze discriminatoire bepaling uit het wetsvoorstel NWW te schrappen?

6. Onlangs werd het instellen van een onderzoek naar de schuldenproblematiek van minima door de staatssecretaris onmogelijk geacht. Houdt dit in dat de staatssecretaris ook een onderzoek naar de doorwerking van de regelingen in de stelselherziening in individuele situaties van uitkeringsgerechtigden tot onmogelijk verklaart? Dit gezien de vergelijkbare complexiteit?

– Acht de staatssecretaris het verantwoord een stelselherziening door te voeren zonder zicht te hebben op wat dat voor individuele personen kan betekenen?

– Zo nee, hoe denkt hij dan dat inzicht te kunnen verkrijgen?

7. Bij de behandeling van de stelselherziening in de Tweede Kamer is een vijftal moties aangenomen. Wat is er inmiddels gebeurd aan de eventuele uitvoering van deze moties?

8. Gezien de beleidsvoornemens van de regering in het beleidsplan emancipatie, vallen er wel enige vragen te stellen rond de positie van vrouwen in het voorgestelde stelsel sociale zekerheid.

– Onderkent de staatssecretaris dat door de gelijkstelling van ongehuwd samenwonenden aan gehuwden, veel vrouwen in een situatie worden gedrongen van afhankelijkheid van de of één partner, terwijl men juist koos voor een ook door de regering in het beleidsplan gewenste economische zelfstandigheid?

– Met de Toeslagenwet, die moet voorzien in de te lage uitkeringen worden opnieuw mensen aan elkaar gekoppeld. Na 1990 zullen mensen die 18 jaar worden en geen kleine kinderen te verzorgen hebben geen toeslag meer krijgen, maar moeten beide partners zich beschikbaar stellen voor de arbeidsmarkt. Helaas niet voor een zelfstandige uitkering maar voor de helft van een leefeenheidsuitkering. Wanneer denkt de staatssecretaris dat overgegaan kan worden tot het principe dat voor een individuele plicht ook een individuele uitkering staat?

– Uit onderzoeken van de SVR en de Stichting Landelijke Ombudsvrouw blijkt dat bij de uitvoering van de WAO zich verschillen voordoen tussen mannen en vrouwen. Op grond van beeldvorming van verzekeringsdeskundigen en arbeidsdeskundigen, blijken vrouwen veel minder en ook veel korter voor arbeidsongeschiktheidsuitkeringen in aanmerking te komen. Hoe denkt de staatssecretaris dat deze ongelijkheid in behandeling ongedaan gemaakt kan worden? Wat wil hij daaraan gaan doen?

– Wat wordt in deze verstaan onder het objectiveren van arbeidsongeschiktheidscriteria?

De leden van de fractie van de **C.P.N.** stelden de volgende vragen.

1. Bij bepalen van het recht op een uitkering wordt o.a. gekeken naar het *inkomen en de bereidheid van de partner om zich beschikbaar te stellen voor de arbeidsmarkt*. Geldt de vraag daarnaar ook als het gaat om personen die gedeeltelijk arbeidsongeschikt zijn? Wanneer de partner

van een uitkeringsgerechtigde *niet* beschikbaar is voor de arbeidsmarkt vervalt dan het recht op een uitkering? Welke sancties worden toegepast?

2. Assuradeurs hebben erop gewezen dat zij in grote problemen geraken wanneer de door hen verstrekte bovenwettelijke uitkeringen worden gekort. Heeft de staatssecretaris hiervoor inmiddels een oplossing gevonden of is hij bereid naar oplossingen te zoeken?

Wat verstaat de staatssecretaris onder het begrip arbeid en het begrip minimum-inkomen?

4. Door de koppeling van de duur van de uitkering aan het arbeidsverleden zullen in de praktijk veel jongeren, vrouwen en werklozen met een onregelmatig arbeidsverleden een korter durende uitkering krijgen. Hierdoor worden juist diegenen die de zwakste positie op de arbeidsmarkt hebben getroffen. Vindt de staatssecretaris dat verantwoord?

5. De staatssecretaris heeft zelf voorafgaand aan de debatten over de stelselherziening een aantal uitgangspunten geformuleerd waaraan het nieuwe stelsel zou moeten voldoen. Is de staatssecretaris van mening dat de nu voorliggende wetsvoorstellen aan die uitgangspunten voldoen?

De leden van de fractie van de **S.G.P.** hadden met gemengde gevoelens van de voorgestelde herzieningen kennis genomen. Aan de ene kant instemming met de noodzaak tot herziening van het stelsel in het licht van financiële houdbaarheid en aan de andere kant zwaarwegende bedenkingen tegen de fundamentele wijzigingen op het terrein van de gelijke behandeling van het wettige huwelijk en alle andere samenlevingsvormen die door deze wetsvoorstellen min of meer gelegaliseerd worden.

Daarnaast leeft bij deze leden een aantal vragen over de gevolgen van de voorstellen op onderscheidene terreinen.

Het definitieve stemgedrag zal daarover na de schriftelijke voorbereiding worden bepaald. Daarom is het antwoord op het navolgende mede van belang.

1. In het Rapport van de WRR «Waarborgen voor zekerheid» wordt op blz. 145, tabel 7.10, een overzicht gegeven van de «wig» in een aantal landen. Kan worden aangegeven hoe de voorgestelde Stelselherziening zal uitwerken op de cijfers die in bovengenoemde tabel zijn weergegeven (1980) en op de huidige verhoudingscijfers (1986) in ons land?

2. In hoeverre verwacht de regering een bijdrage van de onderhavige voorstellen aan het terugdringen van de werkloosheid? Geldt dat voor alle categorieën werklozen of is er sprake van plussen en minnen?

3. Als gevolg van diverse wijzigingen resulteert van de voorgenomen besparing van f 4.1 mld. nog f 3 mld. Is de regering voornemens in deze kabinetsperiode voorstellen of regelingen voor c.q. vast te stellen om de «verloren» f 1.1 mld. alsnog te «vinden»?

4. Moet de voorgenomen herziening mede bijdragen aan het beleidsplan om de werkende bevolking te doen bestaan uit de «fifty-fifty»-verhouding van mannen en vrouwen? Zo ja, in hoeverre en op welke wijze zal hieraan een bijdrage worden geleverd?

5. In hoeverre verwacht de regering, dat de invoering van het herziene stelsel, van invloed zal zijn op de economische ontwikkeling in ons land? (Prijsvorming en investeringsklimaat).

6. Welke consequenties heeft de eventuele invoering van een 36- of 32-urige werkweek op de houdbaarheid van het voorgestelde stelsel?

Het lid van de **R.P.F.** stond zeer gereserveerd tegenover de wetsvoorstellen, hetgeen zal blijken uit de gestelde vragen:

1. Welke *normen* hebben de regering bij de verandering of wijziging van het sociaal zekerheidsstelsel voor ogen gestaan?

2. Zijn deze normen ook geconcretiseerd in de voorstellen? Waar? Waar niet? Zo niet, waarom niet?

3. Hoe kan voorkomen worden dat de nieuwe wetgeving vanwege de gecompliceerdheid en het grote aantal ruime delegatiebepalingen tot (het

gevoel van) rechtsonzekerheid leidt? Is versneld procederen in spoedeisende zaken i.v.m. de vereiste rechtsbescherming te realiseren? Welke maatregelen worden daartoe overwogen, wanneer en hoe?

4. Hoeveel bezuinigingen worden van de voorgestelde wijzigingen voor de komende jaren verwacht? Is dit meer of minder dan aanvankelijk werd bedoeld?

5. Heeft van meet af aan het principe van de individualisering, ook wel gebracht onder de gedachte van de emancipatie, in de wijzigingsvoorstellen doorgewerkt? In hoeverre is dat geslaagd en in hoeverre niet? Zullen toekomstige wijzigingen dit individualiseringsproces bevorderen?

6. Is het waar dat in vergelijking met de huidige wetten alleen de oudere tweeverdieners die voldoen aan de arbeidsverledeneis er op vooruitgaan, terwijl een oudere alleenverdiener met hetzelfde inkomen er op achteruitgaat?

7. Alles wat zweemt naar arbeids*plicht* staat veelal onder verdenking. Waarom is deze schroom verdwenen als het vanaf 1990 om de arbeids*plicht* van gehuwde vrouwen?

8. Is er een sluitend systeem van registratie van het arbeidsverleden? Zo niet, hoe zal dan de fraude-gevoeligheid worden opgeheven?

De voorliggende wetsvoorstellen hadden de gedeeltelijke instemming van het lid van de fractie van het **G.P.V.** Op onderdelen zijn er evenwel ernstige bedenkingen.

In deze schriftelijke voorbereiding wilde dit lid volstaan met een enkel aspect dat voor hem nog niet geheel duidelijk is.

Voor alle wetten geldt dat de uitvoering van de uitvoeringsorganen er niet eenvoudiger op wordt. Kunnen deze organen dit aan zonder personele uitbreiding? Of is gedacht aan budgettair-neutrale uitvoering?

In de debatten in de Tweede Kamer is voorgesteld om tot een volledige individualisering te komen. Hoewel hij daar geen voorstander van is zou dit wel betekenen dat de voorliggende wetten eenvoudiger van opzet kunnen zijn en de fraudegevoeligheid zou verdwijnen. Is bekend wat de meerkosten van deze volledig doorgevoerde individualisering zouden bedragen?

Het lid van de fractie van het G.P.V. stelde t.a.v. de rechtsbescherming het volgende:

Uitkeringsgerechtigden klagen over de traagheid van bedrijfsverenigingen bij de afgifte van voor beroep vatbare beslissingen. Ook zijn er klachten over de duur van procedures bij de Raad van Beroep en Centrale Raad van Beroep. Een totale behandeltermijn van 5 à 6 jaar schijnt voor te komen. In de huidige Beroepswet en de diverse zekerheidswetten ontbreken de mogelijkheden om bedrijfsverenigingen tot versnelde afgifte van voor beroep vatbare beslissingen te dwingen. Is er een mogelijkheid om alsnog tot een verbetering in de rechtspositie van de uitkeringsgerechtigden te komen?

De commissie constateerde dat de onderhavige wetsvoorstellen op onderdelen nauw raken aan het emancipatiebeleid en het arbeidsvoorwaardenbeleid.

Zij stelden de vraag of het kabinet daarin aanleiding ziet om ook de minister die emancipatie en het arbeidsvoorwaardenbeleid in zijn portefeuille heeft te laten deelnemen aan de beraadslagingen met de Eerste Kamer.

VRAGEN EN OPMERKINGEN NAAR AANLEIDING VAN DE NIEUWE WERKLOOSHEIDSWET

De leden van de fractie van het **C.D.A.** maakten de volgende opmerkingen en stelden de volgende vragen.

In verband met artikel 42, 3e lid wordt een verzekerdenadministratie opgezet die binnen enkele maanden gebruiksklaar zou moeten zijn. De bedrijfsverenigingen doen hun best om binnen de gestelde termijn een dergelijke administratie ingericht te hebben.

De SVR adviseert over deze zaak en ziet toe op de uitgevaardigde richtlijnen. Er dient eigenlijk een wettelijke basis te komen voor het doen inrichten en voeden van verzekerdenadministraties. Daar de Organisatiewet Sociale Verzekering toch aan herijking toe is, rees de vraag wanneer en hoe de vereiste wetgeving op gang wordt gebracht.

De herzieningsbevoegdheid van de minister ten aanzien van de daglonen kan naar de mening van de aan het woord zijnde leden gelet op de inhoudelijke bepaling van artikel 46, lid 1 in handen worden gelegd van de SVR, zoals in de NWW wel meer zaken aan dat orgaan zijn gedelegeerd.

In lid 2 kunnen dan de bepalingen van «bij algemene maatregel van bestuur» worden vervangen door: «De Sociale Verzekeringsraad stelt nadere regels met betrekking tot» etc.

Waarom is die oplossing niet gekozen en wordt zelfs de S.V.R. niet om advies gevraagd?

In artikel 47 staat de hoogte van de uitkering vermeld. Dat is een bruto-aanduiding. Van belang is echter voor de uitkeringsgerechtigden hoe dat netto «gaat uitpakken». Welk reëel beeld van het bruto-netto traject mag in 1987 verwacht worden?

In artikel 75 heeft de minister de bevoegdheid regels te stellen ten aanzien van opleiding en scholing en in artikel 76 heeft de SVR de bevoegdheid om regels te stellen. Waarschijnlijk is dat gehele regelregime in één hand, nl. bij de SVR, te brengen.

Kan de bewindsman aan artikel 76 een dusdanige uitleg geven dat artikel 75 a.h.w. daarin praktisch «gevangen» wordt en de SVR zonder wetswijziging al integrerend regelgevend bezig kan zijn?

In het kader van de NWW zijn de 26 weken en de 3 van de 5 laatste jaren belangrijke criteria die voor bepaalde werkzaamheden, o.a. seizoenarbeid, tot onbillijkheden kunnen leiden.

Zijn er al nadere mededelingen te doen omtrent eventueel te treffen aanpassingen?

De leden van de fractie van de **P.v.d.A.** waren van mening dat er inderdaad sterke argumenten zijn aan te voeren om de uitkeringsduur bij werkloosheid mede te laten afhangen van leeftijd en arbeidsverleden. Ook waren zij van mening dat er sterke argumenten zijn om voornamelijk leeftijd zwaarder te laten wegen dan het feitelijk arbeidsverleden. Afgezien van de uitvoeringstechnische argumenten die er voor pleiten om voornamelijk leeftijd zwaarder te laten wegen, constateerden zij dat voor veel vrouwen met een onderbreking van de arbeidsparticipatie leeftijd een gunstiger criterium is dan arbeidsverleden.

Zij constateerden voorts dat in de gekozen variant de uitkeringsrechten voor jongeren wel zeer beknopt zijn en jongeren dikwijls niet langer dan een half jaar een *individueel* uitkeringsrecht zullen hebben, terwijl vooral bij jongere generaties het streven naar individuele economische zelfstandigheid vaak vanzelfsprekend is. Heeft het kabinet dit aspect wel betrokken in zijn afwegingen? De leden van de P.v.d.A.-fractie vroegen zich af of er niet een maatschappelijk compromis denkbaar is dat enerzijds leeftijd en arbeidsverleden laat meewegen in de loongerelateerde uitkeringsduur en anderzijds via arbeidsparticipatie verworven individuele economische zelfstandigheid in de sociale zekerheids sfeer meer respecteert. Naar hun indruk zou dat mogelijk zijn door het recht op het ene jaar vervolguitkering uitsluitend te koppelen aan de referte-eis (en niet tevens aan de arbeidsverledeneis). Heeft het kabinet deze variant overwogen? Wat zouden de meeruitgaven ervan zijn? Welk effect zou dit hebben op de premiedruk?

De leden van de P.v.d.A.-fractie vroegen zich af hoe duurzaam de NWW zal blijken te zijn in het zicht van nieuwe maatschappelijke ontwikkelingen. Enerzijds benadrukt de NWW het arbeidsverleden, anderzijds is er een maatschappelijke ontwikkeling waarbij velen niet een onafgebroken arbeidsparticipatie van 40 jaar of daaromtrent zullen meemaken, maar periodes van arbeidsparticipatie tijdelijk zullen onderbreken voor b.v. studie, kinderopvoeding of opfrisverlof. Alleen het verzorgingsforfait komt enigszins tegemoet aan zo'n onderbreking van arbeidsparticipatie. Wie echter na een lange periode van arbeidsparticipatie kiest voor een tijdelijke onderbreking om een afgebroken studie af te maken, verspeelt alle opgebouwde rechten voor een NWW-uitkering en ziet ook voor het overige vele sociale zekerheidsrechten beëindigd. Een op de toekomst gerichte stelselherziening zou ook deze maatschappelijke ontwikkelingen moeten verdisconteren. Wat is de reactie van het kabinet hierop?

Bij (toenemende) flexibilisering van de arbeid zal het werkloosheidsbegrip van artikel 16 NWW waarschijnlijk bij een opeenvolgend verlies aan arbeidsuren tot gigantische uitvoeringstechnische problemen leiden, met vele frequente mutaties (b.v. Horeca, uitzendarbeid, afroepcontracten).

Is het kabinet ervan overtuigd dat de bij amvb te stellen nadere regels (artikel 16, lid 3) op de ingangsdatum van de stelselherziening geheel afgerond te kunnen hebben? Deelt het kabinet de mening van vragenstellers dat die nadere regelgeving afgerond moet zijn op de invoeringsdatum van de NWW?

De leden van de P.v.d.A.-fractie erkenden dat de nieuwe formulering van de referte-eis een verbetering van de positie van parttimers betreft.

Meer moeite hadden zij met de praktische hantering van de arbeidsverledeneis. Voor de meeste deeltijdarbeiders met een regelmatig arbeidspatroon zal ook de arbeidsverledeneis i.h.a. goed te hanteren zijn. Zij vreesden echter dat dit niet het geval zal zijn bij vele afroepcontracten, waarvan sommige geen arbeid voor tenminste 8 uur per week garanderen (hoewel de gemiddelde arbeidstijd per week de minimumeis van 8 uur wellicht overtreft). Ook vroegen zij aandacht voor mogelijke bewijsrechtelijke problemen.

Vergt deze problematiek niet dat er of enige wettelijke normering van afroepcontracten komt of enige versoepeling van de arbeidsverledeneis voor sommige groepen afroepcontractanten? In welke richting(en) worden oplossingen gezocht en in welk stadium van voorbereiding bevinden die zich? Is de veronderstelling juist dat zonder nadere regelgeving voor sommige afroepcontracten de NWW een verslechtering betekent vergeleken met de huidige WW en WWV?

Kan een toelichting gegeven worden op de arbeidsongeschiktheidsuitkering van 73% of meer van de middelsom, genoemd in artikel 43, lid 4 onder b? Houdt dit percentage verband met het bepaalde in het Besluit van 25 juli 1985 I, artikel 6a (Stb. 1985, 760)?

Hoe verhoudt zich artikel 46 (aanpassing daglonen aan loonindex) tot de voornemens in het regeerakkoord? Leidt uitvoering van het regeerakkoord tot wijziging van artikel 46 wetsvoorstel NWW?

Op de NWW-uitkering worden inkomsten uit ouderdomspensioen in mindering gebracht (artikel 34). Met deze hoofdregel hadden de leden van de P.v.d.A.-fractie geen moeite, evenmin als met de voor de hand liggende uitzondering van artikel 34, lid 6. Zij vroegen echter nadrukkelijk de aandacht voor deze mogelijkheid: Verzekerde werkt eerst 5 jaar bij een bedrijf of instelling met een pensioneringsleeftijd van 60 jaar en daarna 30 jaar bij een werkgever waar de normale pensioneringsleeftijd van 65 jaar geldt. Door ontslagwerkloosheid belandt hij in NWW en IOAW.

Tijdens deze werkloosheidsperiode wordt hij 60 jaar en komt er een minuscule pensioentje vrij uit zijn eerste dienstbetrekking. Wordt dit pensioentje gekort op de NWW-uitkering? Indien ja, is dat dan niet geheel in strijd met het verzekeringskarakter van de NWW, waar dit

bescheiden pensioentje immers geheel los staat van zijn ontslagwerkloosheid?

Is dit effect voorzien en gewenst? Indien dit effect niet voorzien en gewenst is, is het kabinet dan bereid tot enige reparatiewetgeving?

Hoe zit het, indien eerder genoemd bescheiden pensioentje verstrekt zou worden als een uitkering ineens? Hoe zit het met lijfrente uit koopwoning of een soortgelijke constructie voor recht op NWW, TW en IOAW?

Hoe is bovenstaande kwestie in AAW en WAO geregeld?

Wat zouden de besparingen zijn indien in de vervoluitkering gekozen zou zijn voor een «basisuitkering» van 50% ML (met de bekende verhogingen naar leefsituatie voor alleenstaanden, 1-oudergezinnen en alleenverdieners)? Hoe lang zou de vervoluitkering kunnen zijn indien deze besparingen aangewend zouden worden voor een iets langere vervoluitkering? Wat zouden de meerkosten zijn van een vervoluitkering van 2 jaar, uitgaande van een «basisuitkering» van 50%?

Achtergrond van deze vraag is dat voor betrokkenen de duur van de vervoluitkering (behoud individueel uitkeringsrecht) wellicht tenminste even zwaar weegt als de hoogte ervan.

De leden van de P.v.d.A.-fractie stelden enkele vragen over artikel 19 lid 1 NWW inzake de uitsluitingsgrond van degene die «op grond van de Vreemdelingenwet kan worden uitgezet».

a) Zij constateerden dat het (vorig) kabinet een onderzoek gestart heeft naar de vraag in hoeverre en onder welke voorwaarden de toegang tot collectieve voorzieningen aan buitenlanders afhankelijk gesteld zou moeten worden van verblijfstitel. Is dit onderzoek reeds afgerond? Voorzover hen bekend waren tot dusver geen resultaten van deze studie gepubliceerd. Zij constateerden voorts dat het regeerakkoord van het kabinet-Lubbers II geleid heeft tot voornemens tot invoering van een algemene legitimatieplicht, maar dat de discussie, laat staan de besluitvorming daarover, nog lang niet afgerond is.

Loopt dit artikel in de NWW niet vooruit op nog lopende onderzoeken, discussies en voorstellen tot besluitvorming?

b) Het uitkeringsrecht NWW is gekoppeld aan de eis tot beschikbaarstelling voor de arbeidsmarkt, waaronder inschrijving bij het GAB. Het GAB is betrokken bij de uitvoering van de Wet Arbeid Buitenlandse Werknemers (tewerkstellingsvergunning, verklaring). Een tewerkstellingsvergunning is gekoppeld aan een geldige verblijfstitel. Langs indirecte weg zijn illegale buitenlanders reeds uitgesloten van recht op een werkloosheidsuitkering. Waarom acht het kabinet deze regeling niet adequaat?

c. Hoe denkt de staatssecretaris klip en klaar te kunnen waarborgen dat de uitsluitingsgrond ex artikel 19* NWW niet langs een omweg leidt òf tot een algemene legitimatieplicht (iedereen moet zijn/haar paspoort meebrengen bij aanvraag NWW-uitkering) òf tot een specifieke controle op «buitenlands ogende» aanvragers (alleen van hen wordt inzage paspoort verlangd)?

De leden van de P.v.d.A.-fractie verbaasden zich over het verschil tussen de voorgestelde regeling t.a.v. garantie minimumloon tijdens ziekte (6 weken) en de opschorting van de NWW-uitkering tijdens ziekte (na 3 maanden). Waarom is in de laatste situatie niet een termijn van 6 weken gekozen? Is overwogen dat iemand met slechts 6 maanden NWW-uitkeringsrecht in geval van 3 maanden ziekte slechts 3 maanden de gelegenheid heeft om een andere baan te zoeken?

De leden van de **V.V.D.**-fractie stelden vast, dat het wetsvoorstel in menig opzicht een vereenvoudiging en verduidelijking ten opzichte van de huidige situatie betekent. De integratie van de WW en de WWV – waarop reeds lang werd aangedrongen – heeft in het kader van het wetsvoorstel zijn beslag gekregen. Dit betekent dat b.v. ten aanzien van de kring van

verzekerden een niet onbelangrijke onderlinge afstemming heeft plaatsgevonden. Is de conclusie juist dat, nu het overheidspersoneel in principe en de militairen daadwerkelijk tot de kring van verzekerden krachtens de NWW zullen behoren, maar niet ingevolge de WAO verzekerd zijn, voor hen van een scheiding tussen werkloosheid en arbeidsongeschiktheid geen sprake kan zijn (de zg. verdiscontering)? Zijn er al meer concrete voornemens om het overheidspersoneel onder de werkloosheidswet te brengen? Heeft het kabinet plannen om overheidspersoneel en militairen ook te betrekken bij de ZW en de WAO? Zo nee, waarom niet?

Deze leden zouden willen weten of hun conclusie juist is dat, wanneer iemand ziek wordt in de periode, waarin hij een vervolgitkering ontvangt, een uitsluitingsgrond optreedt. Betekent dit dat na herstel van de ziekte, de vervolgitkering evenveel dagen wordt opgeschoven als de ziekte heeft geduurd?

De aan het woord zijnde leden stelden vast dat het bij nota van wijziging in het wetsvoorstel opgenomen fictieve arbeidsverleden wordt beïnvloed door «de dag, gelegen vijf jaar voor het intreden van de werkloosheid». Geeft dit criterium geen moeilijkheden voor de uitvoeringsorganen? Is de administratie van de bedrijfsverenigingen zo ingericht, dat zij exacte gegevens van vóór enkele jaren nog ter beschikking hebben?

Deze laatste vraag bracht deze leden bij het onderdeel «verzekerdenadministratie». Zij vroegen de staatssecretaris of de inrichting van zo'n administratie conform de aanwijzing aan de SVR per se noodzakelijk is voor een goede uitvoering van de nieuwe Werkloosheidswet. Worden er ook gegevens over een meer uitgebreide beleidsinformatie in opgenomen? Zo ja, is het dan niet meer verkieslijk om hiermee enig uitstel te betrachten? In dit verband wordt opgemerkt dat enkele bedrijfsverenigingen al hebben laten weten dat zij met de voorgeschreven administratie niet tijdig gereed zullen zijn. Deze leden wilden weten op welk bedrag de ontwikkelingskosten worden geschat. Is het waar dat tot nu toe in het geheel geen ramingen zijn gemaakt? Geldt ditzelfde ook voor een kosten-batenanalyse? Wettigt overigens het door de staatssecretaris voorgestane systeem een onderhoudsuitgave van f 40 miljoen, of zou e.e.a. ook eenvoudiger, minder kostbaar en minder privacy-bedreigend van opzet kunnen zijn? Welke lering trekt de staatssecretaris uit de omstandigheid dat (dure) automatiseringsprojecten in de publiekrechtelijke sector niet immer tot grote successen hebben geleid? Is het in het jaarverslag van het GAK genoemde verlies van f 2,8 miljoen op de automatisering alleen het gevolg van de stelselwijziging of zou dit verlies als gevolg van minder geslaagde ontwikkelingen toch geheel of gedeeltelijk zijn opgetreden?

Kan de staatssecretaris meedelen, wanneer het wetsvoorstel inzake premieheffing op uitkeringen wordt ingediend? Dient over dit wetsvoorstel eerst nog het advies van de SER te worden gevraagd? Welke zijn de gevolgen indien het wetsvoorstel niet (gelijk)tijdig met de wetsvoorstellen inzake de stelselherziening kracht van wet krijgt? Is een aanvaardbare uitvoering van het nieuwe stelsel met ingang van 1 januari 1987 dan toch mogelijk?

Wanneer kan de adviesaanvraag aan de SER rond de invulling van het hoofdstuk «voorzieningen» worden verwacht?

Op twee punten wensten de leden van de **P.P.R.**-fractie nadere opheldering van de regering over de uitwerking van de wetsvoorstellen:

a. De NWW kent enkele bepalingen (artikelen 16, 41 en 42) die discriminerend zijn voor deeltijdwerkers, met name voor deeltijdwerkers die slechts een gering aantal uren per week werken.

Hoe is het kabinet tot deze ongelijke behandeling gekomen, mede gezien de stimulering door het kabinet van het werken in deeltijd?

b. In de NWW is voor de bepaling van het arbeidsverleden een verzorgingsforfait opgenomen. Van dit verzorgingsforfait zijn buitengeslo-

ten perioden waarin de verzorging van kinderen plaatsvindt buiten Nederland, anders dan tijdens vakantie. Waarom heeft het kabinet het woonland-beginsel toegepast, wetende dat dit rechtstreeks leidt tot discriminatie van buitenlandse werknemers?

Bij de berekening van het verzorgingsforfait worden perioden waarin kinderen in de leeftijd tussen 16 en 21 jaar oud worden verzorgd, slechts voor de helft meegeteld. Moet dit als een bewijs worden gezien dat het kabinet betaalde premieplichtige arbeid van meer waarde acht dan onbetaalde verzorgende arbeid?

De leden van de fractie van de **P.S.P.** memoreerden dat bij de begrotingsbehandeling van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in de Eerste Kamer op 11 maart jl. de staatssecretaris verklaarde geen inzicht te hebben in de huidige verschuiving van structurele naar incidentele werkgelegenheid in relatie met de arbeidsverledeneis van de NWW. Wel zegde hij in dezelfde vergadering een rapport toe over de flexibele arbeidsmarkt in relatie tot de stelselherziening.

Een eerste rapportage is inmiddels verschenen.

Denkt de staatssecretaris dat de bevindingen inzake de relatie tussen de flexibele arbeidsmarkt en de stelselherziening tot heroverwegingen aanleiding kunnen geven (die verder gaan dan een verkorte arbeidsverledeneis voor specifieke groepen zoals bij amendering in de Tweede Kamer opgenomen is)? Zo nee, waarom niet? Zo ja, welke?

Acht de staatssecretaris het juist dat flexibele arbeidskrachten, waar werkgevers dankbaar gebruik van maken een zo onzekere rechtspositie kennen?

Het lid van de **G.P.V.**-fractie merkte op dat uit het stuk van de Sociale Verzekeringsraad d.d. 31 juli 1986, betreffende de voorschriften inzake de inrichting van een verzekerdenadministratie, blijkt, dat deze inrichting omvangrijk zal zijn. Ook het bijhouden van deze administratie zal vooral bij personen die veelvuldig van opdrachtgever wisselen, te denken valt onder andere aan beroepen in de dienstverlenende sfeer, veel tijd en personeel vragen. Is deze omvangrijke bureaucratische opzet nu beslist noodzakelijk? Is deze opzet in overeenstemming met het doel van de regering om tot vereenvoudiging van regelgeving te komen? Het opzetten van deze administratie is wel op f 40 miljoen geschat. Is een raming te geven wat het daartoe bijhouden van deze administratie kost?

Artikel 19 lid 1f houdt in dat illegalen niet als een werknemer worden beschouwd. Toch blijkt dat in de praktijk illegalen in ons land werken en normaal premie betalen. Volgens het gestelde in de nota naar aanleiding van het eindverslag aan de Tweede Kamer, stuk 19261, nr. 15, blz. 36 en 37, zal het niet mogelijk zijn dat deze illegalen bij werkloosheid een uitkering krijgen. De «Raad van Kerken in Nederland» stelt ten aanzien hiervan dat: «de bedrijfsverenigingen een «opsporende» taak krijgen, hoewel dit primair een bevoegdheid voor de vreemdelingenpolitie is». Deze raad vindt de controle op verblijfstitels door de bedrijfsverenigingen belastend en discriminatoir. De argumentatie op blz. 36 en 37 is voor het aan het woord zijnde lid overtuigend, maar betekent de NWW dat het in de toekomst beslist onmogelijk is dat bij illegale werknemers premie afdrachten plaatsvinden? Wordt hiermee dan niet het zwart werken bevorderd? En hoe denkt de regering te handelen met al die illegale werknemers die reeds jaren achter elkaar hier werken en premies betalen voor de sociale verzekeringen?

Het lid van de fractie van de **R.P.F.** stelde de volgende vragen.

Komt er een soort arbeidsboekje? Hoe staat het met de uitkeringsduur in bijvoorbeeld de volgende situaties: iemand met een volledige baan wordt gedeeltelijk werkloos, gaat daarna part-time werken naast zijn uitkering, wordt dan weer daarvan voor een stukje werkloos, of vindt wat extra werk, doch niet volledig.

Is de uitwerking van het uitkeringssysteem van de NWW zodanig dat bij toekenning van uitkeringen over een groot aantal jaren daarin een geleidelijke afname zit, of komen daarin bepaalde grote discontinuïteiten voor? Indien dit laatste het geval is, geeft dit dan vanwege snelle en grote inkomensachteruitgang geen grote problemen voor de uitkeringstrekkers?

De financiering van de WW zal betaald moeten worden uit premies door werknemers en werkgevers op te brengen. Waarom is niet overwogen om de heffingsgrondslag in verband met automatisering en informatisering te verleggen van menselijke arbeid naar technische produktiemiddelen? Welke overwegingen spelen een rol om deze weg (nu nog) niet op te gaan?

De voorzitter van de commissie,
Franssen

De griffier van de commissie,
Dijkstra-Liesveld