

19383

## **Intrekking van de Werkloosheidswet, invoering van een nieuwe Werkloosheidswet en een aantal andere wetten, alsmede de in het kader van die intrekking en invoering te treffen overgangsregelingen en de daarmee verband houdende wijzigingen van een aantal wetten en regelingen (Invoeringswet stelselherziening sociale zekerheid)**

### **MEMORIE VAN ANTWOORD**

Ontvangen 30 september 1986

#### **1. Algemene inleiding**

Met belangstelling hebben wij kennisgenomen van de vragen van de leden van verschillende fracties met betrekking tot dit wetsvoorstel.

Deze vragen houden enerzijds verband met het overgangsrecht voor mensen met een uitkering op grond van de Werkloosheidswet (WW) en de Wet Werkloosheidsvoorziening (WWV) en anderzijds met het overgangsrecht in verband met de afschaffing van de verdiscontering van de werkloosheidscomponent in de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO) en de Algemene Arbeidsongeschiktheidswet (AAW) en met het niveau van de AAW-uitkering.

Voor zover vragen en opmerkingen ook bij de behandeling in de Tweede Kamer aan de orde zijn geweest, wordt in deze memorie een samenvatting gegeven van het daar opgemerkte, onder vermelding van het kamerstuk, waarin op deze kwestie is ingegaan.

In hoofdstuk 2 zal nader worden ingegaan op de vragen die verband houden met de werkloosheidsregelingen en in hoofdstuk 3 op die met betrekking tot de arbeidsongeschiktheidsregelingen.

#### **2. Werkloosheidsregelingen**

De leden van de C.D.A.-fractie merken op dat in de bestaande WWV de duur van de vrijlatingsregelingen gunstiger is dan in de IOAW. Degenen die nu in de verlengde WWV zitten, zullen krachtens artikel 7, tweede lid, van de Invoeringswet aangewezen zijn op de IOAW. Op het punt van de vrijlating betekent dit naar de mening van deze leden een onrechtvaardigheid. Naar hun mening zou met gebruikmaking van de in artikel 9 van de Invoeringswet vastgelegde bevoegdheid, met betrekking tot deze zaak afwijkende regels dienen te worden gesteld.

De verlengde WWV-regeling is van begin af beschouwd als een tijdelijke voorziening, in afwachting van een definitieve regeling voor oudere werklozen. De IOAW dient dan ook te worden vergeleken met de

aanspraken die een oudere werkloze had vóór de invoering van de verlengde WWV-regeling. Die vergelijking valt, ook op het punt van de vrijlatingen, gunstig uit voor de IOAW.

Wij zullen dan ook geen gebruik maken van de in artikel 9 van de Invoeringswet gegeven bevoegdheid, nog afgezien van de vraag of die bevoegdheid ertoe kan strekken een regeling te treffen als door deze leden wordt voorgesteld.

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen of alle lacunes, die kunnen ontstaan bij de sluiting van de WWV voor nieuwe gevallen via de Invoeringswet adequaat worden opgevuld. Naar onze mening is dat het geval, ook in de door deze leden genoemde twee voorbeelden.

Allereerst betreft dit de positie van de ex-ambtenaren.

Voor het antwoord op de vraag van deze leden inzake een compensatieregeling voor ex-ambtenaren nu de WWV voor nieuwe gevallen wegvalt mag in eerste instantie worden verwezen naar het vermelde in punt 3, onderdeel f, van de brief die de Minister van Binnenlandse Zaken op 12 september 1986 heeft gezonden aan de leden van de Centrale Commissie voor Georganiseerd Overleg in Ambtenarenzaken over het arbeidsvoorwaardenbeleid, met name in 1987. De desbetreffende passage luidt als volgt:

*«3f Eventuele compensatie voor vervallen WWV*

Als onderdeel van de stelselwijziging sociale zekerheid komt de WWV te vervallen gewezen ambtenaren kunnen hiervan nadeel ondervinden. Met uw commissie zal worden bezien of en zo ja daarvoor een gehele dan wel gedeeltelijke compensatie zal worden getroffen.»

Een eventuele compensatie-maatregel zal uiteraard op hetzelfde tijdstip moeten ingaan als de inwerkingtreding van de wetsvoorstellen inzake de stelselherziening. Indien uit het overleg voortvloeit dat een regeling dient te worden getroffen, zal het kabinet er naar streven dat de regeling vóór dat tijdstip in het Staatsblad wordt gepubliceerd.

Voorts leggen de leden van de fractie van de P.v.d.A. de volgende casus voor, met de vraag wat betrokkene uitkeringspositie is na invoering van het nieuwe stelsel van sociale zekerheid.

«Janny Janssen is 49 jaar en heeft een arbeidsverleden van 29 jaar, als zij per 1-5-1986 ontslagen wordt. Midden in haar WWV-periode gaat zij per 1 augustus met toestemming van de bedrijfsvereniging voor 4 weken naar Spanje. Daar ontmoet zij Ramon. Er ontstaat liefde op het eerste gezicht en Janny besluit in Spanje bij Ramon te blijven. Zij meldt dit aan de bedrijfsvereniging, die de WWV-uitkering terstond stopzet (ze is immers niet langer beschikbaar voor de Nederlandse arbeidsmarkt).

De relatie tussen Janny en Ramon verloopt anders dan gehoopt en op 1 mei 1987 keert Janny ontgoocheld terug naar Nederland.»

Alvorens op deze casus in te gaan willen wij de twee situaties bespreken waarmee de leden van de fractie van de P.v.d.A. deze casus vergelijken.

Dat betreft allereerst de situatie dat de WWV op 1 mei 1987 nog zou gelden en ten tweede de situatie dat betrokkene vóór de invoering van het nieuwe stelsel van sociale zekerheid naar Nederland terugkeert.

Om de vraag te kunnen beantwoorden, of betrokkene indien de WWV op 1 mei 1987 nog zou gelden, op dat moment recht op WWV-uitkering heeft, zoals deze leden veronderstellen, zal allereerst bekeken moeten worden wat er met het geëindigde recht op WW-uitkering gebeurt.

Bij de beoordeling van die vraag zal de bedrijfsvereniging betrekken of betrokkene door haar verblijf in het buitenland haar bemiddelingskansen

voor de arbeidsmarkt heeft geschaad. Indien dat het geval is, en daarvan mag in genoemd voorbeeld wel worden uitgegaan, blijft betrokkene uitgesloten van het recht op WW-uitkering. Bij de dan aan de orde komende vraag of er recht bestaat op WWV-uitkering zal uitgegaan worden van een nieuwe werkloosheidssituatie, ontstaan op de dag van terugkomst uit Spanje. Betrokkene zal te rekenen vanaf dat moment aan de voorwaarden voor het recht op WWV-uitkering, onder meer de referte-eis, moeten voldoen. In het door deze leden gegeven voorbeeld heeft betrokkene onvoldoende dagen gewerkt om aan de referte-eis te voldoen, zodat zij, in tegestelling tot wat deze leden veronderstellen, geen recht heeft op WWV-uitkering.

Zou betrokkene echter eerder naar Nederland terugkeren dan op 1 mei 1987 dan zou zij mogelijk wel aan de referte-eis kunnen voldoen en derhalve recht hebben op een WWV-uitkering. Het kortere verblijf in het buitenland zou dan echter tevens kunnen betekenen dat de bemiddelingskansen van betrokkene niet of nauwelijks zijn geschaad, zodat na terugkeer uit Spanje ook recht op WW-uitkering kan bestaan. Is dit laatste het geval dan zou bij de beoordeling van het recht op WWV-uitkering niet moeten worden uitgegaan van de dag van terugkeer uit Spanje als eerste dag van werkloosheid, maar van de eerste dag van werkloosheid voorafgaande aan de WW-uitkering.

Of in de huidige situatie derhalve recht op WW- en/of WWV-uitkering bestaat is in sterke mate afhankelijk van de omstandigheden van het geval.

In de tweede situatie, waarin betrokkene vóór invoering van de nWW naar Nederland terugkeert, zou zij onder het overgangsrecht van de Invoeringswet kunnen vallen, tenminste indien zij op de dag voor invoering van de nWW recht heeft op een WW- of WWV-uitkering. Het is dus niet zo, zoals deze leden menen, dat zij in alle gevallen onder het overgangsrecht valt. Bij de beantwoording van de vraag of betrokkene na terugkomst uit Spanje weer in aanmerking komt voor een WW- of WWV-uitkering spelen dezelfde factoren een rol als genoemd in de eerste situatie.

Afhankelijk van de omstandigheid of dan recht op WW- of WWV-uitkering ontstaat, kan betrokkene onder het overgangsrecht van artikel 4 of artikel 5 van de Invoeringswet vallen.

Thans komen wij toe aan de casus zelf.

Ook hier speelt allereerst een rol de vraag of de bedrijfsvereniging een recht op WW-uitkering toekent om te kunnen beoordelen of betrokkene onder het overgangsrecht valt.

Doet zij dit, dan valt betrokkene onder het overgangsrecht (artikel 4, tweede lid, onderdeel a, Invoeringswet). Doet zij dit niet, hetgeen gelet op het lange verblijf in het buitenland aannemelijk is, dan valt betrokkene buiten het overgangsrecht. Betrokkene kan dan evenmin als in de huidige situatie, zoals uit het vorenstaande blijkt, na 1 januari aanspraak maken op een nieuwe WWV-uitkering, zij het thans omdat de toegang tot de WWV op die datum wordt afgesloten (artikel 3 Invoeringswet), noch is er sprake van herleving van een onderbroken WWV-recht. Zoals gesteld ontstaat er in de gegeven voorbeeldsituatie geen verschil in de uitkeringspositie van betrokkene als gevolg van de invoering van de nWW. Immers zowel voor als na invoering van de nWW zou zij geen WWV-uitkering ontvangen.

Wel zijn we ons er van bewust dat indien de data van vertrek en terugkomst uit het buitenland anders liggen er mogelijk wel een verschil in uitkeringspositie kan ontstaan. Dit zal echter van geval tot geval, afhankelijk van de concrete omstandigheden, verschillend kunnen zijn.

Het is naar onze mening niet gewenst, indien dit al mogelijk is, voor deze zeer casuïstische problematiek een algemene regeling in de wet op te nemen.

Mocht echter uit de praktijk blijken dat zich in overgangsgevallen duidelijke onbedoelde effecten of knelpunten voordoen, dan hebben wij op grond van de Invoeringswet alsnog de mogelijkheid om bij nadere regelgeving hiervoor een oplossing te treffen.

De leden van de fractie van de P.v.d.A stellen aan de hand van de navolgende casuspositie enkele vragen met betrekking tot de eventuele herleving van het recht op WWV-uitkering (dan wel de overgang naar de nWW in een situatie waarin het recht op WWV-uitkering wordt onderbroken door een periode van volledige arbeidsongeschiktheid.

«Jaap Janssen (46 jaar) wordt per 1-12-85 ontslagen. In zijn WWV-periode wordt hij per 1-1-87 arbeidsongeschikt en heeft hij vanaf die datum recht op een AAW/WAO-uitkering (hoogste a.o.-klasse). Het WWV-uitkeringsrecht wordt nu onderbroken en kan herleven, indien Jaap Janssen binnen 2 jaar na de invoeringsdatum stelselherziening geheel wordt afgeschaft (artikel 5, lid 2 IW).

Indien Jaap Janssen na 10 jaar geheel wordt afgeschaft, herleeft het WWV-recht niet, maar wordt hij nWW-gerechtigd (artikel 17, lid 1 d).»

In antwoord op de gestelde vragen delen wij mee dat de in de casus gevolgde redenering juist is.

De eerste werkloosheidsdag blijft 1 december 1985. Om te kunnen beoordelen of na afloop van de arbeidsongeschiktheidsperiode recht bestaat op nWW-uitkering zullen inderdaad de gegevens die ten grondslag hebben gelegen aan het recht op werkloosheidsuitkering voorafgaande aan de arbeidsongeschiktheid bewaard moeten blijven.

In beide situaties (afschatting binnen 2 jaar en na 10 jaar) komt betrokkene na afloop van de werkloosheidsuitkering niet in aanmerking voor een IOAW-uitkering.

Hij voldoet immers niet aan de voorwaarden daarvoor. Op de eerste werkloosheidsdag was betrokkene geen 50 jaar. Ook via het overgangsrecht komt betrokkene niet voor een IOAW-uitkering in aanmerking. Betrokkene zou namelijk daarvoor op de eerste dag van werkloosheid 47,5 jaar of ouder moeten zijn.

Overigens zijn wij van mening dat het hier geen situatie betreft die onder het overgangsrecht zou hebben moeten vallen. Immers betrokkene had op het moment van invoering van de stelselherziening geen concreet uitzicht op een mogelijke IOAW-uitkering.

Dat geldt zowel voor degenen die voor het bereiken van de 47,5-jarige leeftijd werkloos zijn geworden als voor degenen die vóór die leeftijd arbeidsongeschikt zijn geworden. Op dit punt is naar onze mening dan ook geen reparatiewetgeving noodzakelijk, zoals deze leden vragen.

Voorts vragen de leden van de P.v.d.A.-fractie of zij het goed begrepen hebben, dat zowel voor de referte-eis als voor de arbeidsverledeneis in de nWW de ambtelijke diensttijd geheel meetelt voor de overgang van ambtelijke dienst naar particuliere sector en of dan het omgekeerde ook geldt of gaat gelden.

Naar aanleiding hiervan delen wij mee, dat na invoering van de nWW bij de overgang van ambtelijke dienst naar particuliere sector de ambtelijke diensttijd inderdaad zal meetellen, zowel voor de referte-eis (weken, waarin het laatste jaar is gewerkt), de arbeidsverledeneis (3 jaar gewerkt hebben in de laatste vijf jaar) en het arbeidsverleden gedurende de laatste vijf jaren.

Bij vaststelling van het recht op een zogenaamde korte uitkering krachtens de Uitkeringsregeling 1966 of hoofdstuk I-H van het Rechtspositiebesluit onderwijspersoneel – vergelijkbaar met de huidige WW – wordt al sinds jaar en dag rekening gehouden met in particuliere dienstbetrekking gewerkte dagen. Ook na de herziening van het stelsel van sociale zekerheid zal die praktijk worden voortgezet. In de omgekeerde

situatie tellen de in ambtelijke dienstbetrekking gewerkte dagen overigens niet mee voor de huidige WW-referte-eis. In de ambtelijke werkloosheidsregelingen die vergelijkbaar zijn met de WW komt thans geen arbeidsverledeneis voor en evenmin een specifieke regeling voor de diensttijd gedurende de laatste 5 jaren, zoals in de nWW.

Niettemin zal worden gezien of er reden is de ambtelijke regelingen aan te passen met betrekking tot het meetellen als «diensttijd» van arbeid in de particuliere sector in de laatste vijf jaar.

Door de leden van de fractie van de P.v.d.A. is gevraagd waarom de mogelijkheid om bij Amvb een loonsuppletierегeling te treffen kritisch beschouwd zou dienen te worden, zo mogelijk leidend tot een zekere afslanking.

De achtergrond van deze overweging is gelegen in het feit dat aan de loonsuppletierегeling zoals die in de huidige vorm is neergelegd in de WW en de WWV de nodige bezwaren zijn verbonden. De bestaande regeling was ontworpen voor een arbeidsmarktsituatie met redelijk evenwichtige vraag en aanbodverhoudingen en als zodanig primair gericht op het voorzien in die vacatures, waarvoor geen reëel aanbod beschikbaar was. In de huidige arbeidsmarktsituatie waar sprake is van een overvloedig aanbod moet de bestaande regeling dan ook als minder functioneel worden beschouwd. Bij het integreren van de huidige loonsuppletierегelingen WW en WWV is dan ook een nadere kritische beschouwing omtrent het karakter van de regeling, de omvang van de doelgroep alsmede de hoogte van de te verstrekken suppletie op haar plaats.

De C.D.A.-fractie stelt enige vragen inzake de toetreding tot de verplichte ziekenfondsverzekering. De fractie wijst op de positie van gedeeltelijk arbeidsongeschikten en de duur van de wachtperiode voor de particuliere verzekerde, die een nWW-uitkering ontvangt. Voorts willen deze leden weten of over deze kwesties overleg is gevoerd met de Staatssecretaris van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur (WVC) en of wijzigingen van de Ziekenfondswet ter zake zijn te verwachten. In het gezamenlijk met de Staatssecretaris van WVC bij de Tweede Kamer ingediende wetsvoorstel premieheffing over uitkeringen, zijn tevens wijzigingen van de Ziekenfondswet opgenomen, die een oplossing geven voor de door deze leden genoemde kwesties. Het ligt voor de hand bij de behandeling van dat wetsvoorstel, voor zover gewenst, nader in te gaan.

### **3. Arbeidsongeschiktheidsregelingen**

De leden van de P.v.d.A.-fractie stellen een vraag over de interpretatie van artikel 52. Deze leden delen vooralsnog niet de mening van de auteurs van PS nr. 14 van 11 juni 1986 (pag. 915), over de uitleg van dit artikel. Zij zien graag onze reactie hierop.

Naar aanleiding hiervan willen wij het volgende meedelen. De tekst van artikel 52 is zodanig geformuleerd dat degenen, op wie de oude bepalingen van de AAW en/of de WAO van toepassing blijven, in de toekomst niet meer onder de nieuwe bepalingen komen te vallen. Allereerst betreft dit dus de categorie van 35 jaar en ouder die op het moment van afschaffing van de verdiscontering een arbeidsongeschiktheidsuitkering ontvangen. Door aanvaarding van het amendement van de leden Ter Veld c.s. (Kamerstukken II 19383, nr. 42) is dit artikel ook van toepassing op de vroeggehandicapten jonger dan 35 jaar. Dit betekent dat zich inderdaad de overgangssituatie kan voordoen die in genoemd PS-nummer is gesignaleerd, namelijk dat voor de AAW en de WAO een verschillend arbeidsongeschiktheids criterium wordt toegepast.

De leden van de V.V.D.-fractie vragen waarom, bij realisering van de voorstellen, in een leefeenheid recht op twee AAW-uitkeringen van maximaal 70% elk, kan bestaan, terwijl zulks bijvoorbeeld in de AOW niet kan. Deze leden vermoeden dat hier een strijdigheid moet worden vastgesteld met het uitgangspunt van inkomensafhankelijke toeslagen en de minimum-behoeftefunctie.

Zoals wij bij de behandeling van dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer hebben opgemerkt (Kamerstukken II 1985-1986, 19 383 nr.5), menen wij dat het sterkere loondervingskarakter van de AAW het schrappen van de door deze leden bedoelde anti-cumulatiebepaling in de AAW rechtvaardigt. Overigens komt in de beleidsnota die wij in de memorie van antwoord bij wetsvoorstel 19 258 (wijziging van de AOW) hebben toegezegd, deze problematiek nog aan de orde.

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

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
J. de Koning