

Vergaderjaar 1986–1987

19 735

Premieheffing voor uitkeringen op grond van de Werkloosheidswet, de Ziektewet en de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering en wijziging van enkele andere wetten

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING¹

INHOUDSOPGAVE

	Blz.
Algemeen	2
1.1. Inleiding	2
1.2. Adviezen van de Ziekenfondsraad en de Sociale Verzekeringsraad	2
2. Korte voorgeschiedenis	2
2.1. WAM	2
2.2. Ziektewet	3
2.3. Stelselherziening	3
3. Inhoud van het voorstel	4
3.1. Algemene premieheffing	4
3.2. WAO/AAW	6
3.3. De premieheffing bij samenloop	7
3.4. Gevolgen voor verplichte ZFW-verzekering	10
4. Inkomensvoorziening Oudere Werknemers	10
5. Deregulering	13
6. Financiële effecten	14
Artikelsgewijze toelichting	15

¹ Enige bijlagen liggen op de bibliotheek ter inzage.

1. Algemeen

1.1. Inleiding

Op dit moment bestaan er verschillende inhoudingssystemen over loondervingsuitkering naast elkaar. Over de uitkering op grond van de Ziektewet (ZW) wordt premie voor de werknemersverzekeringen geheven, over de uitkering op grond van de Werkloosheidswet (WW) en op grond van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO) wordt deels een vereveningsbijdrage ingehouden en deels premie geheven. Uit een oogpunt van wettelijke systematiek en duidelijkheid is dit een ongewenste situatie. Verder heeft het naast elkaar bestaan van de vereveningsbijdrage en premieheffing tot gevolg dat het maximumpremiedagloon en de franchise in de WAO-premie niet juist toegepast kunnen worden in situaties waarin iemand meerdere uitkeringen al dan niet gecombineerd met loon ontvangt. In dit wetsontwerp wordt daarom voorgesteld over de ZW-, WAO- en WW-uitkeringen integraal premies werknemersverzekeringen te heffen op dezelfde wijze als waarop dit over loon gebeurt.

1.2. Adviezen van de Ziekenfondsraad en de Sociale Verzekeringsraad

Het wetsvoorstel is op 8 april 1986 als concept ter advisering naar de Ziekenfondsraad en de Sociale Verzekeringsraad gestuurd.

De Ziekenfondsraad heeft op 26 juni 1986 zijn advies vastgesteld. Het advies van de raad gaat met name in op de samentellingsproblematiek bij samenloop van loon en uitkering of meerdere uitkeringen voor de maximumpremiëgrens en de loongrens voor de verplichte verzekering op grond van de Ziekenfondswet (ZFW). De raad kan zich verenigen met samentelling van loon en uitkering voor de maximumpremiëgrens, maar behoudt zich op dit moment een oordeel voor over samentelling van loon en uitkering of meerdere uitkeringen voor wat betreft de toetsing aan de loongrens van de verplichte ziekenfondsverzekering. Hier wordt in het betreffende hoofdstuk op teruggekomen evenals op een aantal andere opmerkingen die door de Ziekenfondsraad zijn gemaakt.

De Sociale Verzekeringsraad heeft in zijn vergadering van 17 juli 1986 zijn advies vastgesteld. Het oordeel van de raad over het wetsvoorstel is over het algemeen positief. De raad constateert dat de invoering van integrale premieheffing over uitkeringen een vooruitgang in het heffingssysteem genoemd mag worden. De raad wijst op een aantal technische zaken en doet op enkele punten voorstellen voor wijzigingen in de terminologie, welke zijn overgenomen. Op de technische punten wordt bij de betreffende onderdelen van de memorie van toelichting ingegaan.

De adviezen van de Ziekenfondsraad en de Sociale Verzekeringsraad zijn bij de memorie van toelichting gevoegd.

2. Korte voorgeschiedenis

2.1. De Wet Aanpassingsmechanismen

In de Wet van 20 december 1979, houdende nadere wijziging van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag, een aantal sociale verzekeringswetten en enige andere wetten (herziening aanpassingsmechanismen en vaststelling regelen hoogte sociaal minimum, WAM, Stb. 1979, 711) werd aan het bruto uitkeringspercentage en aan de aanpassing op basis van een bruto loonindex vastgehouden als uitgangspunten voor het uitkeringsniveau van de loondervingsregelingen. Vóór de invoering van de WAM werden niet over alle loondervingsuitkeringen (WW, WWV, WAO/AAW, ZW) alle premies voor de werknemersverzekeringen geheven. Achtergrond van de toenmalige systematiek was het standpunt dat geen premie gevraagd kon worden wanneer het verzekerde risico reeds was

ingetreden of zich niet kon voordoen. Op die basis was bijvoorbeeld een WAO-uitkeringsgerechtigde om de eerste reden geen WAO-premie verschuldigd en om de tweede reden geen premie voor de WW en de ZW. De onvolledige premieheffing leidde bij een gelijk bruto uitkeringspercentage tot verschillende netto resultaten in de verschillende regelingen. Het oplopen van de premiedruk voor de werknemersverzekeringen leidde er bovendien toe dat de uitkeringen op netto basis sneller stegen dan vergelijkbare inkomens van actieven. Ook tussen verschillende soorten van uitkeringen onderling was afhankelijk van de geheven premies, sprake van een onevenwichtige netto inkomensontwikkeling van uitkeringsgerechtigden. De WAM maakte een eind aan deze onevenwichtige ontwikkeling door als equivalent van de niet geheven premies vereveningsbijdragen in te voeren.

2.2. Ziektewet

Het ziekgeld was buiten de werkingssfeer van de WAM gehouden. Voor de ZW werd formele premieheffing overwogen in plaats van toepassing van vereveningsbijdragen. De zieke werknemer was immers reëel verzekerd voor ZW, WW, WAO en ZFW. Bij de wet betreffende de verlaging van het uitkeringspercentage Ziektewet en invoering van premieheffing (Stb. 1985, 201) is premieheffing gerealiseerd over ziekgeld, alsmede over aanvullingen (op grond van artikel 57 Ziektewet) op ziekgeld en arbeidsongeschiktheidsuitkeringen.

De premieheffing over ziekgeld en over aanvullingen is in de ZW zelf gerealiseerd. Het onderbrengen in de algemene structuur van de Coördinatiewet Sociale Verzekering (Stb. 1966, 64, Coördinatiewet) werd destijds bezwaarlijk geacht zolang dit niet tegelijkertijd voor de WW-uitkering zou kunnen geschieden.

2.3. Stelselherziening

In de Invoeringswet stelselherziening sociale zekerheid (Invoeringswet) wordt voorgesteld over uitkeringen op grond van de nieuwe Werkloosheidswet (nWW) alle werknemerspremies te heffen. De inhouding van vereveningsbijdragen over de huidige WW-uitkeringen komt daarmee te vervallen. Daarmee zou voor ZW én nWW sprake zijn van integrale premieheffing. In de Invoeringswet wordt voorgesteld de premieheffing te regelen door WW- en ZW-uitkering voortaan als loon in de zin van de Coördinatiewet aan te merken. (Kamerstukken I, artikel 68, onderdeel C, Invoeringswet). Overigens zijn tijdens de schriftelijke behandeling van de wetsvoorstellen stelselherziening sociale zekerheid in de Tweede Kamer meerdere keren vragen gesteld over de vervanging van de vereveningsbijdragen door premieheffing, de toepassing van de franchise voor de WAO-premie, het maximumpremiedagloon en de doorwerking van deze gedachte in de verplichte ziekenfondsverzekering. In de antwoorden op die vragen is voor de oplossing van de gestelde problemen verwezen naar dit wetsvoorstel. Deze antwoorden kunnen worden gevonden in de volgende stukken:

- memorie van antwoord nWW, terzake van artikel 11 en 14, (Kamerstukken II, 1985/1986, 19 261 nr. 8);
- nota naar aanleiding van het eindverslag nWW, terzake van artikel 11 en 14 (Kamerstukken II, 1985/1986, 19 261, nr. 15);
- memorie van antwoord Invoeringswet stelselherziening sociale zekerheid; hoofdstuk 5.3 (Kamerstukken II, 1985/1986, 19 383. nr. 5);
- memorie van antwoord AAW/WAO, (Kamerstukken II, 1985/1986, 19 256, nr. 6);
- nader rapport IOAW, punt 14 (Kamerstukken II, 1985/1986, 19 260, C);
- memorie van toelichting IOAW, hoofdstuk 6.3 (Kamerstukken II, 1985/1986, 19 260, nr. 3);

– memorie van antwoord IOAW, hoofdstuk 4.3 (Kamerstukken II 1985/1986, 19 260, nr. 6);

– nota naar aanleiding van het eindverslag IOAW, «het niveau van de uitkering» (Kamerstukken II, 1985/1986, 19 260, nr. 15).

Tenslotte is dit wetsvoorstel op 8 april 1986 in concept ter kennisneming aan de Tweede Kamer gestuurd (Kamerstukken II, 1985/1986, 19 260, nr. 24).

3. Inhoud van het voorstel

In hoofdlijnen bevat het voorliggende voorstel vier delen: de algemene regeling van premieheffing; de bijzondere problematiek in geval van arbeidsongeschiktheid; regels voor de premieheffing in samenloop situaties en tenslotte voorstellen voor de wijze van toepassing op uitkeringsgerechtigden van de toetsing aan de loongrens van de verplichte ziektefondsverzekering. Achtereenvolgens zal op deze onderdelen worden ingegaan.

3.1. *Integrale premieheffing*

Zoals gesteld was de premieheffing over sociale uitkeringen voor de invoering van de WAM gebaseerd op de gedachte dat geen premie gevraagd kon worden wanneer het verzekerde risico zich niet meer kon voordoen of al was ingetreden.

Het zou echter te ver gaan deze gedachte als een nadrukkelijk principe te zien. De meest notoire uitzondering was de ontbrekende premieheffing over ziekengeld terwijl de zieke werknemer reële dekking ondervond voor de in de WW en WAO verzekerde risico's.

Ook in de sfeer van de volksverzekeringen bestaan uitzonderingen. De weduwe met een uitkering op grond van de Algemene Weduwen- en Wezenwet (AWW) is weliswaar over de uitkering geen AWW-premie verschuldigd maar eventueel ander inkomen van een weduwe vormt wel premie-inkomen voor de AWW.

In geval van arbeidsongeschiktheid is niet alleen ander inkomen van degene die een uitkering op grond van de Algemene Arbeidsongeschiktheidswet (AAW) ontvangt, maar ook de AAW-uitkering zelf belast met AAW-premie. Weliswaar is de AAW-premie een werkgeverspremie maar wanneer de AAW-gerechtigde aanvullend inkomen heeft dat niet uit een dienstbetrekking stamt, drukt de AAW-premie over dit inkomen op de AAW-gerechtigde zelf.

Naast het feit dat kennelijk geen eenduidige principiële overwegingen ten grondslag lagen aan formele premieheffing over uitkeringen, zij overwogen dat sinds de invoering van de WAM en de recente wijziging van de ZW een met integrale premieheffing vergelijkbare inhouding plaats vindt over alle werknemersverzekeringen. De gedachte hierbij was dat een evenwichtige inkomensontwikkeling diende plaats te vinden tussen uitkeringen en het loon waarvan deze waren afgeleid. Ter vormgeving van de uitkeringsstructuur is een logische volgende stap om tot premieheffing over te gaan. Daarbij moet ook het volgende in aanmerking worden genomen.

Maatschappelijk gezien kunnen uitkeringsgerechtigden met een loondervingsuitkering gerekend worden tot de kring van werknemers. Wij achten daarom het onderscheid tussen premie en vereveningsbijdragen niet langer zinvol. De status van actieve of niet-actieve werknemers is naar onze mening geen reden om een verschil te handhaven in de wijze waarop aan de financiering van de onderlinge dekking tegen het risico van loonderving wordt bijgedragen, via premies of via vereveningsbijdragen. Zo bezien kan de solidariteitsgedachte een zinvolle basis vormen voor een financiering door alle werknemers van de inkomensbescherming van diegenen uit hun midden die niet in staat zijn tot zelfstandige inkomensverwerving.

Het stelsel van vereveningsbijdragen leidt in lang niet alle gevallen tot een materieel effect dat gelijk is aan formele premieheffing. Deze doelstelling vormde het uitgangspunt in de WAM voor de invoering van de vereveningsbijdragen. Feitelijk blijkt deze doelstelling uitsluitend op te gaan wanneer een loondervingsuitkering het enige inkomen is van de betrokken niet-actieve werknemer. Er kunnen zich echter ook situaties voordoen waarin recht bestaat op meerdere loondervingsuitkeringen of waarin de ongeschiktheid tot werken of werkloosheid niet volledig is zodat naast de uitkering tevens loon wordt genoten of waarin een aanvulling op de uitkering wordt verstrekt. In deze situaties vindt het stelsel van vereveningsbijdragen meerdere keren toepassing of is sprake van toepassing van vereveningsbijdragen op een deel van het inkomen en premieheffing over een ander deel.

Bij handhaving van het stelsel van vereveningsbijdragen zou het bewerkstelligen van een materieel effect dat in alle situaties gelijk is aan de heffing van de thans niet verschuldigde premies moeten geschieden door op tal van plaatsen in de wet- en regelgeving de vereveningsbijdragen met premies gelijk te stellen of terzake ficties te creëren. Vanwege de complexiteit hiervan zou een werkelijk sluitende regeling niet kunnen worden gegarandeerd. Onder deze omstandigheden geven wij de voorkeur aan de invoering van algemene premieheffing en beëindiging van het stelsel van vereveningsbijdragen.

De integrale premieheffing wordt gerealiseerd door de loondervingsuitkeringen voor werknemers onder het loonbegrip in de Coördinatiewet te brengen. Op deze uitkeringen wordt dan dezelfde systematiek van inhouding van premies van toepassing als reeds op loon van toepassing is. Dit betekent dat de bepalingen van de Coördinatiewet inzake de maximering, dageneis, franchise etc. van toepassing zijn op uitkeringen, zoals de Sociale Verzekeringsraad ook vaststelt (punt 5.1.1.). Deze raad en de Ziekenfondsraad constateren dat een gevolg van deze systematiek is, dat bij nabetaling van uitkeringen het moment van uitbetaling bepalend is voor de inhoudingen op die uitkeringen (het zogenaamde reëel stelsel). Hiermee wordt een einde gemaakt aan verschillende systemen van inhoudingen op nabetalingen. In de praktijk werd soms bij de bepaling van de inhoudingen op de uitkering, uitgegaan van de periode waarover de uitkering werd nabetaald (het zogenaamde historisch stelsel) en soms van het moment waarop de nabetaling werd verricht (het zo genoemde reëel stelsel). In ons voorstel wordt het reëel stelsel zoals vastgelegd in de Coördinatiewet eenduidig van toepassing.

De vereveningsbijdrage voor de wachtgeld- en werkloosheidsverzekering over lonen van werknemers in de zin van de Wet Sociale Werkvoorziening (WSW) lonen, zoals opgenomen in het Besluit arbeidsvoorwaarden sociale werkvoorziening (Stb. 1968, 518), wordt eveneens omgezet in premieheffing. Als gevolg hiervan komt in dit wetsvoorstel de regeling in de nWW inzake de ontheffing van de plicht tot premiebetaling en de vergoeding door het Rijk van de werkloosheidsuitkeringen voor ex-WSW'ers aan het Algemeen Werkloosheidsfonds (AWF), te vervallen. Op grond van de voorgestelde wijzigingen van de nWW wordt over WSW-lonen dezelfde gemiddelde wachtgeld-premie ingehouden als over uitkeringen. De Sociale Verzekeringsraad stelt in zijn advies (punt 5.2.5. onderdeel D) dat naar zijn mening de bedrijfsvereniging bevoegd behoort te zijn tot vaststelling van de wachtgeldpremie voor de groep WSW'ers. In zijn algemeenheid is het juist dat de wachtgeldpremie door de bedrijfsvereniging wordt vastgesteld, echter met het voorstel wordt beoogd het totaal aan inhoudingen op WSW-loon ongewijzigd te laten. De vereveningsbijdrage over WSW-loon bevat thans een bedrag gelijk aan het gemiddelde wachtgeldpremiepercentage. Het vaststellen van een apart wachtgeldpercentage voor de groep WSW'ers betekent een percentage van bijna 0, nu WSW'ers zelden werkloos worden. Daarom is gekozen voor inhouding van een gemiddeld wachtgeldpremiepercentage over WSW-loon.

Wat de inhoudingen betreft wordt met de invoering van premieheffing over uitkeringen een deel van de door de commissie Grapperhaus voorgestelde vereenvoudigingen overgenomen. Op de voorgestelde wijze kan een logische wijze van inhouden worden gecombineerd met een aanmerkelijke vereenvoudiging van de wetgeving. Daarmee wordt bereikt dat op basis van een eenvoudig bruto aanpassingsmechanisme en een eenvormig inhoudingstraject een evenwichtige netto inkomensontwikkeling voor uitkeringsgerechtigden ten opzichte van loongerechtigden kan worden gegarandeerd.

3.2. WAO/AAW

Met betrekking tot de wijze van inhouden over arbeidsongeschiktheidsuitkeringen is sprake van een bijzondere problematiek. Werknemers hebben thans bij loonderving wegens arbeidsongeschiktheid recht op een uitkering tot het niveau van het sociaal minimum op grond van de AAW als volksverzekering en recht op een aanvullende uitkering tot 70% van het laatstgenoten loon op grond van de WAO als werknemersverzekering. Tot de kring van verzekerden van de AAW behoren in beginsel alle ingezetenen onder de 65 jaar. Recht op AAW bij arbeidsongeschiktheid bestaat derhalve ook voor niet-werknemers die voor het intreden van de arbeidsongeschiktheid geen deel uitmaakten van de kring van werknemers en na eventueel herstel daar wellicht ook niet toe zullen behoren.

Vanuit een technisch standpunt is het invoeren van integrale premieheffing ook over AAW-uitkeringen verreweg de eenvoudigste oplossing. Daarmee zouden echter ook niet-werknemers via premieheffing bijdragen aan de financiering van werknemersverzekeringen waarvan zij geen risicodekking ondervinden. Wij achten integrale premieheffing over AAW-uitkeringen dan ook niet gerechtvaardigd. Premieheffing is alleen mogelijk wanneer er sprake is van verzekering. Bij premieheffing over AAW-uitkering zouden AAW-uitkeringsgerechtigden, die geen werknemers zijn nadrukkelijk van het uitkeringsrecht in de werknemersverzekeringen moeten worden uitgesloten om te voorkomen dat recht op een loondervingsuitkering ontstaat. Tegen een dergelijke doorbreking van de equivalentie in de werknemersverzekeringen hebben wij overwegende bezwaren. Dit vormt voor ons een reden om in de AAW het stelsel van vereveningsbijdragen te handhaven. Handhaving is aanvaardbaar omdat voor deze groepen de samenloop met een loondervingsuitkering of loon niet vaak voorkomt, zodat ook de problemen die voor de onderhavige voorstellen een belangrijke aanleiding vormen zich niet of nauwelijks zullen voordoen. In overwegende mate zal voor AAW-gerechtigden die niet verzekerd zijn voor de WAO het effect van de vereveningsbijdragen materieel gelijk zijn aan premieheffing. Ook op de eventuele toeslag op grond van de Toeslagenwet zal in deze gevallen het stelsel van vereveningsbijdragen toepassing vinden.

Voor werknemers die naast het recht op AAW-uitkering tevens recht op WAO-uitkering hebben dient over de AAW-uitkering wel feitelijke premieheffing plaats te vinden. Behoudens uitzonderingen is het AAW-uitkeringsrecht voor WAO-verzekerden niet van materiële betekenis. Dit zal nog minder het geval zijn als bij invoering van de wijzigingen van de AAW (in het kader van de stelselherziening sociale zekerheid), de hoge en maximale grondslag zijn verdwenen en aanvulling tot het sociaal minimum gebeurt door het toekennen van een toeslag op grond van de Toeslagenwet (TW). De toegekende WAO-uitkering wordt uitbetaald voorzover deze de AAW-uitkering overtreft. Het bestaan van de AAW-uitkering leidt derhalve voor WAO-verzekerden niet tot een ander uitkeringsniveau bij arbeidsongeschiktheid dan wanneer alleen de WAO zou bestaan.

De overwegingen bij de invoering van de AAW/WAO-constructie waren primair financieringstechnisch van aard. Door de gekozen opzet kon het WAO-uitkeringsrecht voor werknemers naar aard en niveau ongewijzigd

blijven, terwijl het loon toch deel ging uitmaken van de premiegrondslag van de AAW. Daardoor kon aan deze verzekering een aanmerkelijk breder draagvlak worden verschaft dan wanneer de AAW alleen zou zijn ingevoerd voor bevolkingsgroepen, die op dat moment nog niet tegen arbeidsongeschiktheid verzekerd waren.

Met behoud van de bovenstaande financieringsoverwegingen stellen wij voor in de opzet van een duidelijke inhoudingsstructuur het recht op uitbetaling van de AAW-uitkering voor WAO-verzekerden te beëindigen. Bij een beroep op loonderving wegens arbeidsongeschiktheid hebben WAO-verzekerden dan recht op betaling van een integrale WAO-uitkering. De niet uitbetaalde AAW-uitkering wordt door het Algemeen Arbeidsongeschiktheidsfonds (AAF) aan het Arbeidsongeschiktheidsfonds (AOF) betaald. In hoofdstuk 6 van deze toelichting wordt nader op de financiële effecten hiervan ingegaan. Wij achten het betalen van één uitkering aan WAO-verzekerden een verduidelijking van de structuur terwijl de integrale WAO-uitkering op vanzelfsprekende wijze voor premieheffing in aanmerking komt. In uitzonderingsgevallen kan de AAW-uitkering hoger zijn dan de WAO-uitkering. In die gevallen dient de WAO-uitkering te worden gecorrigeerd en altijd ten minste even hoog te zijn als de AAW-uitkering. Hierdoor kan het niet voorkomen dat toch een deel van de AAW-uitkering zou moeten worden uitbetaald.

De Sociale Verzekeringsraad constateert verder in zijn advies terecht (punt 5.1.2.3) dat als gevolg van de wijzigingen de vrijwillig WAO-verzekerde geen premie betaalt over zijn gehele uitkering, nu alleen de WAO-uitkering tot uitbetaling komt. Om geen verschil te laten ontstaan tussen de zelfstandige met alleen een AAW-uitkering, waarover een vereveningsbijdrage wordt ingehouden en degene die daarnaast een vrijwillige WAO-verzekering heeft, is in het wetsvoorstel opgenomen dat in afwijking van de hoofdregel de AAW-uitkering van de vrijwillig WAO-verzekerde wel tot uitbetaling komt. Dit wordt geregeld in hoofdstuk VI van de WAO waarin aparte bepalingen voor de vrijwillige verzekering zijn opgenomen.

3.3. De premieheffing bij samenloop

Bij een beroep op loonderving is veelvuldig sprake van meerdere met de loonderving samenhangende inkomensbestanddelen. Er kan daarbij sprake zijn van een combinatie van loondervingsuitkering, toeslag op grond van de TW, een aanvulling op de uitkering door of vanwege de werkgever en, bij gedeeltelijke loonderving, van loon uit hoofde van de resterende verdien capaciteit. Voorts kan er vanuit een loonsituatie met meerdere dienstbetrekkingen bij een beroep op loonderving recht ontstaan op meerdere loondervingsuitkeringen, bijvoorbeeld twee werkloosheidsuitkeringen. Vermindering van de arbeidsongeschiktheid gevolgd door werkloosheid zal eveneens leiden tot het naast elkaar bestaan van twee loondervingsuitkeringen, zoals na afschatting een gedeeltelijke WAO-uitkering en een WW-uitkering.

Als hoofdregel zal op grond van dit wetsvoorstel al het met de loonderving samenhangend inkomen voor de premieheffing als één geheel worden beschouwd. Bij gescheiden behandeling van uitkering, toeslag op grond van de TW en eventuele aanvullingen zouden het maximumpremedagloon en de WAO-franchise meerdere malen dienen te worden toegepast en zou hierdoor in het algemeen sprake zijn van een lagere premiedruk dan bij werken. Wij achten een dergelijke uitkomst mede onjuist omdat daarmee een gelijk bruto uitkeringsrecht tot verschillende netto niveaus kan leiden afhankelijk van de samenstelling van het inkomen bij loonderving.

Ook bij gedeeltelijke werkhervatting vanuit een loondervings situatie moet naar onze mening het loon met de resterende uitkering worden samen genomen voor de premieheffing. Er kan dan sprake zijn van anticumulatie van het loon met de uitkering, van vermindering van de

arbeidsongeschiktheid of van een gedeeltelijke werkloosheid. In al deze situaties zal een bruto-netto berekening tot ongelijke netto resultaten leiden wanneer gescheiden premieheffing zou volgen op gezamenlijke premieheffing bij volledige loonderving.

Bij invoering van integrale premieheffing zal op grond van de huidige wetgeving de bovenvermelde hoofdregel reeds in belangrijke mate functioneren.

De eventuele toeslag op grond van de TW wordt uitbetaald door de bedrijfsvereniging die tevens de uitkering verstrekt. Er is dan sprake van één werkgever die in de zin van artikel 9 Coördinatiewet, het maximum-premedagloon en de WAO-franchise op het gezamenlijke bedrag toepast. Een en ander geldt eveneens wanneer van dezelfde bedrijfsvereniging meerdere loondervingsuitkeringen worden ontvangen. In geval van werkloosheid vanuit een situatie van meerdere dienstbetrekkingen kan een beroep op loonderving leiden tot uitkeringsrechten bij verschillende bedrijfsverenigingen. Voor deze samenloop wordt een nieuw artikellid in artikel 37 nWW voorgesteld op basis waarvan het mogelijk wordt in dergelijke gevallen te bepalen dat de werkloosheidsuitkering wordt betaald door tussenkomst van de bedrijfsvereniging die reeds een uitkering verstrekt.

In de WAO en AAW bestaat een systematiek waarbij de gehele arbeidsongeschiktheidsuitkering wordt toegekend door de bedrijfsvereniging waarbij het hoogste uitkeringsrecht ontstaat. Hiervoor is derhalve geen aanvullende regeling nodig. Voor de samenloop van WAO en WW wordt eveneens een dergelijke regeling voorgesteld op basis van het genoemde artikel 37 van de nWW en artikel 50, zevende lid, van de WAO. Laatstgenoemd artikellid kwam in het concept-wetsvoorstel niet voor. Het is toegevoegd omdat het niet correct is op basis van de nWW te regelen dat een WAO-uitkering door tussenkomst van een andere bedrijfsvereniging wordt uitbetaald.

In die gevallen is er dan ook één bedrijfsvereniging die over de gezamenlijke uitkeringen premies inhoudt. De bedrijfsvereniging die de uitkeringen betaalt, kan dan tevens het recht op toeslag op grond van de TW toetsen ten aanzien van de totale loondervingsuitkering.

De Sociale Verzekeringsraad heeft in zijn advies (punt 5.2.5. onderdeel B) opgemerkt van mening te zijn dat het stellen van regels aan hem zou moeten worden overgelaten. Deze mening wordt gedeeld en artikel 37 nWW en artikel 50 WAO zijn op dit punt aangepast. Ook voor de situatie waarin gelijktijdig recht ontstaat op meerdere uitkeringen moet in deze regels worden voorzien welke bedrijfsvereniging uiteindelijk de uitkeringen aan de verzekerde betaalt. De Sociale Verzekeringsraad signaleert laatstgenoemd punt in 5.1.4.1., ad. b.

Bij samenloop van uitkering en loon moet onderscheid worden gemaakt tussen de situatie van doorbetaling en gescheiden betaling.

De werkgever door wiens tussenkomst een loondervingsuitkering aan de gerechtigde wordt betaald treedt ten behoeve van de premieheffing in de plaats van de bedrijfsvereniging. De werkgever vormt dan voor uitkering en loon in de zin van artikel 9 Coördinatiewet één bron en moet derhalve de premie berekenen over het totaal van uitkering en loon. Deze systematiek is bij de invoering van premieheffing over ziekengeld geïntroduceerd en krijgt in het onderhavige voorstel algemene toepassing.

Bij doorbetaling van de uitkering via de werkgever wordt de uitkering inclusief de premies die door de werkgever ingehouden moet worden door de bedrijfsvereniging aan de werkgever betaald. Voor de betaling van de wachtgeld- en ziekewetpremie wordt de premie van de risicogroep van de werkgever aangehouden.

In het advies van de Sociale Verzekeringsraad (punt 5.1.1.) wordt gesteld dat terzake van de doorbetaling aan de werkgever van de premies op grond van de Algemene Kinderbijslagwet (AKW), de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) en de AAW er problemen zijn, nu de

bedrijfsvereniging afhankelijk van de risicogroep van de werkgever wisselende premies moet vergoeden. Dit probleem zou op termijn opgelost kunnen worden. Naar onze mening kan hier niet van een knelpunt worden gesproken. Er is dan ook geen aanleiding hiervoor een wijziging in het wetsvoorstel aan te brengen.

Bij gescheiden betaling van uitkering en loon zal in nadere regels op grond van artikel 9, zevende lid, Coördinatiewet worden vastgelegd dat de werkgever zodanig rekening moet houden met de door de bedrijfsvereniging ingehouden premies dat over het totale bedrag van loon en uitkering één keer de franchise in de WAO-premie en één keer het maximumpremieloon wordt toegepast. De bedrijfsvereniging verstrekt aan de werkgever de noodzakelijke informatie. Hiermee wordt een regeling getroffen die gelijkenis vertoont met de regeling voor de heffing van loonbelasting in gevallen waarin de werkgever een aanvulling op een sociale uitkering gescheiden van de uitkering betaalt. Deze regeling is vervat in artikel 9 van de uitvoeringsbeschikking loonbelasting (Stcrt. 1972, 253). Werkgevers zijn met deze techniek bekend zodat toepassing ten behoeve van de premieheffing geen administratieve taakverzwaring inhoudt.

Zowel de Sociale Verzekeringsraad als de Ziekenfondsraad wijzen er op dat het verstrekken van informatie door de bedrijfsvereniging aan de werkgever uit privacy-overwegingen op bezwaren bij de werknemer zou kunnen stuiten. Voor die gevallen wordt gedacht aan het scheppen van de mogelijkheid dat de bedrijfsvereniging rekening houdt met de door de werkgever ingehouden premies. Tegen het verstrekken van gegevens over het loon en ingehouden premie aan de bedrijfsvereniging kan geen bezwaar bestaan, nu de bedrijfsvereniging degene is die de premies int.

In het voorgaande is als hoofdregel gesteld dat het met de loonderving samenhangend inkomen voor de premieheffing als een geheel wordt beschouwd voor de toepassing van het maximumdagloon en de WAO-franchise. Bij de vormgeving van de integrale premieheffing over loondervingsuitkeringen zien wij de werking van de premieheffing over loon als gegeven. Bij loon dat in meerdere dienstbetrekkingen wordt verdiend is het mogelijk dat de WAO-franchise meer dan eenmaal wordt toegepast. Bij een beroep op loonderving valt in die situatie een voordeel uit de loonsituatie weg. De gelijke behandeling van uitkeringsgerechtigden moet naar onze mening leiden tot aanvaarding van dit effect, waarbij bedacht moet worden dat bij de premieheffing over loon door de betrokkene steeds onbedoeld het voordeel van een lagere premiedruk is genoten.

Zoals de Sociale Verzekeringsraad in zijn advies constateert (punt 5.1.4.1.) is hier sprake van een verschil tussen de loon- en uitkeringssituatie, hetgeen gezien het gegeven van de werking van premieheffing bij loon in meerdere dienstbetrekkingen onvermijdelijk is.

Voorts wijzen wij erop dat het wegvallen van een voordeel uit de loonsituatie ter zake van arbeidsongeschiktheid zich altijd al heeft voorgedaan.

Tenslotte is van belang dat het meerdere keren toepassen van één keer de franchise niet eenvoudig valt af te leiden uit het bestaan van meerdere dienstbetrekkingen. Bij het werken in meerdere dienstbetrekkingen op verschillende dagen wordt de franchise in totaal eenmaal toegepast. Het meerdere malen in aanmerking nemen van de franchise doet zich alleen voor bij het werken in meerdere dienstbetrekkingen op dezelfde dagen. Het maximale effect doet zich voor bij twee deeltijdlonen die elk de franchise te boven gaan. Wanneer over het totale loon de franchise tweemaal is toegepast zal de loondervingsuitkering circa 71% van het netto loon bedragen. Wanneer over het totale loon de franchise eenmaal is toegepast bedraagt de uitkering netto circa 76% van het laatst verdiende loon. Het betreft derhalve slechts een beperkt aantal gevallen waarvoor, indien het hier bedoelde voordeel zou moeten worden gehaanhaafd een gedetailleerd onderzoek van het arbeidspatroon noodzakelijk zou zijn.

Wij achten een uitzondering op de hoofdregel aangewezen wanneer vanuit een situatie van meerdere dienstbetrekkingen uit een der dienstbetrekkingen een beroep op loonderving wordt gedaan. Wij stellen derhalve voor de franchise zelfstandig toe te passen op loon dat reeds werd verdiend op het moment dat een gedeeltelijk beroep op loonderving wordt gedaan. Ook het maximumpremieloon wordt in die situatie zelfstandig toegepast. Het betreft hier dus de samenloop van loon uit één dienstbetrekking met ZW-, WW- of WAO-uitkering uit een andere dienstbetrekking. Bij ziekte zal het loon uit de voortbestaande dienstbetrekking overgaan in ziekgeld. Voor deze samenloop van ZW-uitkering uit de ene dienstbetrekking met ZW, WW- of WAO-uitkering uit de andere dienstbetrekking, dient de franchise eveneens zelfstandig te worden toegepast. De achtergrond hiervoor is de korte uitkeringsduur in de ZW. In afwijking van hetgeen de Sociale Verzekeringsraad wenselijk acht (punt 5.2.1., onderdeel C) wordt indien de totale inkomsten uit loon en uitkering het maximumpremieloon overschrijden, teruggave van teveel betaalde premie op grond van het voorgestelde artikel 9, zesde lid, van de Coördinatiewet mogelijk. Gezien het feit dat bij loon uit verschillende dienstbetrekkingen ook een beroep op dat artikellid kan worden gedaan, wordt het niet redelijk geacht bij gescheiden behandeling van loon en uitkering deze mogelijkheid uit te sluiten.

De Sociale Verzekeringsraad en de Ziekenfondsraad wijzen nog op uitvoeringstechnische aspecten in verband met samenloop van twee uitkeringen en toepassing van de franchise en het maximumpremieloon (punt 5.1.6.). Deze zullen in het kader van het te treffen besluit op grond van artikel 9, zevende lid, Coördinatiewet aan de orde komen.

De Ziekenfondsraad wijst met betrekking tot de technische uitvoerbaarheid erop dat samentelling nu weliswaar reeds plaats vindt in geval van loon uit meerdere dienstbetrekkingen, maar dat de uitvoering van deze samentelling naar de indruk van de raad niet altijd even vlekkeloos is. De indruk dat er in de praktijk het een en ander schort aan de uitvoering op dit punt delen wij nadrukkelijk. Binnen de bestaande systematiek lijken verbeteringen mogelijk terwijl voorts de in te voeren verzekerdenadministratie een belangrijke ondersteunende rol zal kunnen gaan spelen. De bestaande uitvoeringspraktijk lijkt ons echter niet zo gebrekkig te zijn dat toepassing op de gezamenlijke toetsing van loon en uitkering aan de loongrens onverantwoord zou moeten worden geacht. Voorts is de controleerbaarheid van de samentelling van loon en uitkering groter dan van loon en loon omdat in de eerste situatie één van de betalingen afkomstig is van een bedrijfsvereniging die tevens verantwoordelijk is voor de premieheffing. De aanwezigheid van loon naast de uitkering zal in veel uitkeringsituaties bij de bedrijfsverenigingen bekend zijn of vermoed kunnen worden. Naar onze mening zijn er derhalve geen uitvoeringstechnische argumenten die invoering van onze voorstellen in de weg zouden staan.

3.4. Gevolgen voor de verplichte ziekenfondsverzekering

In de huidige systematiek van de ZFW (Stb. 1986, 347) wordt het loon verdiend in een of meer dienstbetrekkingen gezamenlijk beoordeeld ten opzichte van de toetsing aan de loongrens voor de verplichte verzekering. Deze samentelling geldt niet voor de samenloop van meerdere loondervingsuitkeringen, van uitkering en loon of van uitkering en aanvulling. Bovendien is in deze samenloopsituaties het maximum premiedagloon niet op het totaal van toepassing.

Bij de samenloop van meerdere uitkeringen kan sprake zijn van verplichte verzekering terwijl het totaal van de uitkeringen de toetsingsgrens te boven gaat. Tevens kan het voorkomen dat in totaal meer dan de maximale ziekenfondspremie verschuldigd is doordat het maximum premiedagloon niet van toepassing is. In een situatie van gedeeltelijke loonderving kan

door de ontbrekende samentelling voor de loongrens van verplichte verzekering sprake zijn ook wanneer de loondervingsuitkering te zamen met het verdiende loon de loongrens te boven gaat. Door de ontbrekende werking van het maximum premiedagloon kan bovendien in een dergelijke situatie in totaal meerdere keren de maximale premie verschuldigd zijn. Aan deze situaties zal door de onderhavige voorstellen een einde komen.

Door de invoering van integrale premieheffing over loondervingsuitkeringen wordt de algemene structuur van samentelling van loon voor de ZFW tevens van toepassing op loondervingsuitkeringen. Uitkeringsgerechtigden worden ten behoeve van de premieheffing opgenomen in de kring van verzekerden van ZW, WW en WAO. Voorts wordt degene die een uitkering op grond van ZW, WW of WAO ontvangt, als werknemer in de zin van de ZW aangemerkt. Hierdoor wordt voldaan aan de voorwaarden van artikel 3, eerste lid, onder a, van de ZFW, waarin de toetsing van het totale loon aan de loongrens is vastgelegd. Ook het maximum premiedagloon voor de ZFW zal van toepassing worden op het totaal van loon en uitkering. De Ziekenfondsraad merkt in zijn advies (pagina 18 onderaan) op dat er uit artikel 6, tweede lid, onder f, ZW, een onbedoelde ziekenfondsverzekering kan voortvloeien als iemand arbeidsongeschikt is en noch uitkering, noch loon ontvangt. Deze opmerking berust kennelijk op een misvatting want in dat geval is onderdeel f van het tweede lid van artikel 6 ZW niet van toepassing en geldt de hoofdregel van dat tweede lid. In dat geval wordt geen dienstbetrekking aanwezig geacht zodat de betrokkene geen werknemer is in de zin van de ZW.

Ten aanzien van de positie van uitkeringsgerechtigden van wie de uitkering door de (ex-)werkgever wordt aangevuld, is in een interpellatiedebat op 26 september 1985 met de Staatssecretaris van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur (WVC) aan de orde geweest dat door de realisatie van het uitkeringspercentage van 70 in de loondervingsregelingen altijd sprake was van verplichte verzekering, daar de uitkering op basis van het maximum dagloon minder ging bedragen dan de toetsingsgrens (Handelingen II, 26 september 1985, bladzijde 225 en verder). Ook situaties waarin het laatst verdiende loon boven de toetsingsgrens lag en de uitkering tot het oude loon werd aangevuld zouden altijd tot verplichte verzekering leiden. In reactie op de kritiek van de zijde van de kamer op dit effect is door de Staatssecretaris van WVC een ad hoc oplossing getroffen. Voor zover de dienstbetrekking in stand blijft, betekent het onderhavige wetsvoorstel een structurele oplossing voor de geschetste problematiek. Indien de dienstbetrekking is beëindigd, zal op basis van artikel 3, negende lid, de getroffen ad hoc regeling vooralsnog worden gehandhaafd, in afwachting van de besluitvorming naar aanleiding van het omtrent deze aangelegenheid d.d. 29 april 1985 aan de Ziekenfondsraad gevraagde advies.

Voor de werking van onze voorstellen in de situatie dat de uitkering door de (ex-)werkgever wordt aangevuld is van belang of de dienstbetrekking van de uitkeringsgerechtigde met de (ex-)werkgever nog bestaat. Voor de eerste twee jaar van arbeidsongeschiktheid geldt een ontslagverbod zodat gedurende de ZW-periode en het eerste jaar WAO in het algemeen de oude dienstbetrekking nog bestaat. Bij toekenning van ziekgeld vindt geen toets voor de ZFW plaats zodat geen verplichte verzekering kan ontstaan, wanneer daar op de laatste gewerkte dag geen sprake van was. Zolang de dienstbetrekking voortduurt wordt een aanvulling van de werkgever op een WAO-uitkering als loon beschouwd en valt daarmee op grond van de hierboven uiteengezette werking van onze voorstellen tezamen met de uitkering onder de toetsing aan de loongrens. Van een ziekenfondsverzekering alleen op grond van een aanvulling zoals de Ziekenfondsraad vreest (advies pagina 18 bovenaan) zal geen sprake zijn. Deze groep was al uitgezonderd en hierin zal geen verandering worden gebracht.

Van een principieel andere situatie is sprake wanneer de dienstbetrekking is beëindigd. Een aanvulling van de ex-werkgever vormt dan geen loon meer in de zin van de Coördinatiewet en is derhalve premievrij voor de werknemersverzekeringen waaronder de ZFW. Dergelijke aanvullingen tellen dan ook in beginsel niet langer mee voor de toets van het totale loon aan de loongrens. Wel kunnen zij in het kader van de hiervoor vermelde op artikel 3, negende lid, gebaseerde regeling een rol spelen.

Overigens kunnen een uitkeringsgerechtigde en een werkgever in onderling overleg de dienstbetrekking laten bestaan zolang er recht bestaat op aanvulling. Op die wijze zal de aanvulling mee blijven tellen voor de toetsing voor de verplichte verzekering en tevens premieplichtig loon blijven.

Bij werkloosheid houdt de dienstbetrekking per definitie op te bestaan, afgezien van uitzonderingsposities als gedeeltelijke werkloosheid en werktijdverkorting. Aanvullingen op werkloosheidsuitkeringen kunnen derhalve geen loon zijn. Mitsdien leidt een werkloosheidsuitkering in beginsel tot verplichte ziekenfondsverzekering ongeacht het bestaan van een eventuele aanvulling omdat de maximumwerkloosheidsuitkering altijd onder de loongrens ligt. In de huidige WW is men evenwel, conform de regeling in de ZW, slechts verplicht verzekerd op grond van de ZFW, *wanneer men reeds verplicht verzekerd was op de laatste gewerkte dag.* Feitelijk blijft daardoor de toets voor de verplichte verzekering gedurende het eerste halve jaar werkloosheid achterwege en loopt een particuliere verzekering tegen ziektekosten door. In afwijking van het advies van de Ziekenfondsraad stellen wij voor, deze periode van het doorlopen van de bestaande situatie voor de nWW in beginsel gelijk te trekken met de ZW en te stellen op maximaal een jaar, met dien verstande dat indien korter dan een jaar een loondervingsuitkering op grond van de nWW gebaseerd op 70% van het laatstverdiende dagloon wordt genoten, de periode van niet-toetsing beperkt blijft tot die periode. Bij werkloosheid langer durende dan een jaar of indien een werkloosheidsuitkering wordt toegekend welke is gebaseerd op minder dan 70% van het laatstverdiende dagloon wordt het werkelijk loon bepalend voor het verplicht verzekerd zijn.

Ander aanvullend inkomen, zoals invaliditeitspensioen, valt buiten het bestek van het onderhavige voorstel betreffende algemene premieheffing over loonvervangende uitkeringen. Het vraagstuk van het in beschouwing nemen van dergelijke inkomsten die geheel buiten de loonsfeer vallen heeft vele facetten en raakt de grondslagen van de ziekenfondsverzekering als verplichte werknemersverzekering. Over deze materie zal de Ziekenfondsraad binnenkort adviseren. Mede op basis van dat advies zal de regering een standpunt bepalen over de wijze waarop niet-looninkomsten eventueel kunnen worden betrokken in de toetsing voor de verplichte verzekering en op welke wijze over dergelijk inkomen premie moet worden geheven.

Uit het vorenstaande kan worden afgeleid dat wij op het punt van de doorwerking van onze voorstellen naar het terrein van de verplichte ziekenfondsverzekering het niet eens kunnen zijn met de opmerkingen van de Ziekenfondsraad in zijn advies (pagina 11) over onze voorstellen. De Ziekenfondsraad is van mening dat uitkeringen en lonen en loondervingsuitkeringen onderling wel samengeteld zouden moeten worden voor de premiemaximering maar dat de samentelling voor de loongrens niet zou moeten worden ingevoerd. Als redengeving hiervoor wordt gewezen op het belang van het karakter van sociale uitkeringen en de maatschappelijke positie van uitkeringsgerechtigden en op de naderende advisering van de Ziekenfondsraad over de herstructurering van de verplichte ziekenfondsverzekering.

De verwijzing naar het karakter van loondervingsuitkeringen en de maatschappelijke positie van uitkeringsgerechtigden heeft ons in zoverre verwonderd dat wij deze aspecten juist de grondslag achten voor het samennemen van loon en uitkeringen, ook voor de toetsing aan de

loongrens. In hoofdstuk 3.1 hebben wij gesteld dat uitkeringsgerechtigden met een loondervingsuitkering maatschappelijk gezien tot de kring van werknemers gerekend kunnen worden. Er is naar onze mening geen reden om de consistentie van deze gedachte te verstoren door een afwijkende situatie met betrekking tot de beoordeling voor de verplichte ziekenfondsverzekering. Een afwijkende situatie bovendien die voor betrokkenen afhankelijk van de individuele omstandigheden ten opzichte van een vergelijkbare loonsituatie zowel positief als negatief kan uitvallen. Ook de verwijzing naar de uitbreiding van de kring van verzekerden als gevolg van de Wet op de toegang tot ziektekostenverzekeringen (Stb. 1986, 123) met groepen uitkeringsgerechtigden, doet hier niet aan af.

De toetsing van het inkomen voor zover bestaand uit loon en loondervingsuitkering aan enerzijds het premiemaximum en anderzijds de loongrens vormt een samenhangend geheel hetgeen door ons recent herhaald is benadrukt. Dat loon en uitkering tot nu toe niet worden samengenomen is, zoals eerder tot uitdrukking werd gebracht (Kamerstukken II, 1985-1986, Aangangsels nr. 287), een historische tweeslachtigheid in de huidige structuur van de ZFW die niet op een bewuste beleidskeuze is gebaseerd.

Daarbij hebben wij er herhaald op gewezen dat de behandeling van loondervingsuitkeringen als grondslag voor de verplichte ziekenfondsverzekering zeker verband houdt met de genoemde herstructurering, maar evenzeer samenhangt met de stelselherziening sociale zekerheid die op 1 januari 1987 moet ingaan. In het kader van de parlementaire behandeling van de stelselherziening is er door ons reeds op gewezen dat deze samenhang met de stelselherziening een vooruitlopen op de advisering over de herstructurering noodzakelijk zou kunnen maken. In hoofdstuk 2.3 van deze memorie is een opsomming gegeven van de stukken waarin op diverse aspecten van de integrale premieheffing over uitkeringen is ingegaan. Vervolgens is niet onbelangrijk dat het bedoelde advies, dat aanvankelijk in de eerste helft van 1986 werd verwacht, inmiddels aanzienlijk is vertraagd. Wij zien in de overwegingen van de raad geen aanleiding, onze voorstellen op dit punt te wijzigen. Naar onze mening dient een consistente en algemene systematiek van premieheffing op 1 januari 1987 in te gaan en dient deze tevens de ZFW te betreffen zowel ten aanzien van de premiemaximierung als ten aanzien van de toetsing aan de loongrens. Samenvattend willen wij concluderen dat wij de aanbeveling van de Ziekenfondsraad niet wensen over te nemen om in situaties van samenloop van loondervingsuitkering(en) of van loon en uitkering de premiemaximierung wel maar de gezamenlijke toetsing aan de loongrens niet in te voeren. In dit verband willen wij ook de suggestie van de Raad verder laten rusten om de terugbetaling van te veel betaalde ziekenfondspremie, en dan nog alleen het werknemersdeel, door de ziekenfondsen uit te laten voeren. Ter zake van loon en loondervingsuitkeringen berust de collecterende functie voor het geheel van de werknemersverzekeringen bij de bedrijfsverenigingen. Het op enige wijze daarbij betrekken van de ziekenfondsen achten wij ongewenst. Een dergelijke gedachte past bovendien niet in een wetsvoorstel dat in belangrijke mate steunt op de algemene wens tot vereenvoudiging.

4. De Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijke arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW)

In het wetsvoorstel inzake de IOAW is op dit moment voorzien in toepassing van vereveningsbijdrage. In reactie op een opmerking van de Raad van State in zijn advies over dit wetsvoorstel (Kamerstukken II, 1985/1986, 19 260, B, punt 14) hebben wij gesteld de eventuele vervanging door premieheffing in het kader van het onderhavige voorstel te willen plaatsen. Wij zijn inmiddels tot de conclusie gekomen dat premieheffing in de IOAW niet de voorkeur verdient, zodat wij het

instrument van de vereveningsbijdrage in de IOAW handhaven. De volgende overwegingen hebben daarbij een rol gespeeld.

De IOAW is niet bedoeld als een loondervingsregeling maar als een voorziening ten behoeve van de werkloze werknemer en de eventuele partner te zamen. De regeling vertoont daarmee bijstandsachtige kenmerken.

De werkloze werknemer en zijn echtgenoot hebben beiden recht op de helft van de IOAW-uitkering. Dit gelijke recht leidt ertoe dat voor de bepaling van het uitkeringsniveau geen bruto systematiek kan worden toegepast. Doordat op elk van de halve IOAW-uitkeringen de WAO-franchise zelfstandig toepassing vindt, zou een bruto koppeling door de lagere premiedruk tot een netto inkomensniveau boven het sociale minimum leiden.

De premieheffing over loondervingsuitkeringen is in dit voorstel gerealiseerd door deze als loon aan te merken. Er is derhalve tevens sprake van verzekering van uitkeringsgerechtigden voor de ZW, WW en WAO voor die zelfde wetten. Het meenemen van de IOAW in deze algemene en consistente opzet teneinde in de IOAW eveneens premieheffing te realiseren, zou betekenen dat de IOAW-gerechtigde eveneens verzekerd wordt voor de werknemersverzekeringen. Bij ziekte of arbeidsongeschiktheid zou recht ontstaan op ziekengeld. Ook de partner, die wellicht nog nooit werknemer is geweest, zou door het recht op IOAW verzekerd worden voor de werknemersverzekeringen. Het past duidelijk niet in de structuur van de sociale zekerheid wanneer vanuit een sociale voorzieningsregeling weer rechten op loondervinguitering zouden kunnen ontstaan. Bij verzekering en premieheffing zouden IOAW-gerechtigden derhalve vervolgens nadrukkelijk van ieder uitkeringsrecht moeten worden uitgesloten. Een dergelijke constructie achten wij niet gewenst en wij geven derhalve de voorkeur aan handhaving van het instrument van de vereveningsbijdrage in de IOAW.

De Sociale Verzekeringsraad merkt op (punt 5.1.5.) dat nu de Wet inkomensvoorziening oudere werkloze werknemers (IOW) veranderd is in de IOAW er vaker sprake zal zijn van samenloop van een WAO- met een IOAW-uitkering. Samentelling van de WAO-uitkering, waarover premie wordt geheven, met IOAW-uitkering, waarover vereveningsbijdrage wordt ingehouden, zal niet mogelijk zijn. Het niet samen kunnen tellen van deze uitkeringen heeft echter niet zulke grote consequenties. Op grond van de IOAW wordt namelijk een aanvulling tot het minimum verstrekt. De hoogte van de franchise in de WAO-premie is zodanig gekozen dat deze even hoog is als het dagloon van een uitkering op minimumniveau. Het zal dan ook niet vaak voorkomen dat over de gezamenlijke uitkeringen in totaal meer dan één keer de franchise in de WAO-premie wordt toegepast. Derhalve is er geen reden om zoals de Sociale Verzekeringsraad doet, te spreken van onvoldoende aandacht voor dit punt bij de deregulerings-toetsing.

5. Toetsing inzake terughoudendheid met regelgeving

Het doel van het wetsvoorstel is te komen tot harmonisatie van het systeem van premieheffing voor de ZW, WAO en WW over loon en uitkeringen of een combinatie van beide. Het effect zal zijn dat in beginsel voor loon- en uitkeringsgerechtigden een gelijk heffingssysteem zal gelden onafhankelijk van de bron van inkomsten. Bij premieheffing wordt één keer rekening gehouden met de franchise voor de WAO-premie en één keer met het maximumpremieloon. (zie verder hoofdstuk 3)

Voor de regeling hiervan is het bestaande systeem van premieheffing over loon van toepassing verklaard. De premieheffing over loon is geregeld in de Coördinatiewet, de ZFW, de ZW, de WAO en de WW; deze wetten moeten daarom worden aangepast.

Over de ziekengelduitkering wordt vanaf 1 mei 1985 reeds premie geheven. Dit is in de ZW zelf geregeld. In de Invoeringswet wordt van die methode afgestapt en een eenvormig systeem voorgesteld. Bij dit systeem wordt nu aangesloten. In de Invoeringswet wordt al vastgelegd dat er premie over de werkloosheidsuitkering wordt geheven, maar daarin is geen regeling voor premieheffing over de arbeidsongeschiktheidsuitkeringen opgenomen. Het is onwenselijk dat bij de inwerkingtreding van de stelselherziening in de ene wet sprake is van de heffing van een vereveningsbijdrage en in de andere wet van premieheffing.

Hiervoor is een afzonderlijk wetsvoorstel nodig, naast de andere reeds bij het parlement in behandeling zijnde voorstellen in het kader van de stelselherziening sociale zekerheid. In dit later in te dienen voorstel zullen de bepalingen van de Invoeringswet voor zover deze overbodig worden, vervallen. Tevens zal door middel van dit voorstel ook de premieheffing over de toeslag op een ZW-, WAO- en WW-uitkering worden geregeld; daartoe wordt de TW gewijzigd. De heffing van de vereveningsbijdrage over de toeslag op de AAW-uitkering wordt in de AAW zelf opgenomen.

In hoofdstuk 3.2 is reeds toegelicht dat ter voorkoming van twee heffingssystemen in de AAW de anticumulatie van de AAW met de WAO-uitkering moet worden gewijzigd. De wijziging houdt in dat bij samenloop van recht op een AAW- en WAO-uitkering, de WAO-uitkering tot uitbetaling komt en de AAW-uitkering niet. Nu is dit andersom: de AAW-uitkering wordt uitbetaald en de WAO-uitkering niet, voor zover deze de AAW-uitkering niet overtreft.

Behalve aanpassing van reeds bestaande wetten, uitvoeringsmaatregelen en ingediende wetsvoorstellen aan de voorgestelde regeling zal er op basis van artikel 9, zevende lid, van de Coördinatiewet een nieuwe ministeriële regeling worden vastgesteld voor de wijze waarop uitkering en loon voor de franchise in de premie voor de WAO en het maximumpremieloon moeten worden samengeteld. Hierover wordt de Sociale Verzekeringsraad gehoord; langs die weg hebben de uitvoeringsorganen vóór inwerkingtreding van de regeling over de uitvoerbaarheid hun inbreng.

De regels die nodig zijn voor de uitbetaling van een WW- of een WAO-uitkering door tussenkomst van een andere bedrijfsvereniging zullen door de Sociale Verzekeringsraad worden gemaakt.

De voorgestelde regeling leidt in ieder geval niet tot een hogere werkdruk voor het justitiële apparaat, nu het voorstel geen verandering in de aanspraak op uitkeringen tot gevolg zal hebben. In het overgrote deel van de gevallen zal de netto-uitkering ook hetzelfde blijven. De regeling betekent een vereenvoudiging van de systematiek van inhouding van premies op uitkeringen, hetgeen de uitvoering vergemakkelijkt. Tevens verdwijnt er een afwijkende systematiek voor premieheffing, hetgeen leidt tot duidelijke wetgeving.

6. Financiële effecten

In hoofdstuk 3.3 van deze memorie is uiteengezet dat er naar gestreefd wordt om al het met de loonderving samenhangend inkomen als één geheel te beschouwen. Met dit wetsvoorstel wordt het mogelijk dat in een aantal situaties waarbij sprake is van samenloop van inkomensbestanddelen, de premieheffing over de som van die bestanddelen kan plaatsvinden. De consequentie hiervan is dat zowel de franchise als de premie-maxima slechts één keer worden toegepast, in tegenstelling tot de huidige situatie waar de beneden- en bovengrenzen ten aanzien van elk van de inkomensbestanddelen afzonderlijk toepassing vinden. Hierdoor zal met betrekking tot de aanvullingen op WAO-uitkeringen sprake zijn van extra premie-opbrengsten terzake van de WAO in de orde van grootte van 100 à 150 miljoen gulden. Ten aanzien van het effect in geval van samenloop van loon en uitkering of van meerdere uitkeringen ontbreken de noodzakelijke gegevens voor een betrouwbare schatting.

Gegeven de ongewisheid worden noch de geschatte opbrengst van 100 à 150 mln, noch de niet gekwantificeerde effecten in het vervolg van dit hoofdstuk in de becijferingen betrokken.

De vervanging van het stelsel van vereveningsbijdragen door premieheffing heeft voorts een verschuiving in de geldstromen tussen de verschillende sociale fondsen tot gevolg. In de bestaande situatie komen de vereveningsbijdragen ten gunste van de fondsen die de uitkeringen verstrekken waarop deze vereveningsbijdragen worden ingehouden. Op grond van het wetsvoorstel zullen de ingehouden premies moeten worden afgedragen aan de fondsen die uitvoering geven aan de wetten waarvoor premie wordt geheven.

Naast een verschuiving van geldstromen op grond van de omzetting van vereveningsbijdragen in premies is tevens een vergroting van de geldstromen tussen fondsen aan de orde. De vereveningsbijdragen zijn gedefinieerd als equivalenten van de werknemersaandelen van de premies van de werknemersverzekeringen. In geval van premieheffing zijn tevens de werkgeversaandelen van de premies van de werknemersverzekeringen verschuldigd.

Ten behoeve van een inzicht in de optredende verschuivingen strekt de navolgende tabel, waarbij is uitgegaan van de premies zoals deze voor 1986 zijn vastgesteld. Aangezien het verschuivingen betreft is de som van de horizontale optelling steeds gelijk aan nul.

Tabel 6.1. Effecten voor de sociale fondsen en het Rijk van de vervanging van het stelsel van vereveningsbijdragen door premieheffing (mutaties in miljoenen)

Effecten voor	AAF	AOF	ZW	AWF	WGF	Rijk
1. Omzetting van:						
– vereveningsbijdrage AAW	-220	+35	+70	+80	+35	
– vereveningsbijdrage WAO		-185	+70	+80	+35	
– vereveningsbijdrage AWF				-10	+10	
– vereveningsbijdrage WGF				+10	-10	
– vereveningsbijdrage WSW				+25	+15	-40
Subtotaal	-220	-150	+140	+185	+85	-40
2. Werkgeverspremies over:						
– uitkeringen AAW	-465	0	+375	+55	+35	
– uitkeringen WAO		-465	+375	+55	+35	
– uitkeringen AWF				-10	+10	
– uitkeringen WGF				+5	-5	
– uitkeringen WSW				+15	15	-30
Subtotaal	-465	-465	+750	+120	+90	-30
Totaal	-685	-615	+890	+305	+175	-70

Met betrekking tot de AAW kan uit het overzicht worden afgeleid dat voor een bedrag van 220 miljoen verschuiving plaatsvindt naar andere fondsen. Dit bedrag vertegenwoordigt de vereveningsbijdrage die in de huidige situatie wordt ingehouden op de AAW-uitkering van werknemers die tevens recht op WAO-uitkering hebben. Het voorstel van wet zal er toe leiden dat dit bedrag in de vorm van extra premiebatens ten gunste gaat komen van de betrokken fondsen. In feite is in het onderhavige voorstel van wet gekozen voor de constructie dat het AAF dit bedrag overdraagt aan het AOF dat de gelden vervolgens doorsluisst naar de betrokken fondsen. Het eindresultaat is dan echter hetzelfde.

Van de vereveningsbijdrage over de WAO-uitkeringen wordt het gedeelte dat betrekking heeft op de WW- en ZW-equivalenten als gevolg van de introductie van premieheffing overgeheveld naar de wachtgeldfondsen, het AWF onderscheidenlijk de ziekengeldkassen. Zoals uit het overzicht blijkt is hiermee een bedrag gemoeid van 185 miljoen gulden. Op vergelijkbare wijze kunnen de mutaties worden geanalyseerd die optreden als gevolg van de omzetting van de vereveningsbijdragen over wachtgeld- en werkloosheidsuitkeringen alsmede WSW-lonen. Met

betrekking tot deze laatste component zij opgemerkt dat de vervanging door premieheffing een verschuiving inhoudt van de rijksbegroting (opbrengst vereveningsbijdrage komt te vervallen) naar de werkloosheidsfondsen.

Naast de vervanging van de vereveningsbijdragen door premieheffing worden zoals eerder opgemerkt ook de werkgeversaandelen van de premies werknemersverzekeringen verschuldigd. Ook hierdoor zullen geldstromen tussen de verschillende betrokken sociale fondsen gaan ontstaan. Met name voor het AAF en het AOF zal dit leiden tot een relatief sterke toename van de sociale lasten, voornamelijk als gevolg van het in verhouding hoge niveau van het werkgeversaandeel van de ZW-premie. Dit in tegenstelling tot de situatie ten aanzien van de werkloosheidsuitkeringen, waar de ZW-premie in de huidige situatie reeds reëel geheven wordt en niet in de vorm van een vereveningsbijdrage. Het werkgeversaandeel in de ZW-premie vormt derhalve voor de werkloosheidsfondsen geen nieuwe last.

Het totaal-resultaat van de verschuivingen leidt tot de conclusie dat de voorgestelde operatie nadelige financiële consequenties heeft voor de beide arbeidsongeschiktheidsfondsen. De introductie van premieheffing leidt daarentegen voor de ziekengeldkassen en in mindere mate voor de werkloosheidsfondsen tot min of meer omvangrijke extra premie-inkomsten. Dit is allerm minst verwonderlijk wanneer men bedenkt dat de vereveningsbijdragen met name toepassing vinden in de AAW/WAO en ten aanzien van de ZW geheel afwezig zijn. Ten aanzien van deze laatste wet is sedert 1985 de premieheffing over ziekengeld en aanvullingen op ziekengeld c.q. arbeidsongeschiktheidsuitkeringen reeds volledig gerealiseerd.

Met betrekking tot de verdeling van de premielasten over werkgevers en werknemers kan het volgende worden opgemerkt. De lastenverzwaringen die in de arbeidsongeschiktheidsfondsen gaan optreden zullen – uitgaande van een partiële benadering – opgevangen moeten worden door premiestijgingen. Evenzo geldt dat voor de overige sociale fondsen vanwege de toename van de premiebaten een daling van de premiepercentages mogelijk is. In tabel 6.2 worden de gevolgen hiervan weergegeven.

Tabel 6.2. Consequenties van het wetsvoorstel terzake van de lastenverdeling over werkgevers en werknemers in mln. guldens (tussen haakjes het premie-effect in procenten)

a. werkgevers:	AAW-premies	+685	(+0,3)
	ZW-premies	-890	(-0,7)
	AWF-premies	-120	(-0,1)
	wachtgeldpremies	-90	(-0,07)
	Totaal	-415	
b. werknemers:	WAO-premies	+615	(+0,45)
	AWF-premies	-185	(-0,15)
	wachtgeldpremies	-85	(-0,07)
	Totaal	+345	
c. rijksbegroting		+70	
Afgeleide mutaties: Consequenties voor de uitgaven- en premiedruk, werkgeverslasten en koopkracht			
Macro- uitgavendruk % NI		+0,20	
Macro-premiedruk % NI		+0,20	
Ongewogen premies totaal		-0,34	
Waarvan voor werkgevers		-0,57	
Waarvan voor werknemers		+0,23	
Mutatie werkgeverslasten in % loonsom		-0,46	
Mutatie werkgeverslasten in mln.		-630	
Koopkrachteffecten: minima		+0,10	
	modaal	-0,15	
	2x modaal	-0,45	
	4x modaal	-0,20	

De uitkomsten van de tabel geven per saldo een vermindering van lasten te zien met 415 mln. voor die werkgevers die premieplichtig zijn voor de werknemersverzekeringen. Voor zelfstandigen staat tegenover de premiestijging in de AAW van circa 0,3% geen compensatie, waardoor voor deze groep sprake is van een lastenstijging van ca. 40 mln. Ten aanzien van de lastenontwikkeling van werknemers leiden de aangebrachte verschuivingen tot een verzwaring van ca. 345 mln. Ook de rijksbegroting wordt met een bedrag van 70 miljoen extra belast.

Naast de gevolgen voor de lastenverdeling over werkgevers en werknemers zijn, in verband met de koopkrachtontwikkeling, tevens de effecten op de werknemerspremies van belang. Zoals in de tabel becijferd zal de WAO-premie voor aftrek van franchise met 0,45%-punt vrij sterk toenemen. Na aftrek van franchise resulteert hieruit een stijging van 1,3%. Daartegenover staat een daling van de werknemersdelen van de werkloosheidspremies met in totaal 0,22%-punt. Dit heeft gevolgen voor de koopkrachtontwikkeling. Per saldo resulteert voor de minima een stijging van 0,1% van de koopkracht, hetgeen samenhangt met de omstandigheid dat de stijging van de WAO-premie op het niveau van het minimum vanwege de franchisewerking nauwelijks van invloed is. Op modaal niveau zal sprake zijn van een koopkrachtdaling van -0,15%. Die daling bedraagt bij 2x modaal -0,45% en bij 4x modaal -0,20%. De conclusie is derhalve gerechtvaardigd dat sprake is van een enigszins nivellerende werking op het koopkrachtbeeld.

Eerder in dit hoofdstuk hebben wij aangegeven dat een becijfering van de effecten die voortvloeien uit de in dit wetsvoorstel neergelegde regeling bij samenloop van meerdere inkomens niet goed mogelijk is. In dit verband moet dan ook worden volstaan met de kwalitatieve opmerking dat de bedoelde effecten een enigszins dempende werking zullen hebben op de omvang van de in tabel 6.2 berekende premie mutaties en daarmee op de koopkrachteffecten.

Wij zijn van mening dat de in dit hoofdstuk geanalyseerde consequenties van het vervangen van het stelsel van vereveningsbijdragen door premieheffing aanvaardbaar zijn. Dit geldt zowel ten aanzien van de optredende verschuivingen tussen de fondsen, ten aanzien van de mutaties in de lastenverdeling tussen werkgevers, werknemers en overheid als ten aanzien van de koopkrachteffecten voor werknemers en uitkeringsgerechtigden. Het belang van een gestroomlijnde en aanmerkelijk vereenvoudigde inhoudingsmethodiek weegt naar het mij voorkomt op tegen de geringe nadelige partiële (koopkracht) effecten die van de onderhavige maatregelen het gevolg kunnen zijn.

De Sociale Verzekeringsraad besteedt in zijn advies (punt 5.1.3.) afzonderlijk aandacht aan de financiële consequenties van het onderhavige voorstel van wet. De berekeningen volgen daarbij de lijnen die door ons in dit onderdeel van de memorie van toelichting zijn uitgezet. Ook de uitkomsten van de becijferingen zijn in hoge mate identiek en geven de raad dan ook geen aanleiding tot opmerkingen. Wel is de raad van mening dat de gesignaleerde consequenties tijdig ter beoordeling zouden moeten worden voorgelegd aan de Sociaal-Economische Raad (SER) opdat daarmee rekening kan worden gehouden bij de premieverdeling in 1987.

Het voorliggende wetsvoorstel is gericht op een belangrijke administratief-technische vereenvoudiging van de heffingsmethodiek. De financiële gevolgen van de voorstellen zijn niet bewust gegenereerd maar zijn het logische gevolg van de ontstane lastenverschuivingen. Als zodanig vormen zij daarmee één van de factoren die het premiebeeld voor 1987 kunnen beïnvloeden naast andere factoren zoals de endogene ontwikkelingen, het tempo waarin vermogenstekorten en -overschotten worden weggewerkt en het in 1987 te voeren financiële beleid. Binnen het geheel van de hier genoemde factoren die het premiebeeld voor 1987 bepalen, bleek ruimte aanwezig om de negatieve effecten die (met name ten

aanzien van de koopkrachtontwikkeling van de bovenminimale inkomensgroepen) uit de met dit wetsvoorstel samenhangende premieverschuiving voortvloeien, te compenseren. Dit brengt ons tot de conclusie dat de consequenties van het voorstel de doelstellingen van het kabinet voor de korte termijn niet doorkruisen. Dit laatste geldt, gegeven de huidige inzichten ten aanzien van de premieontwikkelingen op de middellange termijn, evenzeer voor de relatie tussen het onderhavige wetsvoorstel en de doelstellingen neergelegd in het regeerakkoord.

Gezien onze opvatting dat de financiële gevolgen van het onderhavige voorstel niet los mogen worden gezien van de overige voor de premieontwikkeling relevante factoren en gelet op het technische karakter van de voorstellen, ligt het niet in de rede om een afzonderlijk oordeel te vragen van de SER over de financiële gevolgen van dit wetsvoorstel. Het lijkt ons veeleer denkbaar dat met de sociale partners over het premiebeeld wordt gesproken in het kader van het voor 1987 te voeren sociaal-economische beleid. Niet de SER – die overigens geen adviserende taak heeft met betrekking tot de premieverdeling – doch de Stichting van de Arbeid lijkt daartoe het geëigende forum.

Tot slot van dit hoofdstuk nog een opmerking ten aanzien van de in tabel 6.2 opgenomen mutatie in de premie- en uitgavendruk. Als resultante van de voorstellen zullen beide grootheden een stijging te zien geven van 0,7 à 0,8 mld ofwel ca. 0,2%-punt NNI. Deze stijging is echter slechts van statistische betekenis. Zij vloeit voort uit het feit dat de vereveningsbijdrage in mindering wordt gebracht op de uitkeringen en aldus de uitgavendruk doet verminderen. Vervanging van de vereveningsbijdragen door premieheffing doet derhalve – hoewel er slechts sprake is van verschuivingen tussen fondsen – zowel de uitgaven- als de premiedruk toenemen.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel I

Onderdeel A

In artikel 3a, tweede lid, wordt de fictie opgenomen dat degene die uitkering krachtens de ZW, de WAO, en de WW ontvangt, al dan niet vermeerderd met een toeslag op grond van de TW, geacht wordt in dienstbetrekking te staan tot de bedrijfsvereniging die de uitkering verstrekt.

Deze bepaling vormt een complement van de bepalingen die in de afzonderlijke wetten zijn opgenomen met het oog op premieheffing.

De wettelijke systematiek bij premieheffing werknemersverzekeringen is aldus dat premie wordt geheven over het loon, dat de werknemer uit de dienstbetrekking met zijn werkgever geniet. De afzonderlijke wetten geven aan wie werkgever is en wie als verzekerde werknemer wordt aangemerkt, hoe de premie verschuldigd is, en hoe de hoogte van het premiepercentage tot stand komt.

Door artikel 3a, tweede lid, in de Coördinatiewet op te nemen, wordt bereikt dat de uitkering loon uit dienstbetrekking is. Daarmee zijn ook de overige bepalingen van de Coördinatiewet terzake van de vaststelling en van de invordering van premie van toepassing, zoals dat nu ook voor loon uit een andere dienstbetrekking het geval is. Voor de toeslag ingevolge de TW, die gegeven wordt in aanvulling op een of meerdere loondervingsuitkeringen wordt door middel van dit artikel geregeld dat ook die toeslag loon wordt in de zin van de Coördinatiewet.

Op grond van artikel 15 van de TW wordt de toeslag op een uitkering gezamenlijk met de uitkering door één bedrijfsvereniging betaald. Hiermee wordt tevens bereikt dat in deze situatie de franchise in de premieheffing voor de WAO één keer wordt toegepast, alsmede dat het maximumdagloon voor premieheffing krachtens de ZW, WAO, WW en de ZFW op de uitkering vermeerderd met de toeslag één keer wordt toegepast.

Voor wat betreft de uitkering genoten op grond van een besluit ex artikel 57 ZW volgt eveneens uit dit artikel dat een dergelijke uitkering loon in de zin van de Coördinatiewet is.

Onderdeel B

In artikel 6, eerste lid, onderdelen e, f en h zijn nu uitzonderingen op het begrip loon in de Coördinatiewet opgenomen.

In onderdeel e worden uitkeringen en verstrekkingen ingevolge sociale verzekeringswetten uitgezonderd van het loonbegrip. Het voorstel beoogt juist over de hier bedoelde uitkeringen en verstrekkingen wel premie te heffen, zodat de uitzondering komt te vervallen.

Logisch gevolg is dat ook periodieke uitkeringen die met de aard en strekking van deze uitkeringen overeenkomen – zoals uitgezonderd in onderdeel f – niet langer uitgezonderd worden van het loonbegrip. Een dergelijke uitkering is bijvoorbeeld de uitkering als gevolg van werktijdverkortung.

In onderdeel h gaat het om aanvullingen op uitkeringen, die nu uitgezonderd zijn van het loonbegrip. In feite heeft deze bepaling alleen betekenis als de uitkering en de aanvulling afzonderlijk worden uitbetaald. Bedoeling is dat het apart uitbetalen niet tot een hoger netto bedrag leidt dan gezamenlijke betaling van uitkering en aanvulling waarmee onderdeel h kan komen te vervallen.

Het tiende lid moet in verband met de wijziging in het eerste lid van de letter i in f worden aangepast.

Onderdeel C

Op dit moment bestaat er een regeling voor teruggave van te veel betaalde premies voor die situaties waarin meer premie is betaald, dan op grond van het maximumdagloon voor premieheffing, verschuldigd is. Dit kan het geval zijn als meer dan één werkgever premie inhoudt.

Bij de teruggave van te veel betaalde premie wordt geen rekening gehouden met het feit dat iedere werkgever afzonderlijk bij de premie-inhouding voor de WAO uitgaat van de franchise, bedoeld in artikel 9, derde lid, Coördinatiewet Sociale Verzekering. De bedoeling van de wijziging van het artikel is om bij terugbetaling van premie, op grond van overschrijding van het maximumpremieloon, bedoeld in het eerste lid, het voordeel van toepassing van meer dan één keer de franchise naar evenredigheid te verrekenen. Deze situatie kan zich ook voordoen bij inkomsten uit loon en uitkering indien deze inkomsten niet worden samengeteld bij de premieheffing.

Onderdeel D

Op basis van dit artikellid kunnen nadere regels worden gegeven voor de premieheffing in situaties waarin iemand meerdere uitkeringen of uitkering(en) met loon ontvangt. Er kan bij de heffing van premie over het totale loonbedrag al rekening worden gehouden met het maximumdagloon voor premieheffing voor de ZW, de WAO, de WW en de ZFW.

Tevens moet op basis van dit artikellid er bij die samenloop van meerdere uitkeringen en/of loon bij nadere regels van worden uitgegaan dat bij heffing van premies slechts één keer met de franchise in het premieloan voor de WAO, rekening mag worden gehouden.

Onderdeel E

Artikel 11, eerste lid, is uitgebreid voor de situatie waarin de bedrijfsvereniging premies inhoudt over uitkeringen. In dat geval is dezelfde bedrijfsvereniging het orgaan dat de premies vaststelt.

Artikel II, onderdeel A

Artikel III, onderdeel A

In deze bepalingen wordt de WAO-uitkeringsgerechtigde als werknemer aangemerkt, zodat over deze uitkering premies ingevolge de ZW en de WAO kunnen worden ingehouden.

Artikel II, onderdeel B

Artikel III, onderdeel B

Artikel X, onderdeel A

In deze bepalingen wordt de bedrijfsvereniging, die de in de desbetreffende bepalingen omschreven uitkering betaalbaar stelt, als werkgever aangewezen. De bedrijfsvereniging is zodoende verplicht premie in te houden op de uitkering.

Door de gekozen formulering wordt tevens bereikt, dat, indien op grond van artikel 37, eerste lid, van de nWW of artikel 50, zevende lid, van de WAO een uitkering ingevolge de nWW of de WAO door tussenkomst van een andere bedrijfsvereniging betaalbaar wordt gesteld, deze andere bedrijfsvereniging als werkgever wordt aangewezen.

Voor het geval de betaling van de uitkering via de werkgever loopt, treedt deze in plaats van de bedrijfsvereniging en moet deze de premies inhouden. Ook als de dienstbetrekking op een gegeven moment wordt verbroken en de betaling via de ex-werkgever loopt, is deze verplicht in de plaats van de bedrijfsvereniging premies in te houden.

Artikel II, onderdeel C

Degene die alleen op grond van artikel 8a ZW als werknemer is aangemerkt, is uitgesloten van prestaties, waarop hij nu als WAO-uitkeringsgerechtigde ook geen aanspraak kan maken. Eveneens is het uitgesloten voor die categorie een hogere uitkering op grond van artikel 57 ZW bij te verzekeren, of na afloop van het recht op een WAO-uitkering aanspraak te maken op een vrijwillige verzekering op grond van artikel 64 ZW als er niet een andere grond dan artikel 8a ZW, voor het verzekerd zijn is.

Artikel II, onderdeel D

Artikel X, onderdeel D

De hoogte van de vereveningsbijdrage is voor alle uitkeringsgerechtigden gelijk. Voor zover voor de premieheffing verschillende percentages gelden per bedrijfstak wordt van een gemiddelde uitgegaan. Om ook bij premieheffing voor iedere uitkeringsgerechtigde een zelfde netto resultaat te bereiken wordt een gemiddeld percentage vastgesteld, zowel voor de ZW-premie als de wachtgeldpremie.

De gemiddelde wachtgeldpremie komt eveneens in de plaats van de vereveningsbijdrage die nu voor het wachtgeld wordt ingehouden op het WSW-loon.

Het gemiddelde percentage geldt niet zolang de uitkering via de werkgever wordt uitbetaald; dan geldt de risicogroep van die werkgever.

Artikel III

Onderdeel C

Door de WAO-uitkeringsgerechtigde in artikel 7 b onder het begrip werknemer te laten vallen, raakt hij ook op die grond verzekerd voor de WAO. Het is echter niet de bedoeling dat er zodoende op grond van artikel 37 uitbreiding aan het recht op herziening van de WAO-uitkering

ontstaat. Nu ontstaat alleen recht op herziening als er sprake is van toename van de arbeidsongeschiktheid uit dezelfde oorzaak. Uitbreiding van het recht op herziening zou plaats vinden als iemand voor minder dan 45% arbeidsongeschikt is en zijn ongeschiktheid uit andere oorzaak toeneemt zonder dat hij op een andere grond verzekerd is voor de WAO. In het derde lid, sub a, wordt de WAO-uitkeringsgerechtigde uitgesloten, in sub b de WAO-uitkeringsgerechtigde met een uitkering op grond van artikel 57 ZW.

Onderdeel D

In artikel 46a WAO wordt de anticumulatie met de AAW-uitkering geregeld. In het voorstel wordt artikel 46a WAO vervangen door een geheel gewijzigde bepaling. Bij samenloop van AAW- en WAO-uitkering komt de AAW-uitkering nu, behoudens enige bijzondere situaties, niet meer tot uitbetaling; voor die gevallen waarin de AAW-uitkering echter hoger zou zijn dan de WAO-uitkering wordt deze laatste uitkering op grond van het bepaalde in het eerste lid verhoogd met het bedrag waarmee de AAW-uitkering de WAO-uitkering overtreft.

In de AAW en WAO zijn enige artikelen opgenomen welke kunnen leiden tot een korting op de uitkeringen. In het tweede lid is daarom bepaald welke bedragen in die gevallen in aanmerking moeten worden genomen. Een soortgelijke regeling was voorheen opgenomen in de ministeriële regeling op grond van het zesde lid van het vervallen artikel 46a WAO.

In het derde lid wordt de vakantieuitkering ook onder het begrip arbeidsongeschiktheidsuitkering gebracht. Een soortgelijke regeling was opgenomen in het vierde lid van artikel 46a WAO.

In het vierde lid is de bevoegdheid opgenomen voor het stellen van nadere regels voor verhoging van de WAO-uitkering. Hierbij wordt met name gedacht aan de samenloop van AAW- en WAO-uitkering van iemand die voor een deel als zelfstandige en voor een deel als werknemer werkzaam was.

Voor deze groep is in de beschikking op grond van artikel 46a, zesde lid, (oud) een aparte anticumulatieregeling opgenomen. Het is de bedoeling deze regeling ongewijzigd te laten. De systematiek voor deze regeling wijzigt in die zin dat de hoofdregel voor anticumulatie in artikel 36a AAW blijft gelden en dat daarnaast onder bepaalde voorwaarden de WAO-uitkering wordt verhoogd.

Artikel III, onderdeel E

Artikel X, onderdeel B

Door toevoeging van een nieuw zevende lid aan artikel 50 WAO en toevoeging van het eerste lid aan artikel 37 nWW ontstaat de mogelijkheid respectievelijk de WAO-uitkering en de werkloosheidsuitkering door tussenkomst van een andere bedrijfsvereniging uit te laten betalen.

Zoende kan deze bedrijfsvereniging voor het totaal uit te keren bedrag één keer rekening houden met de franchise voor de WAO-premie en één keer met het maximumpremieloon. De Sociale Verzekeringsraad is belast met het vaststellen van de regels, welke zodanig moeten luiden dat er steeds één bedrijfsvereniging uiteindelijk de uitkeringen aan de gerechtigde betaalt.

Onderdeel F

Deze toevoeging vloeit voort uit het feit, dat de AAW-uitkering die niet wordt uitbetaald, op grond van artikel 73a AAW door het AAF wordt afgedragen aan het AOF.

Onderdeel G

Nu er over wordt gegaan op premieheffing over WAO-uitkeringen kan de bepaling inzake de inhouding van een vereveningsbijdrage vervallen.

Onderdeel H

Degene die vrijwillig verzekerd is voor de WAO, betaalt over de WAO-uitkering geen premie.

In de Coördinatiewet wordt namelijk alleen de WAO-uitkering op grond van de verplichte verzekering onder het loonbegrip gebracht. In het geval waarin de vrijwillig verzekerde naast de WAO-uitkering tevens recht op een AAW-uitkering heeft is de anticumulatieregeling ex artikel 36a AAW niet van toepassing. Voor de vrijwillig WAO-verzekerde wordt de anticumulatieregeling van artikel 46a WAO (oud) in artikel 84a in het hoofdstuk van de vrijwillige verzekering opgenomen. Het effect is dat de vrijwillig verzekerde met recht op een AAW-uitkering, deze uitkering wel krijgt uitbetaald en er over die uitkering een vereveningsbijdrage wordt ingehouden.

Over de WAO-uitkering die tot uitbetaling komt worden geen premies werknemersverzekeringen ingehouden. De verhoging van de WAO-uitkering in artikel 46a WAO is gekoppeld aan de anticumulatieregeling in artikel 36a AAW. Nu artikel 36a AAW niet van toepassing is, is artikel 46a WAO in het eerste lid van het nieuwe artikel 84a niet van toepassing verklaard voor de vrijwillig verzekerde.

Artikel IV

Onderdeel A

Het nieuwe artikel 36a AAW geeft regelen voor de gevallen waarin sprake is van samenloop van AAW- en WAO-uitkering.

De hoofdregel voor de anticumulatie is neergelegd in het eerste lid van artikel 36a AAW: de AAW-uitkering wordt niet uitbetaald indien de betrokkene tevens recht heeft op een WAO-uitkering. Het nieuwe artikel 46a WAO voorziet in die gevallen waarin de AAW-uitkering hoger is dan de WAO-uitkering.

In het zevende lid van artikel 36a AAW is bepaald dat artikel 36a AAW niet van toepassing is op degene die een uitkering op grond van de vrijwillige verzekering in de WAO ontvangt. Over die uitkering wordt namelijk geen premie werknemersverzekeringen ingehouden. In artikel 84a WAO van dit wetsvoorstel wordt een aparte anticumulatieregeling voor de vrijwillig WAO-verzekerden opgenomen.

Het tweede en derde lid van artikel 36a bieden een afwijkende regeling voor een tweetal bijzondere situaties. Indien iemand reeds een gedeeltelijke AAW-uitkering ontvangt en daarnaast arbeid verricht op grond waarvan hij ingevolge de WAO verzekerd is, kan hij bij toegenomen arbeidsongeschiktheid zowel recht hebben op herziening van de AAW-uitkering als op toekenning van een WAO-uitkering. Het bepaalde in het tweede lid beoogt te voorkomen dat het oorspronkelijke bedrag van de AAW-uitkering in dat geval geanticumuleerd zou worden met de – later toegekende – WAO-uitkering; in afwijking van de in het eerste lid neergelegde hoofdregel wordt de AAW-uitkering in deze situatie derhalve wel (gedeeltelijk) uitbetaald. In het derde lid is een soortgelijke regeling opgenomen voor het geval, in een situatie als hiervoor omschreven, nadien zowel de AAW- als de WAO-uitkering als gevolg van toe- of afnemings van de arbeidsongeschiktheid wordt herzien.

Het vierde lid komt overeen met het tweede lid van het gewijzigde artikel 46a WAO; verwezen zij naar de toelichting aldaar.

De overige artikelleden zijn grotendeels overgenomen uit het oude artikel 46a WAO. Evenals in laatstgenoemd artikel biedt het zevende lid van artikel 36a AAW de minister tenslotte de mogelijkheid nadere en zonodig afwijkende regels te stellen.

Onderdeel B

Zonder nadere voorziening zou artikel 36a AAW een verschuiving van lasten van het AAF naar het AOF tot gevolg hebben; om dit te voorkomen is in artikel 73a bepaald dat de AAW-uitkering welke op grond van artikel 36a AAW niet tot uitbetaling komt, wordt afgedragen aan het AOF.

Artikel V

Onderdeel A

In dit onderdeel wordt onder punt 1 een wijziging aangebracht in artikel 3, eerste lid, onderdeel a, van de ZFW die ertoe strekt om alle werknemers in de zin van de ZW die een loon onder de loongrens van de ZFW hebben, verplicht verzekerd te doen zijn, met dien verstande dat in geval van werkloosheid gedurende ten hoogste het eerste jaar van de uitkering krachtens de WW voor de verzekeringsplicht ingevolge de ZFW geen toetsing aan de loongrens zal plaatsvinden. Deze periode wordt daarmee in beginsel gelijk aan die bij een uitkering krachtens de ZW. Zonder deze wijziging zou toetsing achterwege blijven gedurende de mogelijk veel langere duur van de uitkering krachtens de nWW. Tevens zij verwezen naar hoofdstuk 3 van het algemeen deel van deze toelichting.

Onder punt 2 wordt aan artikel 3, eerste lid, onderdeel d, van de ZFW een zinsnede toegevoegd welke er toe strekt op grond van dit onderdeel slechts uitkeringsgerechtigden ingevolge de AAW verplicht te verzekeren, voor zover zij recht hebben op uitbetaling van de arbeidsongeschiktheidsuitkering ingevolge die wet. Voor de persoon die recht heeft op een arbeidsongeschiktheidsuitkering ingevolge de WAO vervalt het recht op uitbetaling van de arbeidsongeschiktheidsuitkering ingevolge de AAW voor zover deze uitkeringen samenlopen. Zijn verzekeringsplicht ingevolge de ZFW vloeit reeds voort uit artikel 3, eerste lid, onderdeel a. Uitbetaling van AAW- en WAO-uitkering kan echter voorkomen in geval een arbeidsongeschikte zowel als zelfstandige ondernemer als in loondienst werkzaam is geweest. Voor die situatie zal de samentellingsregeling voor het maximumpremiedagloon in artikel 12a van het Aanwijzingsbesluit verplicht-verzekerden ZFW (Stb. 1965, 638) (Aanwijzingsbesluit) worden aangepast, teneinde te voorkomen dat over de AAW- en de WAO-uitkering te zamen meer dan de maximumpremie verschuldigd zal zijn.

Onder de punten 3 en 5 van dit onderdeel, worden in artikel 3, tweede en vijfde lid, van de ZFW technische wijzigingen aangebracht in verband met de wijziging van artikel 3, eerste lid, onderdeel a, van de ZFW, zoals vermeld in punt 1.

Onder punt 4 worden loondervingsuitkeringen voor zover noodzakelijk aangemerkt als loon in de zin van artikel 3 van de ZFW. Hiermede wordt bereikt dat loon uit dienstbetrekking en de bedoelde uitkeringen worden samengenomen ten behoeve van de beoordeling van de verzekeringsplicht ingevolge die wet.

Onder punt 6 wordt de in artikel 3, eerste lid, onderdeel a, sub 3e (oud), vermelde mogelijkheid om een bepaalde groep personen van de verplichte verzekering ingevolge de ZFW uit te zonderen, verruimd. Deze verruiming is onder meer noodzakelijk teneinde WAO-gerechtigden en een deel van de rechthebbenden op een uitkering ingevolge de Wet Werkloosheidsvoorziening (WWV), die als uitvloeisel van het in de Tweede Kamer der Staten-Generaal op 26 september 1985 plaatsgevonden interpellatiedebat op grond van de wijziging per 1 maart 1986 van

het Aanwijzingsbesluit zijn uitgezonderd van de verplichte ziekenfondsverzekering en die thans als gevolg van de wijziging van de ZW als werknemer in de zin van die wet op grond van artikel 3, eerste lid, onderdeel a, van de ZFW weer verzekerd zouden worden, alsnog van de ziekenfondsverzekering uitgezonderd te kunnen houden. Als uit te zonderen categorie kunnen tevens worden vermeld WAO-gerechtigden die niet wonen in een land waarmee een internationale regeling bestaat op grond waarvan medische zorg kan worden verleend ten laste van de Algemene Kas bedoeld in artikel 71 van de ZFW. Voor zodanige personen zou een verzekering tegen ziektekosten, zonder dat daar een tegenprestatie tegenover staat, zinloos zijn.

Onderdeel B

Deze wijziging vloeit voort uit de wijziging van artikel 3, eerste lid, onderdeel a van de ZFW zoals gewijzigd in onderdeel A, eerste punt.

Onderdeel C

Ook voor de premieheffing van de verplichte ziekenfondsverzekering worden uitkeringen ingevolge de ZW, de WW en de WAO, voor zover zij rechtsgrond zijn voor verplichte verzekering, aangemerkt als loon in de zin van de Coördinatiewet. De premieheffing voor de ZFW zal derhalve van toepassing zijn op zowel het loon uit dienstbetrekking als op bedoelde uitkeringen. In verband daarmee kan artikel 17 van de ZFW vervallen, waardoor echter aan het Premieheffingsbesluit ziekenfondsverzekering uitkeringen WW en ZW de basis ontvalt. In het betreffende besluit is onder meer geregeld dat voor zieke en werkloze zeelieden de premie voor de ziekenfondsverzekering op een lager percentage wordt gesteld dan die voor andere zieke en werkloze werknemers. Teneinde de lagere premie ook voor zieke en werkloze zeelieden te kunnen blijven garanderen, is thans artikel 15, eerste lid, van de ZFW in die zin aangepast.

Onderdeel D

De premieheffing over uitkeringen krachtens de ZW en de WW wordt voortaan gerealiseerd op grond van de Coördinatiewet, waarin deze uitkeringen door het onderhavige voorstel als loon worden aangemerkt. Derhalve bestaat geen noodzaak meer voor de in artikel 17 van de ZFW gegeven bevoegdheid, zodat dat artikel vervalt.

Onderdeel E

Van de gelegenheid wordt gebruik gemaakt om de wijziging van dit artikel-onderdeel bij de Wet van 21 mei 1986 (Stb. 1986, 276), waarin helaas een fout is geslopen, met de onderhavige wijziging weer te corrigeren. Deze wijziging houdt geen verband met de premieheffing over uitkeringen.

Artikel VI

Nu de vereveningsbijdrage in de WAO, in de WW en op grond van de WSW komt te vervallen, moet de Wet op de loonbelasting 1964 in die zin worden aangepast.

Artikelen VII, VIII en IX

Door de voorgestelde vervanging van de inhouding vereveningsbijdrage door een algehele premieheffing ten aanzien van de WAO-uitkering, is op dit punt een aanpassing van de Wetten buitengewoon pensioen noodzakelijk.

Artikel X, onderdelen C, E, F en G

In artikel 84, tweede lid, staat vermeld dat geen premie verschuldigd is over het loon dat in een WSW-dienstbetrekking is verdiend. Deze bepaling komt te vervallen, nu in het kader van algehele premieheffing ook over WSW-loon de vereveningsbijdrage voor de WW wordt vervangen door premieheffing.

In afwijking van de financiering van werkloosheidsuitkeringen middels premies is in artikel 97 opgenomen dat de werkloosheidsuitkeringen die aan ex-WSW'ers worden verstrekt door het Rijk aan het AWF worden vergoed. Artikel 79, tweede lid en artikel 92, onderdeel c, verwijzen naar deze betalingen als middelen van het AWF. Artikel 90, tweede lid, verwijst eveneens naar de uitzondering die gemaakt wordt voor de financiering van de werkloosheidsuitkeringen voor ex-WSW'ers.

Zowel artikel 79, tweede lid, artikel 84, tweede lid, artikel 92, onderdeel c, en artikel 97 kunnen vervallen, als er wordt overgegaan tot premieheffing over WSW-loon.

Artikel XI

Onderdeel A

In artikel 4, vijfde lid, van de Invoeringswet wordt een uitkering op grond van de oude WW onder het systeem van premieheffing gebracht zoals van toepassing is op de nWW.

Dit om te voorkomen dat tijdens de overgangssituatie, waarin zowel uitkeringen op grond van de oude WW als de nWW worden verstrekt, de bedrijfsverenigingen het systeem van vereveningsbijdrage en dat van premieheffing naast elkaar moeten toepassen.

Om premie te kunnen heffen is het nodig dat degene die de uitkering ontvangt ook voor de ZW en WAO als werknemer wordt beschouwd, dat de bedrijfsvereniging die de uitkering verstrekt als werkgever is aangemerkt en dat de uitkering in de Coördinatiewet onder het loonbegrip wordt gebracht.

De wijziging van artikel 4, vijfde lid is nodig omdat in het oorspronkelijke artikellid de bedrijfsvereniging niet als werkgever was aangemerkt en omdat voor het loonbegrip in de Coördinatiewet werd verwezen naar artikel 6, eerste lid, onderdeel e, van die wet, welk onderdeel in dit wetsvoorstel in artikel 1, onderdeel B, komt te vervallen.

Onderdeel B

De artikelen 40, onderdeel M, en 41, onderdeel D, komen te vervallen omdat deze beide een correctie inhouden op artikel 46a WAO. In dit wetsvoorstel wordt artikel 46a WAO vervangen door een geheel andere bepaling.

Onderdeel C

In artikel 68, onderdeel C, wordt artikel 3a, tweede lid, Coördinatiewet ingevoerd, welk artikel in gewijzigde vorm onderdeel van dit wetsvoorstel uitmaakt. Zie hiervoor ook onderdeel A onder artikel 1.

In artikel 68, onderdeel D, worden wijzigingen in artikel 6, eerste lid, onder e, f en h Coördinatiewet ingevoerd, deze artikelliden komen te vervallen. Zie hiervoor ook onderdeel B onder artikel 1.

Artikel XII

Met het invoeren van toeslagen ingevolge de TW, is het nodig ook vast te leggen in het eerste lid van artikel 76 AAW dat er evenals over de AAW-uitkering ook over de toeslag op de AAW-uitkering een vereveningsbijdrage moet worden ingehouden.

Artikel XIII

In de Coördinatiewet wordt de toeslag op een uitkering ingevolge de ZW, de WAO en de WW onder het begrip loon gebracht. Door de wijziging in de TW wordt bereikt dat de bepalingen die van toepassing zijn met betrekking tot de verschuldigdheid van premie, zoals die in de ZW, de WAO en de WW staan, van overeenkomstige toepassing zijn op een toeslag verleend op een loondervingsuitkering op grond van die wetten.

Dit geldt tevens voor de bepalingen met betrekking tot de vaststelling en de invordering van de premie.

Artikel XIV

Voor nabetalingen van uitkeringen na de datum van inwerkingtreding, gelden de bepalingen over premieheffing rechtstreeks. De overgangsbe-
paling in dit artikel heeft tot gevolg dat ook op de vaststelling van de uitkeringen die betrekking hebben op periodes vóór inwerkingtreding van deze wet, maar na inwerkingtreding tot uitbetaling komen, de gewijzigde anticumulatiebepalingen van toepassing zijn.

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

De Staatssecretaris van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur,
D. J. D. Dees