

Vergaderjaar 1986–1987

19 735

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

Nr. 8

EINDVERSLAG

Vastgesteld 11 november 1986

Na kennisneming van de memorie van antwoord en de daarbij gevoegde nota van wijziging zijn in de vaste Commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid¹ nog verschillende opmerkingen gemaakt en vragen gesteld. Onder het voorbehoud dat de regering deze tijdig zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over het wetsvoorstel genoegzaam voorbereid.

1. Algemeen

De leden van de C.D.A.-fractie dankten de bewindslieden voor de beantwoording van de door hen gestelde vragen. De memorie van antwoord overziende kwamen deze leden tot de conclusie dat het kabinet deze tamelijk ingewikkelde materie – qua systematiek – behoorlijk doordacht heeft gepresenteerd.

De leden behorend tot de V.V.D.-fractie waren de bewindslieden eveneens erkentelijk voor de uitvoerige beantwoording in de memorie van antwoord. Overigens moest hen van het hart dat de memorie van antwoord duidelijk maakt dat het persbericht dat door het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid naar aanleiding van het onderhavige voorstel van wet is uitgegeven wel erg summier is en geheel voorbijgaat aan de niet geringe inkomenseffecten en het nivellerend karakter van dit voorstel. Deze leden hadden in het voorlopig verslag daarop reeds gewezen en in de memorie van antwoord is dit door de bewindslieden bevestigd.

De leden van de V.V.D.-fractie waren evenwel verheugd dat het kabinet naar aanleiding van de brief van het Verbond van Verzekeraars een nota van wijziging heeft voorgesteld op grond waarvan het verhaalsrecht materieel niet verandert.

Ook de leden van de D66-fractie waren de bewindslieden erkentelijk voor de beantwoording van hun vragen. Tevens toonden zij zich ingenomen met de nota van wijziging, waarin een oplossing wordt aangedragen voor het mede door deze leden naar voren gebrachte probleem van de regresregeling.

In dit stadium wilden deze leden over een aantal aspecten nog enkele vragen stellen.

¹ Samenstelling:

Leden: Nypels (D66), Weijers (CDA), Kraaijeveld-Wouters (CDA), voorzitter, Beckers-de Bruijn (PPR), Spieker (PvdA), Moor (PvdA), Gerritse (CDA), Buurmeijer (PvdA), ondervoorzitter, Rempt-Halmmans de Jongh (VVD), Groenman (D66), Oomen-Ruijten (CDA), Ter Veld (PvdA), Van Nieuwenhoven (PvdA), Dales (PvdA), Linschoten (VVD), Alders (PvdA), Kamp (VVD), Nijhuis (VVD), Leijnse (PvdA), Doelman-Pel (CDA), G. Terpstra (CDA), De Leeuw (CDA), Biesheuvel (CDA).

Plv. leden: Tommel (D66), Wolters (CDA), B. de Vries (CDA), Van Es (PSP), Worrell (PvdA), Kok (PvdA), Van Iersel (CDA), Korthals (VVD), Engwirda (D66), Van Noord (CDA), Van der Vlies (SGP), Melkert (PvdA), Van Gelder (PvdA), De Grave (VVD), Wöltgens (PvdA), Franssen (VVD), Schutte (GPV), Knoel (PvdA), Paulis (CDA), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Tuinstra (CDA), Leerling (RPF).

2. Verhaalsrecht op grond van de WAO

De leden van de P.v.d.A.-fractie hadden geen bezwaar tegen een administratief-technische verrekening, waarbij in geval van samenloop van AAW- en WAO-uitkeringen de AAW-uitkering feitelijk niet tot uitbetaling komt. Wel vroegen zij hier de uitdrukkelijke garantie dat deze administratief-technische handelwijze er niet toe zal leiden dat op een later tijdstip ertoe wordt overgegaan om werknemers van de kring van verzekerden voor de AAW uit te sluiten, waardoor de AAW een soort «verzekering voor niet werknemers» zou verworden. Tegen een dergelijke ontwikkeling zouden zij zeer grote bezwaren hebben.

3. De premieheffing bij samenloop

3.1. Samentelling van loon uit meer dan één dienstbetrekking

De leden van de P.v.d.A.-fractie zagen niet in hoe het mogelijk is, gelet op het uitgangspunt van het wetsvoorstel dat inkomens van personen behorend tot de kring van werknemers gelijk dienen te worden behandeld (zie memorie van toelichting, blz. 2) dat, nu als uitgangspunt wordt vermeld dat zou moeten worden aangesloten bij de situatie zoals deze was (memorie van antwoord, blz. 7).

De leden van de P.v.d.A.-fractie merkten nogmaals op dat zij kunnen instemmen met de stellingname dat er geen verschil zou behoren te zijn tussen actieve werknemers en niet-actieven behorend tot de kring der werknemers. Zij betreurden juist daarom dat in het onderhavige wetsvoorstel zo snel is overgegaan de gelijkheid in feite alleen tot stand te brengen tussen degenen die behoren tot de kring der werknemers maar een uitkering genieten (en dat nog met uitzondering van degenen die vanuit twee naast elkaar bestaande banen uit een van die twee in een uitkeringssituatie geraken) en niet tussen allen die behoren tot de kring der werknemers.

Het ontbreken van de mogelijkheid om ook bij meer dan één looninkomen te komen tot eenmaal de WAO-franchise mag dan technisch moeilijk zijn, de leden van de P.v.d.A.-fractie wensten toch te vernemen wanneer de belemmeringen daarvoor zouden zijn opgeheven en wanneer ook in die gevallen het onbedoelde voordeel van de dubbele franchise zou kunnen vervallen.

Zij achtten het voorts een zeer eenzijdige uitwerking van de wederzijdse solidariteit dat wel premies worden geheven over uitkeringen en looninkomen waarmee zij in principe kunnen instemmen, maar afgezien wordt van de gelijke behandeling wanneer het gaat om de ontwikkeling van het inkomen.

De leden van de V.V.D.-fractie hadden kennisgenomen van het standpunt van het kabinet dat samentelling van lonen uit meer dan één dienstbetrekking thans niet mogelijk is. Wanneer zal dat dan wel mogelijk zijn, zo vroegen zij? Indien de verzekerden-administratie per februari 1987 zal zijn ingevoerd moet toch een afdoende oplossing technisch mogelijk zijn of zien zij dat verkeerd?

Eenzelfde vraag stelden zij ten aanzien van de deeltijdwerkers. Nogmaals wezen zij er op dat een spoedige oplossing geboden is gelet op het fraudegevoelige karakter van de huidige franchiseregeling per dag.

3.2. Samentelling van loon en uitkering

De leden van de D66-fractie hadden node een antwoord gemist op hun vraag of de niet onaanzienlijke inkomensgevolgen van de samentelling van loon en uitkering (die immers kunnen oplopen tot circa f 1400) kunnen worden verzacht door een overgangsregeling.

3.3. WAO-franchise

De leden van de C.D.A.-fractie waren van mening dat het kabinet enigszins optimistisch reageert op hun vragen over het tijdig beschikbaar hebben van gegevens van een werkgever, die niet beschikt over een moderne salaris-administratie. Waarop is dit optimisme gestoeld? Deze leden wilden voorts nog een nadere uiteenzetting ontvangen over de gevolgen van het onderhavige wetsvoorstel voor het werken in deeltijdverband. Zij stelden het op prijs in dat verband te vernemen of door dit wetsvoorstel barricades voor het werken in deeltijdverband worden opgeworpen dan wel worden afgebroken.

3.4. Besluit op grond van artikel 9, zevende en negende lid, Coördinatiewet

Ten aanzien van het vraagstuk van de verschillende betalingstijdvakken, waarover de leden van de C.D.A.-fractie, hier aan het woord, ook reeds in het voorlopig verslag opmerkingen hebben gemaakt, vroegen zij of er tijdig (d.w.z. voor 1 januari 1987) een oplossing gevonden kan worden. Voorts wilden zij vernemen welke loonbelastingtabel moet worden toegepast bij samentelling van loon en uitkering, indien voor beide componenten afzonderlijk verschillende tabellen nodig zijn.

De leden van de P.v.d.A.-fractie hadden grote twijfels over de mogelijkheid de premieheffing over uitkeringen correct op 1 januari 1987 in te voeren.

Kan het wellicht zo zijn, aldus vroegen deze leden, dat hier wordt gekozen uit twee kwaden? Zou het handhaven van de vereveningsheffing gedurende langere periode, indien als gevolg van de stelselherziening looninkomen en uitkering nog vaker naast elkaar zullen voorkomen, de bedrijfsverenigingen voor grotere problemen kunnen stellen dan dit wetsvoorstel? Zij hadden de indruk dat voor de advisering door de Federatie van Bedrijfsverenigingen, zeker indien dit nog vóór 1 december 1986 zou moeten geschieden om de SVr in staat te stellen tot juiste uitvoeringsbeschikkingen te komen, nauwelijks tijd genoeg zal zijn. Immers, niet mag worden verondersteld dat dit wetsvoorstel reeds vóór 1 december 1986 het Staatsblad zal hebben bereikt.

Welke uitvoeringsproblemen worden voorzien bij het overgaan tot premieheffing? Kan de garantie worden gegeven dat ook daar waar met voorschotten zou moeten worden gewerkt het nooit tot problemen voor de uitkeringsgerechtigde werknemer zal leiden? Zij vroegen dit in het bijzonder omdat kennelijk toch de mogelijkheid bestaat dat bij veranderingen in loonbetaling en uitkering toch aan het eind van het jaar bij afrekening de te veel of te weinig betaalde premie moet worden verrekend. Eerder was nu juist opgemerkt dat deze verrekening aan het einde van het jaar – waar het twee looninkomens betreft – tot problemen zou leiden.

Met betrekking tot de keuzemogelijkheid dat eventueel de bedrijfsvereniging rekening houdt met het reeds door de werkgever ingehouden premiebedrag vroegen deze leden nogmaals of de werknemer zelf moet melden of hij voor deze constructie kiest.

4. Gevolgen voor de verplichte ziekenfondsverzekering

Met betrekking tot het inmiddels uitgebrachte advies van de Ziekenfondsraad vroegen de hier aan het woord zijnde leden van de C.D.A.-fractie of dit advies voor het kabinet nog nieuwe gezichtspunten oplevert.

De leden van de P.v.d.A.-fractie achtten het probleem voor het al dan niet behoren tot de kring van verplichte verzekerden voor het ziekenfonds nog niet opgelost.

Hoewel inmiddels het advies van de Ziekenfondsraad is verschenen is nog geenszins duidelijk hoe de Staatssecretaris van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur met dit advies zal omgaan.

Voor het premieplichtig inkomen konden deze leden instemmen met het samentellen van inkomen en uitkering. Zij verzochten evenwel thans af te zien van het verwijderen van bepaalde groepen uit de kring van verplicht verzekerden uit het ziekenfonds. Het zou immers zeer wel mogelijk zijn dat, als gevolg van de uitvoering die gegeven wordt aan het advies herstructurering ziekenfonds, alsnog toch weer personen onder de loongrens voor de verplichte ziekenfondsverzekering zouden kunnen geraken. De leden van de P.v.d.A.-fractie verzochten derhalve het advies van de Ziekenfondsraad, dat het onderhavige wetsvoorstel alleen zal leiden tot een wijziging van de premiegrens ziekenfondsverzekering, te volgen.

De leden van de P.v.d.A.-fractie verzochten voorts nog eens duidelijk weer te geven wat het effect van het wetsvoorstel zal zijn voor personen met een bovenwettelijke uitkering naast de WAO, waarvan de arbeidsovereenkomst is verbroken.

Zou het kunnen betekenen dat deze mensen eerst buiten het ziekenfonds vallen omdat uitkering plus bovenwettelijke uitkering de loongrens te boven gaan. Vervolgens dan weer in het ziekenfonds terugkeren omdat de bovenwettelijke uitkering niet meetelt, en dan toch weer uit het ziekenfonds geraken op het moment dat uitvoering gegeven wordt aan het advies van de Ziekenfondsraad hetgeen ertoe leidt dat ook die bovenwettelijke uitkeringen, die niet als loon kunnen worden aangemerkt, weer meetellen voor de bepaling of iemand al dan niet onder de loongrens valt?

Een reden te meer om in afwachting van de nadere regelgeving met betrekking tot de herstructurering ziekenfondswet thans niet over te gaan tot een verandering van de loongrens.

5. Financiële effecten

5.1. Inkomensgevolgen

De leden van de C.D.A.-fractie namen kennis van de casusposities, zoals geschetst in de memorie van antwoord (blz. 18 en 19) bij het onderhavige wetsvoorstel. Deze leden zouden het op prijs stellen een nadere onderbouwing te vernemen van de relatie tussen de casusposities en het inkomensbeeld voor 1987. Zij zouden eveneens in dat verband een cijfermatig inzicht wensen te ontvangen in de premiepercentages en belastingtarieven voor 1987. Voorts zouden zij het op prijs stellen indien nader uiteengezet wordt op welke wijze dan het reëel beschikbaar inkomen zich ontwikkelt voor 1987. Deze leden vroegen zich af of als gevolg van het onderhavige wetsvoorstel bepaalde uitkeringsgerechtigden niet onder de min-lijn zouden komen te vallen.

De leden van de P.v.d.A.-fractie hadden grote moeite met de inkomenseffecten van het wetsvoorstel.

Het mag dan zo zijn dat het gaat om een onbedoeld voordeel aan betrokken personen die meer dan één uitkering hebben dan wel een looninkomen plus een uitkering, maar voor betrokkene zal het toch nooit als zodanig zijn ervaren.

Een inkomensachteruitgang van netto circa 5% voor mensen met een netto inkomen van ruim twee duizend gulden per maand is niet gering. Het was deze leden opgevallen dat de mogelijke baten van de invoering van dit wetsvoorstel niet zijn ingeboekt. Het is evenwel moeilijk te berekenen om hoeveel geld het gaat en de mogelijke baten komen ten goede van het AOF. Deze leden meenden dat hier de ruimte kan worden gevonden een zekere compensatie te bieden tegen het wegvallen van het

onbedoelde voordeel. Een onderscheid maken tussen oude en nieuwe gevallen leek deze leden echer niet verstandig. Zij hadden derhalve twee mogelijkheden overwogen. De ene mogelijkheid zou zijn het inkomensverlies geleidelijk te doen plaats vinden in drie halfjaarlijkse stappen. Het nadeel daarvan is echter dat telkenmale een inkomensteruggang optreedt.

Een andere mogelijkheid zou zijn het wegvallen van het onbedoelde voordeel eenmalig te compenseren door middel van een «afkoopsom» die bruto zo hoog zou zijn dat het netto inkomensverlies over een jaar gemeten wordt goedge maakt. Hoewel een wellicht ietwat vreemde vorm in de sociale zekerheid zou dit, zo meenden deze leden, wellicht het beste duidelijk maken aan de betrokkenen wat er aan de hand is geweest en waarom, tenminste ten dele, dit onverwachte inkomensverlies wordt gecompenseerd.

De leden van de P.v.d.A.-fractie verzochten een inzicht in het aantal personen die, als gevolg van dit wetsvoorstel hun inkomen zullen zien verminderen.

Voorts vroegen de leden van de P.v.d.A.-fractie of, in verband met de overgang naar het reële stelsel in plaats van het historisch stelsel de uitvoeringsorganisaties kunnen worden aangespoord mogelijke nabetalingen nog dit jaar met betrokkene te verrekenen.

De leden van de V.V.D.-fractie constateerden dat hun kritiek in het voorlopig verslag op het nivellerende karakter van het onderhavige voorstel en op de inkomenseffecten, in het bijzonder voor de groep bovenmodale WAO-gerechtigden, blijkens de memorie van antwoord bepaald niet ten onrechte is geweest. Deze leden bleven van oordeel dat het kabinet wel erg gemakkelijk doet over deze effecten, door te wijzen op het algemene koopkrachtbeeld voor 1987 en het feit dat de betrokkenen een relatief voordeel zouden hebben genoten.

Het macro-beeld doet naar het oordeel van deze leden niets af aan het micro-effect zoals de betrokkenen dat ervaren. Het argument dat de betrokkenen een tot dusverre «onbedoeld» – aldus de memorie van antwoord – voordeel van een lagere premiedruk (als gevolg van de gunstige dubbele franchise) hebben genoten achtte zij evenmin bijster valide, ook al is dat op zichzelf waar. In de eerste plaats had het kabinet, indien dat voordeel dan zo onbedoeld was, deze klaarblijkelijke systeemfout maar eerder moeten aanpakken. Bovendien hebben de betrokkenen nooit ervaren dat zij een voordeel genoten, laat staan een onbedoeld voordeel. Er werd immers premie c.q. een vereveningsbijdrage ingehouden overeenkomstig de wet, aldus deze leden. Voorts wezen zij er op dat vooral weer de categorie bovenmodale (gedeeltelijk) WAO-gerechtigden behoorlijk in inkomen achteruit zullen gaan in inkomen. Juist die categorie heeft reeds eerder de nodige inkomensachteruitgang meegemaakt. Tegen die achtergrond vroegen de leden van de V.V.D.-fractie of het niet gerechtvaardigd is om de betrokkenen in enigerlei vorm tegemoet te komen. Zij wezen er in dit verband op dat in het verleden W.S.W.-werknemers, die eveneens een onbedoeld voordeel kwijtraakten en daardoor een inkomensachteruitgang kregen, tegemoet zijn gekomen door de inkomensachteruitgang gefaseerd te doen plaatsvinden. Een dergelijke aanpak bepleitten deze leden niet voor het onderhavige wetsvoorstel omdat aan zo een aanpak bepaald ook nadelen kleven. Zouden de bewindslieden daarom willen overwegen om de betrokkenen tegemoet te komen met een eenmalige compensatie in de vorm van een bedrag ineens?

De leden van de fractie van D66 waren niet tevreden met het antwoord met betrekking tot de door W.S.W.-werknemers te betalen wachtgeldpremie. Zij achtten het inconsequent dat door deze werknemers een gemiddeld percentage betaald moet worden, en niet het feitelijke percentage, zoals dat voor alle andere werknemers geldt. Dat maakt de zaak minder eenvoudig, en bovendien duurder voor de overheid.

5.2. *Verhoogde premie-opbrengst*

Met het oog op de verhoogde premie-opbrengst in de WAO als gevolg van het in bepaalde gevallen nog slechts éénmaal toepassen van de franchise, – de bewindslieden ramen deze extra opbrengst op f 100 tot 150 mln. – vroegen de leden van de fractie van D66 of deze extra opbrengst, welke kennelijk nog niet in de ramingen is verwerkt, kan meetellen voor de invulling van de ombuigingstaakstelling in de sociale zekerheid. Zij waren van mening dat dit voor de hand zou liggen. De ombuigingstaakstelling van f 1,8 mld. zou daardoor inmiddels volledig zijn ingevuld, als zij het goed zien.

De voorzitter van de commissie,
Kraaijeveld-Wouters

De griffier van de commissie,
Van der Windt