

Vergaderjaar 1986–1987

19778

Het treffen van een inkomensvoorziening voor oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen van wie het inkomen duurzaam minder bedraagt dan het sociaal minimum en die als gevolg daarvan het bedrijf of beroep hebben beëindigd (Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen)

Nr. 5

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 28 januari 1987

In deze memorie is dezelfde indeling van onderwerpen gevolgd als in het voorlopig verslag. Waar daarvan wordt afgeweken, wordt dit vermeld. Ten behoeve van de overzichtelijkheid zijn § 1 en § 6 onderverdeeld in een drietal subparagrafen.

1. Algemeen

1.1. De plaats van de IOAZ in de sociale zekerheid

De leden van bijna alle fracties die zich in het voorlopig verslag uitspreken achten een overheidsvoorziening op sociaal minimumniveau, vergelijkbaar met die voor werkloze werknemers, voor oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen gewenst. De leden van de fracties van het C.D.A., de V.V.D. en de R.P.F. hebben dit wetsvoorstel in algemene zin met instemming begroet. De leden van de P.v.d.A.-fractie geven er de voorkeur aan de positie van genoemde gewezen zelfstandigen niet in een afzonderlijke wet te regelen, maar in het kader van de Wet inkomensvoorziening voor oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW, Stb. 1986, 565).

De leden van de fractie van de P.P.R. bepleiten ruimere voorzieningen voor met name gewezen zelfstandigen beneden de 55 jaar in het sociale zekerheidsstelsel.

Het lid van de G.P.V.-fractie stelt de vraag of een inkomensvoorziening voor oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen gestalte dient te krijgen in het kader van de stelselherziening sociale zekerheid, onder meer gezien de verschillen tussen werknemers en zelfstandigen.

Ten aanzien van de positie van zelfstandigen ten opzichte van die van werknemers, het inkomensbeleid terzake en de relatie van dit wetsvoorstel tot de herziening van het sociale zekerheidsstelsel wordt het volgende opgemerkt.

Uitgangspunt voor het overheidsbeleid met betrekking tot de inkomensvorming bij zelfstandigen is dat de zelfstandige een wezenlijk andere positie inneemt dan de werknemer. Zelfstandigen oefenen hun bedrijf of

beroep voor eigen rekening en risico uit. Afhankelijk van de bedrijfsuitkomsten kan het inkomen van de zelfstandige hoger of lager liggen dan het wettelijk minimumloon voor werknemers.

Het beleid van de overheid is dan ook vooral voorwaardenscheppend van aard en erop gericht dat door de zelfstandige voldoende inkomen kan worden behaald voor consumptie, investeringen en reserveringen. Gelet op bovenstaande uitgangspunten is een algemene inkomensgarantie voor zelfstandigen steeds afgewezen (zie onder meer de brief van de staatssecretaris van Economische Zaken, Tweede Kamer, zitting 1981-1982, 17 553, nr. 1).

Vanwege het ontbreken van enige gezagsverhouding zijn zelfstandigen niet verzekerd krachtens de verplichte werknemersverzekeringen, maar aangewezen op particuliere of vrijwillige verzekeringen tegen ziekte, arbeidsongeschiktheid en ziektekosten. Voor zelfstandigen gelden wel de volksverzekeringen, waarvan in dit verband met name de Algemene Arbeidsongeschiktheidswet (AAW) moet worden genoemd.

In het kader van de Algemene Bijstandswet (ABW) kunnen zelfstandigen met een levensvatbaar bedrijf die door oorzaken van tijdelijke aard in financiële moeilijkheden verkeren, op grond van het Bijstandsbesluit zelfstandigen (Stb. 1986, 544) tijdelijk (in beginsel maximaal 12 maanden) worden geholpen. Voor zelfstandigen, ouder dan 55 jaar, met een niet-levensvatbaar bedrijf en een inkomen van tenminste f 10 000 per jaar, is een inkomensaanvulling mogelijk tot de pensioengerechtigde leeftijd. Aan zelfstandigen die het bedrijf moeten beëindigen vanwege het ontbreken van levensvatbaarheid kan op grond van dit besluit gedurende maximaal 12 maanden bijstand ter aanvulling van het inkomen worden verleend, als overbrugging naar de feitelijke bedrijfsbeëindiging. Na beëindiging komt een deel van de gewezen zelfstandigen in aanmerking voor een vergoeding of uitkering op grond van de bedrijfsbeëindigingsregelingen voor het midden- en kleinbedrijf respectievelijk voor de landbouw. Deze regelingen kennen geen vermogenstoets. Voor de overige categorie gewezen zelfstandigen blijft thans alleen de ABW/Rww over, met de daaraan verbonden vermogenstoets. Met het bovenstaande is de vraag van de leden van de P.P.R.-fractie naar een overzicht van inkomenszekerheidsregelingen voor zelfstandigen beantwoord.

In het kader van de stelselherziening is gezien of een verplichte verzekering tegen de gevolgen van werkloosheid voor zelfstandigen met premiebetaling gewenst c.q. mogelijk zou zijn. Om praktische en principiële redenen heeft de Sociaal-Economische Raad hierover een negatief advies uitgebracht. Mede op grond van dit advies is besloten dat zelfstandigen geen deel uitmaken van de kring van verzekerden van de Werkloosheidswet (WW). Anderzijds adviseerde de SER gewezen zelfstandigen onder te brengen in de IO(A)W. Op dit punt heeft het kabinet de SER niet willen volgen. Onder meer in de memorie van antwoord bij het wetsvoorstel IO(A)W is deze keuze uitvoerig beargumenteerd (Tweede Kamer 1985-1986, 19 260, nr. 6). Samengevat zijn de voornaamste bezwaren van het kabinet tegen incorporatie in de IOAW:

- voor gewezen zelfstandigen is de IOAW, anders dan voor werkloze werknemers, geen verlengstuk van de WW;
- voor het bepalen van de doelgroepen en van het noodgedwongen karakter van bedrijfsbeëindiging zijn aparte toelatingscriteria noodzakelijk;
- hetzelfde geldt voor de procedure ten aanzien van de beslissing op de aanvraag en een aantal uitvoeringsaspecten;
- de van werkloze werknemers afwijkende vermogenspositie, gezien het vrijkomende vermogen uit het bedrijf.

Tijdens de parlementaire behandeling van de stelselherziening is het kabinet tot de overtuiging gekomen dat er aanleiding is een voorziening te treffen voor oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen, gelijkwaardig aan die voor werkloze werknemers. Het

kabinet heeft dan ook positief gereageerd op de motie-Gerritse/Bosman (Tweede Kamer, 1985–1986, 19 260, nr. 28). Anders dan de leden van de P.v.d.A.-fractie, deelt het kabinet de mening van de leden van de C.D.A.-fractie dat een afzonderlijke regeling de inzichtelijkheid en duidelijkheid bevordert.

De positie van de zelfstandige die zijn bedrijf of beroep noodgedwongen heeft moeten beëindigen komt in hoge mate overeen met die van een werkloze werknemer. De gewezen zelfstandige is na beëindiging van het bedrijf eveneens werkloos en moet zich in beginsel beschikbaar stellen voor arbeid in dienstbetrekking.

Ten aanzien van oudere gewezen zelfstandigen geldt, evenals voor oudere werkloze werknemers, dat men in het algemeen een lang arbeidsverleden heeft en belemmeringen ondervindt bij de herinschakeling in de arbeid, hetgeen een gelijkwaardige voorziening van overheidswege rechtvaardigt. Derhalve zie ik geen aanleiding om, zoals de leden van de P.P.R.-fractie vragen, te overwegen de kring van rechthebbenden uit te breiden met gewezen zelfstandigen beneden de 55 jaar. In feite zouden gewezen zelfstandigen hierdoor ten opzichte van werkloze werknemers in een gunstiger positie komen te verkeren. Dit mede gezien de financiering van de voorziening uit de algemene middelen en niet uit premieheffing. Juist in de combinatie van langdurig arbeidsverleden en oudere leeftijd is de legimitatie van het wetsvoorstel gelegen. In verband met het voorgaande wijs ik evenzeer de suggestie van de leden van de P.P.R.-fractie af om alle zelfstandigen na beëindiging van hun bedrijf in aanmerking te laten komen voor de vervolgitkering binnen de WW.

Afgezien van regelingstechnische en uitvoeringsproblemen, zou een dergelijke regeling binnen de WW een wezensvreemd element vormen, nu zelfstandigen niet tot de doelgroep van de WW behoren en hiervoor ook geen premies betalen, terwijl de individuele vervolgitkering voor werkloze werknemers is bedoeld als tussenfase naar de voorzieningen op minimumbehoefte-niveau.

Ten aanzien van de opmerking en de vraag van het lid van de G.P.V.-fractie naar de consistentie van de toelichting van het wetsvoorstel op het punt van de vergelijkbaarheid van werknemers en zelfstandigen wordt ter verduidelijking het volgende opgemerkt.

In § 3 van het algemeen deel van de memorie van toelichting van het wetsvoorstel wordt onder meer ingegaan op het advies van de SER van 23 augustus 1985 om ex-zelfstandigen op te nemen in de IO(A)W. Voorts worden de argumenten van de SER hiervoor genoemd. Vervolgens wordt opgemerkt dat de indieners van het wetsvoorstel met de SER van mening zijn dat het gewenst is voor oudere ex-zelfstandigen een inkomensvoorziening op minimumniveau te creëren, zonder vermogenstoets.

Daarna wordt deze inkomensvoorziening gemotiveerd met een verwijzing naar het arbeidsverleden en de geringe arbeidsmarktperspectieven van oudere gewezen zelfstandigen. Het argument van de SER dat de oorzaken van het ontstaan van de moeilijkheden van gewezen zelfstandigen in het algemeen niet principiële verschillen van die van werkloze werknemers spreekt mij minder aan. Veeleer zijn de gevolgen van beëindiging – werkloosheid, inkomensderving en het aangewezen zijn op de arbeidsmarkt – vergelijkbaar.

1.2. De relatie met de bestaande bedrijfsbeëindigingsregelingen

Een aantal fracties stelt vragen met betrekking tot de verhouding van dit wetsvoorstel tot de bestaande bedrijfsbeëindigingsregelingen voor het midden- en kleinbedrijf respectievelijk voor de landbouw.

Zoals in § 4 van het algemeen gedeelte van de memorie van toelichting is uiteengezet – dit als antwoord op een vraag van het lid van de G.P.V.-fractie – is overwogen de positie van oudere en gedeeltelijk arbeidsonge-

schikte gewezen zelfstandigen te verbeteren door aanpassing van de bestaande bedrijfsbeëindigingsregelingen. Aangegeven is dat het voornaamste bezwaar hiertegen verband houdt met de primair op structuurversterking gerichte doelstellingen van deze regelingen, die bovendien nagenoeg geen instrumenten kennen tot herinschakeling in de arbeid. Naar de opvatting van het kabinet past een algemene inkomensvoorziening op sociaal minimumniveau, die gelijkwaardig is aan die voor werkloze werknemers, beter in het kader van de sociale zekerheid dan in het economisch structuurbeleid.

De leden van de P.P.R.-fractie verzoeken om een nadere vergelijking van de uitkeringsvoorwaarden tussen de regeling Bedrijfsbeëindigingshulp voor het midden- en kleinbedrijf (BBH) en de IOAZ. Zij wijzen er daarbij op dat de bepalingen in de BBH over de uitkeringshoogte in geval van de meewerkende echtgenoot of van de echtgenoot als ondernemer voor betrokkenen gunstiger zijn dan de bepalingen in de IOAZ.

De belangrijkste verschillen tussen BBH (uitgaande van de BBH voor 1987, Stcrt. 1986, 250) en IOAZ zijn:

– wat betreft de kring van rechthebbenden worden in de BBH, anders dan in de IOAZ, zelfstandigen die in bepaalde sectoren werkzaam zijn alsmede directeuren van rechtspersonen uitgesloten.

Zelfstandigen in de landbouw en visserij behoren ook tot de personenkring van de IOAZ. Anderzijds kent de BBH geen leeftijdsgrens. De leeftijd is in de BBH wél van belang voor de duur van de uitkering.

– de BBH-uitkering wordt verleend gedurende ten hoogste 4 jaar, wanneer de rechthebbende 61 jaar of ouder is (Voor de binnenvaart geldt de leeftijd van 59 jaar en een uitkeringsduur van ten hoogste 6 jaar). Is men jonger, dan geldt een uitkeringsduur van tenminste 6 en ten hoogste 18 maanden, afhankelijk van de duur van de bedrijfsuitoefening. Overigens is het bestand van BBH-gerechtigden geconcentreerd in eerstgenoemde leeftijdscategorie. Op grond van het wetsvoorstel kan aan oudere gewezen zelfstandigen gedurende ten hoogste 10 jaar een IOAZ-uitkering worden verstrekt. Is de zelfstandige bij beëindiging jonger dan 55 jaar en niet gedeeltelijk arbeidsongeschikt dan is men voor de inkomensvoorziening aangewezen op de ABW/Rww.

– anders dan in de IOAZ wordt de aanvraag om een BBH-uitkering onder meer afgewezen indien (artikel 8 BBH):

- ten tijde van het onderzoek het bedrijf reeds beëindigd is;
- in het voorgaande jaar de bruto-winst (het verschil tussen verkopen en inkopen) onder het niveau van f 32 000 lag;
- de ondernemer in 1985 een fiscaal winst-inkomen heeft behaald voor meer dan f 42 100;
- de ondernemer in staat van faillissement verkeert.

– in de BBH gelden deels afwijkende bepalingen ten aanzien van de korting van inkomsten op de uitkering (artikel 11). Zo worden inkomsten uit arbeid de eerste twee jaar voor 25% vrijgelaten; in de IOAZ geldt een percentage van 30, met een maximum van 15% van de normuitkering. Inkomsten uit vermogen blijven, in tegenstelling tot de IOAZ, geheel vrij.

– de meewerkende echtgenoot of de echtgenoot die mede ondernemer is (bijvoorbeeld bij een maatschap) kan een zelfstandig recht op BBH verkrijgen ter hoogte van 50% van de voor een echtpaar geldende norm. De inkomsten van de rechthebbende worden alleen op de eigen uitkering in mindering gebracht, dus niet op de uitkering van de andere echtgenoot. In de IOAZ worden, conform de regeling in de IOAW en ABW, de inkomsten van beide echtgenoten op de IOAZ-uitkering in mindering gebracht, waarna de uitkering desgewenst gesplitst kan worden uitbetaald. Dit vloeit voort uit het minimumbehoefte karakter van de IOAZ.

De vaststelling van de leden van de P.P.R.-fractie dat de BBH op dit punt gunstiger is, is in de meeste gevallen juist, behalve ingeval van beperkte inkomsten.

– aan de verstreking van de BBH-uitkering worden stringentere voorwaarden ten aanzien van de bedrijfsbestemming na beëindiging verbonden dan in de IOAZ. Dit in verband met het structuurverbeterende karakter van de BBH. Zo moet de onderneming binnen maximaal 6 maanden na de beslissing worden geliquideerd, anders dan door overdracht. In het wetsvoorstel IOAZ is overdracht wel mogelijk. Voorts dient op grond van de BBH bij verkoop van het bedrijfspand een kettingbeding te worden opgenomen, dat de uitoefening van bepaalde bedrijfsactiviteiten verbiedt (artikel 12).

Geconcludeerd kan worden dat het wetsvoorstel IOAZ in belangrijke mate afwijkt van de BBH-regeling en in algemene zin gunstiger voor betrokkenen uitwerkt, gezien de ruimere kring van rechthebbenden, de mogelijkheid van een langere uitkeringsduur en de voorwaarden tot beëindiging, waarin overwegingen van structuurpolitieke aard ontbreken.

De leden van de P.P.R.-fractie veronderstellen ten onrechte dat de bedrijfsbeëindigingsregeling voor de landbouw in het kader van de totstandkoming van de IOAZ wordt opgeheven. Anders dan de BBH, blijft deze regeling bestaan. Deze regeling is namelijk primair structuurversterkend van aard, gegeven de regelgeving in het kader van het gemeenschappelijk landbouwstructuurbeleid van de EEG. Haar betekenis uit oogpunt van inkomensvoorziening is overigens veel beperkter dan die van de BBH.

De beëindigingsregeling voor de landbouw is derhalve de enige algemene beëindigingsregeling die blijft voortbestaan. Hiermee is tevens een vraag van de leden van de C.D.A.-fractie beantwoord. Op de vragen van de leden van deze fractie over de overgangsregeling voor gewezen zelfstandigen wordt in §2 ingegaan.

De leden van de fractie van de P.P.R. verzoeken in §3 van het voorlopig verslag om een nadere argumentatie waarom het wetsvoorstel IOAZ, anders dan de BBH, geen structuurversterkende elementen bevat.

Zoals hiervoor reeds is uiteengezet, vloeit dit voort uit het karakter van beide regelingen. De BBH kent zowel een sociale als een structuurversterkende doelstelling. Dit laatste komt bijvoorbeeld tot uiting in het uitsluiten van een aantal branches, het stellen van strikte voorwaarden met betrekking tot de liquidatie van het bedrijf en het stellen van een ondergrens aan de brutowinst.

Het onderhavige wetsvoorstel heeft, zoals hiervoor reeds opgemerkt, louter een sociale doelstelling: een inkomensvoorziening bieden voor oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen, gelijkwaardig aan die voor werkloze werknemers. Dit ter bescherming van de sociale positie van deze zelfstandigen bij noodgedwongen bedrijfsbeëindiging.

Het ligt dan ook niet in de rede in dit wetsvoorstel specifieke structuurversterkende instrumenten op te nemen, temeer omdat ook in de motie Gerritse/Bosman een vermenging van sociale en structuurpolitieke aspecten minder juist wordt geacht. Overigens mag gezien de gerichtheid op niet-levensvatbare bedrijven worden verwacht dat de IOAZ indirect wel positieve gevolgen heeft voor de economische structuur.

In verband met het voornemen de BBH in te trekken stellen de leden van de C.D.A.-fractie er prijs op te vernemen op welke wijze en met welk resultaat de organisatie voor het midden- en kleinbedrijf bij de totstandkoming van dit wetsvoorstel zijn betrokken, en voorts in hoeverre zij geïnformeerd zijn over de gevolgen van het wetsvoorstel.

Met vertegenwoordigers van de centrale organisaties voor het midden- en kleinbedrijf en voor de landbouw heeft reeds op 25 juni 1986 informeel overleg plaatsgevonden over een eerdere versie van dit wetsvoorstel. De organisaties hebben in algemene zin met instemming gereageerd op het wetsvoorstel. Bij een aantal onderdelen hebben zij opmerkingen geplaatst. Hiermee is in de definitieve versie van het wetsvoorstel rekening gehouden.

1.3. *De verhouding tot de WW/IOAW*

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen of er categorieën zijn die noch in aanmerking komen voor de IOAW, noch voor de IOAZ. Met name wijzen zij op de positie van politieke ambtsdragers en van vertegenwoordigers die volledig op provisiebasis werken.

De personenkring van de IOAZ wordt gevormd door gewezen zelfstandigen die voor eigen rekening en risico een bedrijf of beroep hebben uitgeoefend.

Wat betreft de kring van rechthebbenden sluit de IOAW aan bij het werknemersbegrip van de WW. Hiervoor is het vereiste van een dienstbetrekking essentieel.

Verzekerd ingevolge de WW is de werknemer, dat wil zeggen de natuurlijke persoon die in privaatrechtelijke dan wel publiekrechtelijke dienstbetrekking staat (artikel 3 WW). Op dit werknemersbegrip vindt een aantal uitbreidingen en beperkingen plaats. Zo worden enerzijds bepaalde arbeidsverhoudingen gelijkgesteld met een dienstbetrekking (artikel 4 en 5 WW). Dat is nodig, indien het twijfelachtig is of van arbeid in dienstbetrekking kan worden gesproken, alsmede wanneer betrokkene geen werknemer is, doch in sociaal-economisch opzicht geen wezenlijk onderscheid met een werknemer bestaat. Anderzijds worden bepaalde categorieën van personen om uiteenlopende motieven niet als werknemer beschouwd.

Het streven is erop gericht met ingang van 1 januari 1988 de WW van toepassing te doen zijn op het overheidspersoneel.

Ten aanzien van de positie van politieke ambtsdragers merk ik het volgende op, onder verwijzing naar hetgeen ik hierover in de Eerste Kamer reeds heb gezegd (Handelingen 1985-1986, blz. 232, 3e kolom). Politieke ambtsdragers vallen niet onder de WW, en evemin onder de ambtelijke wachtgeldregelingen. Gelet op hun bijzondere positie is voor hen een specifieke sociale zekerheidsregeling getroffen in de Algemene pensioenregeling politieke ambtsdragers (APPA).

Ingevolge artikel 4, eerste lid, onderdelen c en d van de WW behoren degenen die als agent of als vertegenwoordiger voor één opdrachtgever meer dan bijkomstig werkzaam zijn en diens sub-agenten, tot de kring van verzekerden van de WW.

Vertegenwoordigers, die voor meer opdrachtgevers op provisiebasis werkzaam zijn, kunnen als zelfstandigen worden aangemerkt en behoren daarmee in het algemeen tot de personenkring van de IOAZ.

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen in §7 van het voorlopig verslag hoe de uitkering berekend wordt indien de zelfstandige en de echtgenoot in aanmerking komen voor een IOAZ-, respectievelijk en IOAW-uitkering.

Het lid van de R.P.F.-fractie stelt in §4 van het voorlopig verslag de vraag of vermenging van IOAW- en IOAZ-rechten kan ontstaan, in het bijzonder wanneer een gewezen zelfstandige later als werknemer arbeid gaat verrichten en nadien weer werkloos wordt.

Onderscheid dient te worden gemaakt tussen verschillende situaties. Indien als eerste voorziening een volledig IOAW-recht ontstaat kan geen sprake zijn van vermenging van IOAW- en IOAZ-rechten omdat het sociale minimum reeds op grond van de IOAW wordt gegarandeerd.

Er kan wél sprake zijn van vermenging van IOAW- en IOAZ-rechten, indien eerst een gedeeltelijk IOAW-recht bestaat als gevolg van werkloosheid uit deeltijdarbeid. Vanwege noodgedwongen bedrijfsbeëindiging (door de partner) kan in een dergelijke situatie immers met toepassing van de IOAZ aanspraak worden gemaakt op een aanvulling tot aan het sociaal minimum. Beide uitkeringen voorzien dan tezamen in de sociaal minimumbehoefte.

Wordt als eerste voorziening de IOAZ toegepast en ontstaat vanwege latere werkloosheid aanspraak op een IOAW-recht, dan leidt dit niet tot een vermenging van uitkeringen aangezien via de IOAZ reeds het volledige sociaal minimum is gegarandeerd. De hoogte van de IOAZ-uitkering is namelijk, anders dan de IOAW-uitkering, niet gerelateerd aan het aantal gewerkte arbeidsuren. Wat betreft de vraag van het R.P.F.-fractielid zij aangetekend dat ingeval de rechthebbende op een IOAZ-uitkering na werkaanvaarding weer werkloos wordt, deze onder het regime van de IOAZ blijft vallen vanwege het herlevingsrecht (artikel 6 van het wetsvoorstel).

2. Invoering en overgangsregeling

De leden van de fracties van het C.D.A. en de P.v.d.A. vragen waarom als datum van inwerkingtreding 1 juli 1987 wordt voorgesteld. De leden van de C.D.A.-fractie stellen, voor zover dit mogelijk is, een eerdere invoeringsdatum op prijs. De leden van de P.v.d.A.-fractie menen dat de wet kan terugwerken tot 1 januari 1987.

Ook ik hecht aan een spoedige inwerkingtreding. Anders dan de leden van beide fracties acht ik inwerkingtreding op een eerder tijdstip niet goed mogelijk. Voorts ben ik van mening dat het werken met terugwerkende kracht in de wetgeving zoveel mogelijk dient te worden vermeden, aangezien het veelal tot rechtsonzekerheid leidt. Met hun pleidooi beogen de leden van de P.v.d.A.-fractie kennelijk te bereiken dat de zelfstandigen die tussen 1 januari en 1 juli 1987 hun bedrijf beëindigen eveneens voor de IOAZ in aanmerking komen.

Wat dit aspect betreft wijs ik erop dat de BBH-regeling tot het tijdstip van inwerkingtreding van de IOAZ blijft bestaan. Bovendien kunnen, zoals reeds eerder vermeld, beëindigende zelfstandigen sinds 1 januari op grond van het Bijstandsbesluit zelfstandigen tijdelijk (maximaal één jaar) een inkomensaanvulling ontvangen, ter overbrugging naar het tijdstip van beëindiging. Derhalve acht ik invoering van een regeling met terugwerkende kracht ook uit dien hoofde niet nodig.

De leden van de fractie van de P.v.d.A. informeren voorts naar de overwegingen waarop de voorgestelde beslissingstermijn van 6 maanden is gebaseerd. Gelet op het noodzakelijk onderzoek in verband met de toelatingsvoorwaarden, de al of niet levensvatbaarheid van het bedrijf en het al of niet noodgedwongen karakter van beëindiging, en rekening houdend met de voorgeschreven advisering, lijkt mij ten behoeve van een zorgvuldige uitvoering een beslissingstermijn van in beginsel 6 maanden gewenst.

Uiteraard zijn burgemeester en wethouders gehouden zo spoedig mogelijk op de aanvraag te beslissen. Ook ten opzichte van de termijn van 3 maanden in de IOAW, die een eenvoudiger behandeling als verlengstuk van de WW met zich brengt, is een termijn van 6 maanden alleszins verdedigbaar.

Tot goed begrip wordt overigens opgemerkt dat de zelfstandige niet verplicht is te wachten met de beëindiging, totdat burgemeester en wethouders een beslissing hebben genomen. Slechts is vereist dat de aanvraag voor de beëindiging moet worden ingediend. Wél loopt de zelfstandige bij

beëindiging voordat een beslissing is genomen het risico dat de aanvraag om een IOAZ-uitkering wordt afgewezen, indien zijn omstandigheden vóór de bedrijfsbeëindiging hierdoor niet voldoende kunnen worden onderzocht.

Voorts brengt de P.v.d.A.-fractie naar voren dat zich bij zelfstandigen omstandigheden kunnen voordoen die het noodzakelijk maken het bedrijf in een kortere tijd dan 1,5 jaar te beëindigen. Ook hier zij opgemerkt dat de termijn van 1,5 jaar een uiterste termijn aangeeft. Deze termijn is gerelateerd aan de beslissingstermijn voor burgemeester en wethouders (6 maanden), vermeerderd met de maximale periode (een jaar) waarvoor op grond van het Bijstandsbesluit zelfstandigen bijstand kan worden verleend ten behoeve van de afbouw van het bedrijf. Wordt het bedrijf derhalve na het verstrijken van de periode van 1,5 jaar na de aanvraag beëindigd, dan wordt geen uitkering verstrekt. Uiteraard kan het bedrijf veel eerder worden gestaakt. Hoe eerder immers de beëindiging plaatsvindt, hoe eerder de rechthebbende in aanmerking komt voor de uitkering.

Anders dan de leden van de P.v.d.A.-fractie veronderstellen ben ik van mening dat het wetsvoorstel wat het tijdstip van inwerkingtreding betreft naadloos aansluit bij met name de regeling Bedrijfsbeëindigingshulp voor het midden- en kleinbedrijf 1987. Deze regeling is van toepassing op aanvragen die zijn ingediend vóór de inwerkingtreding is van de wet IOAZ (artikel 21, tweede lid, van de BBH 1987). Zoals in §1.2 reeds is aangegeven blijft de beëindigingsregeling voor de landbouw ook na invoering van de IOAZ bestaan. Gelet op de verschillen tussen BBH en IOAZ, zoals in §1.2 weergegeven, sluiten beide regelingen uiteraard inhoudelijk niet in alle opzichten bij elkaar aan.

Gewezen zelfstandigen die vóór de inwerkingtreding van de IOAZ reeds een uitkering op grond van de BBH hebben, behouden deze totdat de uitkeringsduur is verstreken. Nadien komen zij op grond van artikel 50 van dit wetsvoorstel in aanmerking voor een IOAZ-uitkering. Dit als antwoord op een vraag van de leden van de C.D.A.-fractie. Voor betrokkenen kan dit gevolgen in de inkomenssfeer hebben, met name gezien de afwijkende bepalingen ten aanzien van de korting van inkomsten, zoals blijkt uit het vergelijkend overzicht tussen BBH en IOAZ in §1.2.

Gelet op het feit dat de BBH-uitkering gekoppeld is aan het niveau van het sociaal minimum zullen deze inkomensgevolgen voor een overigens vrij beperkte groep in de regel ook beperkt zijn.

De leden van de P.v.d.A.-fractie menen voorts dat zich ten aanzien van de Rijksgroepsregeling vrijlating oudedagsvoorziening bijzonder groepen (Rvo, Stb. 1974, 825) de mogelijkheid van een lacune voordoet, omdat de Rvo de voorwaarde stelt dat de laatste 5 jaar een bedrijf is uitgeoefend, terwijl in de IOAZ 10 jaar vereist kan zijn.

Opgemerkt zij allereerst dat het beroep op de Rvo thans zeer gering is. Een ruwe schatting komt uit op hooguit enkele tientallen gevallen. Ten aanzien van oude gevallen blijft de Rvo-vrijlating gelden. In nieuwe gevallen is men aangewezen op de IOAZ, die aansluitend bij de BBH de voorwaarde van een arbeidsverleden van 10 jaar kent, waarvan in elk geval de laatste drie jaar een bedrijf moet zijn uitgeoefend.

De leden van de P.v.d.A.-fractie verzoeken om een opsomming van casusposities waarin de overgang van af te schaffen regelingen naar de IOAZ op problemen stuit.

Na intrekking van de BBH kan zich de situatie voordoen dat de zelfstandige niet aan de toelatingsvoorwaarden van de IOAZ voldoet, terwijl hij of zij wel aan de toelatingsvoorwaarden van de BBH zou hebben voldaan. Deze situatie kan zich met name voordoen bij zelfstandigen die thans nog tot de personenkring van de BBH behoren en jonger zijn dan 55 jaar

ten tijde van bedrijfsbeëindiging. Overigens geldt voor deze categorie een beperkte BBH-uitkeringsduur. Voorts doet zich deze situatie voor, indien met niet aan de gemiddelde inkomenstoets van de IOAZ over drie jaar voldoet, maar wel aan de ruimere inkomensgrens over één jaar in de BBH.

Hiervoor heb ik reeds vastgesteld dat de IOAZ in het algemeen voor betrokkenen gunstiger uitwerkt. Ik acht vervanging van de BBH-regeling door een ruimer werkende inkomensvoorziening dan ook gewenst.

Denkbaar is voorts dat de gewezen zelfstandige niet aan de toelatingsvoorwaarden van de IOAZ voldoet, maar wel aan de toelatingsvoorwaarden van de Rvo zou hebben voldaan. Het betreft met name gewezen zelfstandigen:

- die hun bedrijf beëindigen tussen het 50ste en 55ste jaar;
- met een bedrijfsvoering langer dan 5, maar korter dan 10 jaar (aangenomen dat aan de arbeidsverledeneis van de IOAZ ook niet wordt voldaan door een loondienstperiode);
- die niet voldoen aan de inkomenseis van de IOAZ.

Ik moge er echter nogmaals op wijzen dat het beroep op de Rvo thans zeer beperkt is. Ik zie dan ook geen reden om van het voorstel af te wijken.

3. Een specifieke inkomensvoorziening voor oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen

Op de vragen van de leden van de P.P.R.-fractie met betrekking tot structuur-elementen in de IOAZ is in §1.1 reeds ingegaan.

4. Kring der rechthebbenden

De leden van de C.D.A.-fractie vragen of de zelfstandige reeds – op zijn vroegst – op 53,5 jarige leeftijd de IOAZ-uitkering kan aanvragen, gelet op de bepaling dat het bedrijf na de aanvraag nog voor een periode van maximaal 1,5 jaar kan worden voortgezet.

Het antwoord op deze vraag luidt bevestigend. De leeftijdsgrens van 55 jaar, genoemd in artikel 2, eerste lid, onderdeel a, ziet uitsluitend op het tijdstip van beëindiging en niet op dat van de aanvraag. Overigens dient in een dergelijke casuspositie wel een eventueel inkomenstekort tot aan het 55ste jaar te worden overbrugd, behoudens eventuele bijstandsverlening gedurende maximaal een jaar. Beëindiging vóórdat de leeftijd van 55 jaar is bereikt betekent uiteraard dat deze zelfstandige niet voor een IOAZ-uitkering in aanmerking komt.

De vraag van de leden van de C.D.A.-fractie met betrekking tot de beslissingstermijn van 6 maanden is in §2 reeds beantwoord.

De leden van de fracties van het C.D.A. en de P.v.d.A. vragen voorts aandacht voor de positie van de directeur-groootaandeelhouder van een besloten of naamloze vennootschap.

Naar aanleiding van de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep van 4 oktober 1985 zal de directeur-groootaandeelhouder in de toekomst niet meer verplicht verzekerd zijn krachtens de werknemersverzekeringen en derhalve niet in aanmerking kunnen komen voor een WW- of IOAW-uitkering.

Artikel 2, vierde lid, van het onderhavige wetsvoorstel biedt de mogelijkheid dat zij wél in aanmerking komen voor een IOAZ-uitkering. Omtrent de omvang van de categorie directeuren-groootaandeelhouders zijn voor zover mij bekend nog geen gegevens voorhanden.

Zoals ik in mijn recente brief aan de Kamer over de positie van de directeur-groootaandeelhouder (Tweede Kamer 1986–1987, 19 700, hoofdstuk IV, nr. 49) heb uiteengezet, wordt verwacht dat de bedrijfsverenigingen in staat zullen zijn om per afzonderlijk geval een beslissing te

nemen omtrent de status van betrokkene (werknemer of niet) en deze zo spoedig mogelijk, maar uiterlijk voor 1 juli 1988 aan betrokkene mee te delen. De federatie van bedrijfsverenigingen heeft de bedrijfsverenigingen geadviseerd ervoor te zorgen, dat alle te beëindigen, lopende verzekeringen in elk geval per 1 januari 1989 worden beëindigd.

De leden van de fracties van de P.P.R. en de R.P.F. informeren naar de positie van de meewerkende echtgenoot in de IOAZ. De leden van de P.P.R.-fractie vragen welk onderscheid tussen de zelfstandige en de meewerkende echtgenoot wordt gehanteerd.

Met de term meewerkende echtgenoot (artikel 2, tweede lid, van het wetsvoorstel) wordt de in de onderneming meewerkende echtgenoot in fiscale zin aangeduid; dat wil zeggen de echtgenoot die het jaar voorafgaande aan de aanvraag tenminste 525 uur in het door de zelfstandige gedreven bedrijf of beroep meewerkte. Er zij op gewezen dat artikel 2, vijfde lid, van het wetsvoorstel de voorwaarde stelt dat voldaan is aan het urencriterium voor toepassing van de zelfstandigenaftrek. Dit betekent ten aanzien van de zelfstandige dat deze in het jaar voorafgaande aan de aanvraag tenminste 1225 uur besteedde aan de bedrijfsuitoefening dan wel 875 uur, mits in het laatste geval de echtgenoot tenminste 525 uur meewerkte. Voor de meewerkende echtgenoot zijn tenminste 525 uur voldoende mits de zelfstandige tenminste 875 uur besteedde aan de bedrijfsvoering. In het kader van de gelijkberechtiging tussen mannen en vrouwen kan het recht op een IOAZ-uitkering derhalve worden toegekend, wanneer door de meewerkende echtgenoot wel, maar door de zelfstandige niet aan de voorwaarden wordt voldaan. Het recht op een IOAZ-uitkering gaat in zodra het bedrijf (door beiden) daadwerkelijk is beëindigd. Wel zal in het onderzoek het noodgedwongen karakter van beëindiging moeten worden betrokken. In beide door de leden van de P.P.R.-fractie genoemde casusposities (de meewerkende echtgenoot is jonger dan 55 jaar respectievelijk arbeidsongeschikt) kan derhalve het recht op IOAZ worden toegekend. Ten aanzien van de gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandige respectievelijk meewerkende echtgenoot geldt overigens, anders dan de leden van de P.P.R.-fractie veronderstellen, de voorwaarden dat minimaal de laatste 3 jaar een bedrijf moet zijn uitgeoefend (in plaats van 7 jaar).

De gelijkstelling van de meewerkende echtgenoot houdt derhalve geen verband met het stellen van voorwaarden, bijvoorbeeld tot inschakeling in de arbeid. Dit als antwoord op de vraag van het lid van de R.P.F.-fractie. De vraag van dit lid naar de vermenging van rechten tussen IOAW en IOAZ is in §1.3. reeds beantwoord.

5. Bijzondere voorwaarden voor het recht op uitkering

De leden van de C.D.A.-fractie vragen of er situaties denkbaar zijn waarbij formele uitschrijving uit het handelsregister nog niet kan plaatsvinden, hoewel materieel de bedrijfsactiviteiten beëindigd zijn. Op zichzelf zijn dergelijke situaties denkbaar. Bepalend is dat de gewezen zelfstandige het moment van daadwerkelijke beëindiging aantoont. Dit kan gebeuren bijvoorbeeld aan de hand van een verklaring van uitschrijving, of aan de hand van schriftelijke stukken met betrekking tot overdracht van het bedrijf.

Voorts vernemen de leden van de C.D.A.-fractie graag hoe wordt gehandeld als gedeeltelijk arbeidsongeschikten eerst na feitelijke beëindiging een aanvraag om een IOAZ-uitkering indienen. Naar mijn oordeel is de veronderstelling dat met name gedeeltelijk arbeidsongeschikten niet aan de gestelde voorwaarden – aanvragen vóór beëindiging – kunnen voldoen nogal theoretisch. Het gaat immers om daadwerkelijke beëindiging, die in het algemeen eerst later dan na het ontstaan van ziekte of arbeidsongeschiktheid zal plaatsvinden.

Ik zie voornamelijk niet dat er in dit opzicht problemen zouden kunnen ontstaan.

Anders dan de leden van de C.D.A.-fractie ben ik van mening dat het wetsvoorstel wel duidelijkheid biedt ten aanzien van gedeeltelijke zelfstandigen, zelfstandigen in staat van faillissement en de overdracht aan derden. Artikel 2, vijfde lid, van het wetsvoorstel bepaalt dat voldaan moet worden aan het urencriterium voor de zelfstandigenaftrek om tot uitdrukking te brengen dat de bedrijfsuitoefening betekenisvol moet zijn geweest.

Zelfstandigen, waarvan het bedrijf of beroep in staat van faillissement verkeert, worden, anders dan in de BBH, niet van de regeling uitgesloten. Tenslotte laten zowel de tekst van artikel 5, eerste lid, als de toelichting op dit artikellid, beëindiging door de overdracht aan derden uitdrukkelijk open.

Doorslaggevend voor de beëindiging van het bedrijf is of de bedrijfsactiviteiten daadwerkelijk zijn beëindigd. Het materiële criterium is derhalve beslissend.

De leden van de C.D.A.-fractie vragen tevens naar de fraudegevoeligheid van de IOAZ. Gelet op de stringente toelatingsvoorwaarden, de zorgvuldige toetsingsprocedure en de informatieverplichtingen, zowel van de rechtshabbers als van derden, ben ik van mening dat voldoende waarborgen tegen misbruik zijn ingebouwd.

Voor de beantwoording van de vraag van de leden van de C.D.A.-fractie naar de bepaling van vermogen en inkomen wordt verwezen naar §6 van deze memorie.

Met betrekking tot de positie van de stille vennoot zij opgemerkt dat deze geen aanspraak op de IOAZ-uitkering kan maken, gelet op het feit dat geen arbeid in het bedrijf wordt verricht respectievelijk niet wordt gedeeld in de zeggenschap van het bedrijf. Anders ligt dit voor de behorende vennoot die zich terugtrekt, derhalve uittreedt en als stille vennoot kapitaal in het bedrijf laat. Deze ex-behorende vennoot is als gewezen zelfstandige in de zin van de IOAZ aan te merken, mits voldaan wordt aan de toelatingsvoorwaarden.

De leden van de C.D.A.- en V.V.D.-fractie vragen naar een motivering voor de keus van 10 jaar als arbeidsverledeneis. Opgemerkt zij dat deze termijn aansluit bij de BBH en bij de voorwaarde voor inkomensaanvulling aan oudere gevestigde zelfstandigen op grond van het Bijstandsbesluit zelfstandigen.

Ook ten opzichte van werkloze werknemers acht ik een arbeidsverledeneis van 10 jaar voor gewezen zelfstandigen niet onredelijk. In het gunstigste geval hebben oudere werkloze werknemers immers reeds een periode van 7 jaar achter de rug, waarin zij gewerkt hebben en vervolgens een uit premies betaalde WW-uitkering hebben genoten, voordat zij in aanmerking komen voor de vergelijkbare inkomensvoorziening van overheidswege, de IOAW. Veelal zal het bij deze ouderen echter om een veel langer arbeidsverleden gaan.

De leden van de V.V.D.-fractie vragen in §1 van het voorlopig verslag ook, naar ik aanneem, om een motivering voor de termijn van drie jaar als arbeidsverledeneis voor gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen. Deze periode, waarin in elk geval een bedrijf moet zijn uitgeoefend, geldt ook voor oudere gewezen zelfstandigen.

Anders dan voor laatstgenoemden, wordt hiermee voor gedeeltelijk arbeidsongeschikten volstaan, gelet op de bijzondere aard van de moeilijkheden en gezien de bijzondere problemen die de combinatie van arbeidsongeschiktheid en werkloosheid met zich kan meebrengen bij pogingen tot herinschakeling in de arbeid.

De leden van de C.D.A.-fractie vragen voorts of de eis van onafgebrokenheid, genoemd in art. 4, tweede lid, 1^o, alleen geldt ten aanzien van de drie jaar voorafgaand aan de bedrijfsbeëindiging.

Het antwoord op deze vraag luidt bevestigend. Op langere termijn acht ik beoordeling door het uitvoeringsorgaan van het onafgebroken karakter van de bedrijfsuitoefening respectievelijk van de werkzaamheden in loondienst, hoewel wenselijk, niet goed mogelijk. Wél dient de gewezen zelfstandige aannemelijk te maken dat deze gedurende de 7 jaar ervóór als zelfstandige dan wel als werknemer werkzaam is geweest, behoudens perioden van ziekte of arbeidsongeschiktheid.

De leden van de C.D.A.-fractie vragen of het bedrag van f 26 100,- per jaar het bruto sociaal minimum is en om welke reden dit bedrag afwijkt van het in het Eindverslag van de Invoeringswet stelselherziening genoemde bedrag van f 30 400,-.

Een bruto inkomen van f 26 100,- per jaar voor een zelfstandige biedt netto dezelfde bestedingsmogelijkheden als het wettelijk minimumloon voor werknemers en kan derhalve worden beschouwd als het bruto sociaal minimum voor zelfstandigen.

Eerdere berekeningen kwamen uit op het bedrag van f 30 400,- per jaar. Bij nader inzien ben ik van mening dat rekening gehouden dient te worden met de vrijstellings- en reductieregeling voor de premieheffing volksverzekeringen AOW en AWW.

Bovendien is er een verschil ontstaan doordat op 1 april 1986 de premie voor de vrijwillige ziekenfondsverzekering is vervangen door de premie voor een particuliere verzekering. Rekening houdend met deze twee factoren wordt voor het bruto sociaal minimum van een zelfstandige uitgegaan van f 26 100,-.

Naar de mening van de leden van de P.v.d.A.-fractie luiden de in het voorstel gehanteerde criteria niet steeds gelijk en zijn zij ook niet altijd even duidelijk. Zij informeren naar de berekening van de inkomensgrens van artikel 4.

De inkomensgrens in artikel 4, tweede lid en derde lid, heeft vooral betrekking op het bruto-inkomen uit bedrijf of beroep. Onder bruto-inkomen wordt verstaan het verschil tussen de bedrijfsopbrengsten en de bedrijfskosten. Daarbij wordt zoveel mogelijk aangesloten bij het fiscale begrip «winst uit onderneming», zij het dat in het geval een deel van de winst is toegerekend aan de meewerkende echtgenoot, met dit gedeelte wel rekening wordt gehouden. Dit ook in het geval het bedrijf wordt uitgeoefend in de vorm van een vennootschap onder firma of maatschap.

Overigens wordt in dit verband verwezen naar de beantwoording van de bij artikel 4 gestelde vragen.

De leden van de P.v.d.A.-fractie zien met betrekking tot de vereiste duur van de zelfstandige bedrijfsuitoefening graag een hardheidsclausule. Ik ben van mening dat het door deze leden genoemde voorbeeld – materieel is aan de vereiste duur van de bedrijfsuitoefening voldaan, formeel-administratief niet – geen problemen hoeft te geven. Voorop staat dat de duur van het ondernemerschap kan worden vastgesteld. De toelichting sluit niet uit dat de duur van het ondernemerschap anders dan via het handelsregister kan worden aangetoond, bijvoorbeeld via fiscale gegevens, en schriftelijke stukken betreffende de bedrijfs- of beroepsuitoefening.

De fractieleden van de P.P.R. uiten twijfels over de inkomstenstoets als criterium voor het niet-verwijtbare karakter van de werkloosheid van de zelfstandige.

De inkomstenstoets is erop gericht vast te stellen of sprake is van onvrijwillige bedrijfsbeëindiging en werkloosheid dan wel van vrijwillige beëindiging van een op zich levensvatbaar bedrijf. Ik vermag niet in te zien dat anders dan via een duurzaam laag inkomen kan worden bepaald

of sprake is van noodgedwongen bedrijfsbeëindiging. Derhalve acht ik de inkomensstoets als criterium het meest geëigend. Als sprake is van noodgedwongen beëindiging op grond van andere factoren, zal het in het algemeen gaan om externe factoren als planologische maatregelen of saneringsmaatregelen. Hierbij zijn veelal specifieke voorzieningen aan de orde; in elk geval is een oplossing via de sociale zekerheid niet gewenst indien het levensvatbare bedrijven betreft.

Het lid van de G.P.V.-fractie merkt terecht op dat geringe inkomensperspectieven toe te schrijven kunnen zijn aan onzorgvuldige bedrijfsvoering. Indien zich een dergelijke situatie van onvoldoende ondernemerschap voordoet en derhalve de verwachting bestaat dat het inkomen ook in de toekomst duurzaam beneden het minimum-niveau zal liggen is sprake van onvrijwillige werkloosheid. Wél kan bij de toekenning van een IOAZ-uitkering rekening gehouden worden met het onzorgvuldig handelen in het kader van de bedrijfsvoering. Artikel 15, eerste lid, onderdeel a, van het wetsvoorstel biedt de mogelijkheid in een dergelijke situatie de uitkering tijdelijk gedeeltelijk te weigeren in verband met verwijtbare gedragingen tijdens de bedrijfsvoering.

In het kader van de stelselherziening is thans ten aanzien van werknemers eveneens geregeld dat een WW-uitkering kan worden verstrekt, hoewel de werkloosheid betrokkene is te verwijten.

Aan de uitkering wordt in een dergelijke situatie een sanctie verbonden.

De leden van de P.P.R.-fractie vragen of het wetsvoorstel kan betekenen dat een zelfstandige eerst een beroep moet doen op het Bijstandsbesluit zelfstandigen voor inkomensaanvulling en pas na drie jaar, na sluiting van het bedrijf, in aanmerking komt voor IOAZ.

Deze vraag wordt in beginsel ontkennend beantwoord. De periode van inkomensaanvulling op grond van het Bijstandsbesluit is in beginsel beperkt tot maximaal één jaar. Bij de verlening van de bijstand dient, behoudens uitzonderingen, bovendien de verwachting te bestaan dat het bedrijf levensvatbaar is, dat wil zeggen na bijstandsverlening een inkomen oplevert dat voldoende is voor het levensonderhoud en voor de voortzetting van het bedrijf of beroep.

Zoals in § 1.1 reeds is aangegeven maakt het Bijstandsbesluit het wél mogelijk aan oudere gevestigde zelfstandigen met een niet-levensvatbaar bedrijf langdurig bijstand te verlenen ter aanvulling van het inkomen.

Terecht wijst het lid van de R.P.F.-fractie erop dat de toelichting op de termijn van anderhalf jaar waarbinnen beëindigd dient te worden onduidelijk is. Bij nader inzien is deze termijn in de memorie van toelichting ten onrechte in verband gebracht met het voorkómen van een inkomensgarantie aan zelfstandigen. Van toekenning van een uitkering is immers geen sprake, zolang het bedrijf niet daadwerkelijk is beëindigd. De motivering van de termijn van anderhalf jaar is in § 5 reeds gegeven.

Het fractielid van de R.P.F. stelt met betrekking tot de duur van het arbeidsverleden de vraag of het niet wenselijk zou zijn uit te gaan van het moment van toekenning in plaats van het moment van aanvraag. Het komt mij voor dat deze suggestie om praktische redenen geen navolging verdient. Vooraf is immers moeilijk precies aan te geven hoelang de beslissingstermijn gaat duren.

De aanbeveling van het lid van de R.P.F.-fractie leidt dan ook tot minder duidelijkheid en rechtszekerheid voor betrokkenen. De vragen van het fractielid van de R.P.F. met betrekking tot de voorwaarden gericht op arbeidsinschakeling worden in § 8 beantwoord.

6. Inkomen uit vermogen

6.1. De vermogensgrens

De leden van de C.D.A.-fractie vragen waarom de grens van het vermogen waarboven rekening wordt gehouden met inkomen uit het

meerdere vermogen gesteld is op f 175 000,- en niet op f 150 000,- of f 200 000,-. Ook de leden van de V.V.D.-fractie vragen om een nadere motivering van de vermogensgrens.

Met de grens van f 175 000,- wordt aangesloten bij de vermogensgrens, van artikel 26, tweede lid, van het Bijstandsbesluit zelfstandigen. Op grond van dit artikel kunnen zelfstandigen van 55 jaar of ouder die uit het zelfstandig uitgeoefend bedrijf of beroep een duurzaam ontoereikend inkomen (maar wel tenminste f 10 000,-) behalen, aanvulling van hun inkomen ontvangen. Ligt het vermogen van deze zelfstandigen boven f 175 000,- dan wordt geen bijstand om niet verleend, maar wordt de bijstand verleend in de vorm van een lening.

Een zelfstandige van 55 jaar of ouder met een laag inkomen heeft derhalve de mogelijkheid om een keuze te maken. Het bedrijf kan worden voortgezet en het inkomen met bijstand worden aangevuld of het bedrijf kan worden beëindigd, waarna op grond van de IOAZ een uitkering kan worden verkregen. Het ligt dus voor de hand om in beide regelingen met vergelijkbare doelgroepen op hetzelfde niveau rekening te houden met het eigen vermogen.

De leden van de fractie van het C.D.A. geven vervolgens in overweging om rekening te houden met de herkomst van het vermogen, overeenkomstig de Wet op de Inkomstenbelasting. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen verplicht privé-vermogen, verplicht ondernemingsvermogen en keuzevermogen. Ten aanzien van het keuzevermogen zou kunnen worden aangesloten bij de door de zelfstandige in het verleden gemaakte keuze. Deze leden stellen voor om in de IOAZ slechts rekening te houden met het ondernemingsvermogen.

Voorts vragen deze leden wat de budgettaire consequenties van dit voorstel zijn.

Het rekening houden met de verdeling tussen privé-vermogen en ondernemingsvermogen heeft in het kader van de sociale zekerheid een aantal bezwaren. Zo is deze toedeling, blijkens de belangrijke rol die het keuzevermogen kan hebben, nogal willekeurig. Enerzijds omdat dit ook afhankelijk is van de sector waarin het bedrijf of beroep wordt uitgeoefend, anderzijds omdat in de praktijk het onderscheid tussen privé- en ondernemingsvermogen moeilijk is te maken. Om die reden wordt in de ABW de middelentoets op het totale vermogen toegepast en is de vrijlatingsgrens daarop gebaseerd. Indien alleen rekening zou worden gehouden met het (fiscale) ondernemingsvermogen, zou deze grens dus aanzienlijk lager moeten zijn dan f 175 000,-.

Op grond van het voorstel van deze leden zou de zelfstandige, die ten aanzien van het keuzevermogen zoveel mogelijk heeft gekozen voor privé-vermogen en tijdens de bedrijfsuitoefening zoveel mogelijk vermogen uit de onderneming heeft overgebracht naar dit vermogen, worden bevoordeeld. Dit acht ik niet juist. In de sfeer van de inkomstenbelasting wordt door middel van de Oudedagsreserve voor ondernemers (FOR) juist gestimuleerd dat zelfstandigen binnen de onderneming vermogen opbouwen om er na de bedrijfsbeëindiging over te kunnen beschikken, bijvoorbeeld als aanvulling op de AOW-uitkering. Na beëindiging van het bedrijf is het vermogen veelal geheel in liquide vorm aanwezig (behalve het vermogen in een zelfbewoonde eigen woning). Ik acht het niet juist op dat moment nog onderscheid aan te brengen, al naar gelang de herkomst van dat vermogen, en daaraan financiële consequenties in het kader van de IOAZ te verbinden.

De gevraagde budgettaire consequenties zijn niet aan te geven omdat geen gegevens over de verdeling tussen privé- en ondernemingsvermogen bij zelfstandigen bekend zijn. In elk geval zal, bij een toets op alléén het ondernemingsvermogen de grens van f 175 000,- lager moeten zijn.

6.2. De waardering van het vermogen

Door leden van zowel de C.D.A.- als de P.v.d.A.-fractie worden vragen gesteld naar de wijze van de vermogenswaardering.

De leden van de P.v.d.A.-fractie stellen hierbij voor de waardering geheel te laten aansluiten bij de waardering zoals deze geldt voor de vermogensbelasting.

Geïnfomeerd wordt door de leden van beide fracties naar de waardering van de eigen woning.

Voorts worden vragen gesteld over vermogen in de vorm van antieke schilderijen, sieraden, zilverwerk en dergelijke en de waardering van al dan niet verpachte landbouwgrond. Ook werd in § 5 van het voorlopig verslag door de leden van de C.D.A.-fractie gevraagd of rekening wordt gehouden met goodwill, opgebouwde pensioenrechten, rechten op niet-ingegane lijfrenten, aandelen, recht op vruchtgebruik en dergelijke. Zoals in het wetsvoorstel naar voren is gebracht zal zoveel mogelijk aansluiting worden gezocht bij de wijze van waardering die geldt voor de vermogensbelasting.

De vaststelling van de waarde van het vermogen zal in de meeste gevallen eenvoudig zijn omdat het ondernemingsvermogen bij beëindiging in liquide vorm beschikbaar komt en dan wordt bepaald. Om deze reden ben ik, anders dan de leden van de P.v.d.A.-fractie, van mening dat een ministerieel besluit het meest doelmatig en ook toereikend is.

Wat betreft de waardering van de eigen woning zal eveneens worden aangesloten bij de bepalingen van de vermogensbelasting.

Dit betekent dat de zelfbewoonde eigen woning gewaardeerd wordt tegen 60% van de verkoopprijs die zou kunnen worden verkregen indien de woning niet zou worden gebruikt. Anders dan bij de vermogensbelasting zal echter rekening worden gehouden met de contante waarde van de levensverzekeringsspolis indien de woning is gefinancierd op basis van een levenhypotheek.

Evenals bij de vermogensbelasting blijven antieke schilderijen buiten beschouwing; sieraden, zilverwerk en dergelijke worden in het algemeen slechts belast, voor zover de waarde meer bedraagt dan f 6 500,- in 1987.

Overeenkomstig de waardering voor de vermogensbelasting wordt rekening gehouden met de waarde van landbouwgronden, goodwill en aandelen. Dit houdt voor landbouwgronden in dat indien deze grond verpacht is, aangesloten wordt bij de waarde van de grond in verpachte staat. Heeft de zelfstandige bij liquidatie echter de vrijheid om de grond te verkopen of te verpachten dan wordt uitgegaan van de waarde die de grond heeft in niet verpachte staat. Opgebouwde pensioenrechten zullen niet in de vermogenswaardering worden betrokken.

De enige belangrijke uitzondering ten opzichte van de vermogensbelasting betreft de waardering van niet-ingegane lijfrenten, polissen van levensverzekeringen met een lijfrenteclausule en blote eigendommen, waarbij voor de vermogensbelasting alleen de vruchtgebruiker wordt belast. In het geval dergelijke vermogensbestanddelen ook voor de IOAZ buiten beschouwing worden gelaten, zou de zelfstandige de mogelijkheid hebben bij de liquidatie van het bedrijf het vermogen zodanig aan te wenden dat daarmee in het kader van de IOAZ geen rekening kan worden gehouden.

6.3. De werking van de inkomenstoets uit vermogen

Het inkomen uit het vermogen, dat forfaitair is gesteld op 5% van het vermogen dat *meer* bedraagt dan f 175 000,-, valt niet onder de vrijstellingsregeling. Het vrijlatingsregime beoogt een stimulering van het verwerven van eigen inkomsten. Bij inkomen uit vermogen is dit niet aan de orde. Dit in antwoord op een vraag van de leden van de C.D.A.-fractie.

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen wat onder inkomen uit vermogen moet worden verstaan.

Nadat het bedrijf is geliquideerd wordt de waarde van het vermogen vastgesteld.

Werkelijke vermogensopbrengsten blijven buiten beschouwing, omdat uitgegaan wordt van de aangegeven forfaitaire benadering.

Het is na de vermogenswaardering voor de toets op het inkomen uit vermogen dan ook niet meer van belang of landbouwgrond wordt verpacht of verkocht.

Het inkomen uit het vermogen tot f 175 000,- blijft in alle gevallen buiten beschouwing en wordt dus niet op de uitkering in mindering gebracht.

De leden van de V.V.D.-fractie vragen of de inkomensbesluiten van de Toeslagenwet en van de IOAW onveranderd zullen gaan gelden voor de IOAZ.

In het inkomensbesluit voor de IOAZ zal zoveel mogelijk worden aangesloten bij het inkomensbesluit van de IOAW en zal tevens worden geregeld de beoordeling van het inkomen zoals genoemd in artikel 4, tweede en derde lid.

Aangegeven zal worden o.a. op welke manier rekening wordt gehouden met het inkomen uit een Besloten Vennootschap.

De leden van de C.D.A.-fractie vragen naar de «ongelijke» behandeling van een erfenis van f 200 000,- op de IOAZ-uitkering van een zelfstandige en op een IOAW-uitkering van een werkloze werknemer. Het vermogen van de gewezen zelfstandige wordt vastgesteld bij de liquidatie van het bedrijf. Vermeerdering of vermindering van het vermogen na dat tijdstip is niet van invloed op de uitkering. De erfenis is derhalve niet van invloed op de IOAZ-uitkering en ook niet op de IOAW-uitkering.

7. De uitkering

De vraag van de leden van de P.v.d.A.-fractie over de berekening van een IOAZ- respectievelijk IOAW-uitkering bij samenloop is reeds in § 1.3 beantwoord.

8. Voorwaarden en sancties

De leden van de C.D.A.-fractie vragen of de leeftijdsgrens met betrekking tot de sollicitatieplicht voor oudere werklozen op dit moment op 57,5 jaar ligt dan wel op 60 jaar.

Ten aanzien van IOAZ-gerechtigden zal worden aangesloten bij het beleid terzake van de IOAW, dat inmiddels is vastgelegd in de beschikking van 8 december 1986 (Stcrt. 1986, 238). Deze beschikking bepaalt dat aan personen van 57,5 jaar en ouder ontheffing van de voorwaarden gericht op inschakeling in de arbeid wordt verleend.

Het lid van de R.P.F.-fractie stelt dat het opleggen van voorwaarden, gericht op inschakeling in de arbeid, ook waar het de echtgenoot van de gewezen zelfstandige betreft, geheel aan het uitvoeringsorgaan wordt overgelaten. Dit lid informeert naar de bereidheid in de regeling algemene regels te stellen om de omstandigheden aan te geven die het stellen van de arbeidsvoorwaarde onredelijk doen zijn.

Ik zie geen aanleiding om het stellen van dergelijke regels te overwegen. Artikel 26, tweede lid, van dit wetsvoorstel, waarop het fractielid van de R.P.F. kennelijk doelt, stemt qua tekst en strekking geheel overeen met artikel 26, tweede lid van de IOAW. Uit het karakter van het wetsvoorstel als inkomensvoorziening voor zowel de gewezen zelfstandige als diens echtgenoot vloeit voort dat de arbeidsvoorwaarde in beginsel aan beiden kan worden opgelegd. Het artikellid geeft daarbij aan dat ten aanzien van de echtgenoot van het opleggen van de arbeidsvoorwaarde wordt afgezien bij een niet-recent arbeidsverleden (twee jaar of langer geleden).

Voorts kan hiervan worden afgezien vanwege redenen van medische, sociale of andere aard. Hiermee bestaat in de ABW al lang ervaring. Het uitvoeringsorgaan zal aan de hand van de concrete omstandigheden van geval tot geval dienen te beoordelen of het afzien van de arbeidsvoorwaarde gerechtvaardigd is. Daarvoor is de zorg voor zorgbehoevende kinderen in het algemeen voldoende aanleiding.

Afgezien van de vraag of in algemene regels de zeer uiteenlopende relevante omstandigheden die zich in concreto kunnen voordoen, kunnen worden omschreven, ben ik van mening dat aldus aan het handelen van de uitvoeringsorgaan voldoende richting wordt gegeven. Met betrekking tot de vraag van het lid van de R.P.F.-fractie over de grenzen van de sanctiebevoegdheid van het uitvoeringsorgaan, zij opgemerkt dat artikel 15, derde lid, de mogelijkheid biedt nadere invulling te geven aan de sanctiebepalingen. Het ligt in mijn voornemen om binnenkort nadere regels te stellen ten aanzien van het sanctiebeleid in het kader van de Rww. Hierover zal overleg met de Kamer worden gevoerd. Daarna zal worden overwogen of soortgelijke sanctiebepalingen ook voor de IOAW en IOAZ kunnen worden getroffen.

9. Budgettaire gevolgen

De leden van de C.D.A.-fractie stellen er prijs op te vernemen of thans reeds bedragen voor de IOAZ in de begroting van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zijn opgenomen. Voorts willen deze leden weten wat in interdepartementaal overleg is afgesproken omtrent de afbouw van de bedrijfsbeëindigingsregeling op de begroting van Economische Zaken en de overheveling van middelen naar de begroting van SZW.

Er is bij de raming van de financiële effecten van de IOAZ vooralsnog van uitgegaan dat deze regeling per 1 januari 1988 in werking zal treden. In de begroting van SZW voor het dienstjaar 1987 is derhalve nog geen bedrag opgenomen voor de IOAZ. Bij inwerkingtreding van de wet in 1987 zal een supplettoire begroting worden ingediend. In de meejarencijfers over de periode 1988-1991 is wel rekening gehouden met de IOAZ, doch de bedragen te dien aangaande zijn impliciet vervat in begrotingspost U047 van de meejarencijfers van SZW.

De bedrijfsbeëindigingsregeling van EZ blijft bestaan voor lopende gevallen en expireert dus op het moment dat de laatste uitkeringsgerechtigde is uitgestroomd. Een afwijkende regeling geldt voor de bedrijfsbeëindigingsregeling van het Ministerie van Landbouw en Visserij. Deze regeling, die in kwantitatief opzicht van beperkte betekenis is, zal blijven bestaan. Het IOAZ-wetsvoorstel voorziet voor wat betreft het inkomensbestanddeel in een aanvullende voorziening op deze regeling.

Zelfstandigen die het bedrijf of beroep beëindigen op of na datum van invoering van de IOAZ, hebben direct recht op een uitkering krachtens deze wet.

De EZ-begroting zal naar rato van het beëindigingspatroon van uitkeringsgerechtigden worden aangepast.

Zoals is vermeld op pagina 12 van de memorie van toelichting gaat het hier om een structureel bedrag van f 50 miljoen. Hier tegenover staat dat de raming van de IOAZ op de SZW-begroting op het benodigde niveau zal worden gebracht.

De leden van de C.D.A.-fractie informeren voorts welk bedrag concreet zal worden toegevoegd aan het Gemeentefonds. Het fractielid van het G.P.V. vraagt of uit pagina 12 van de memorie van toelichting mag

worden afgeleid dat structureel een bedrag van f 13,4 miljoen extra aan het Gemeentefonds zal worden uitgekeerd.

Zoals op pagina 12 van de memorie van toelichting is aangegeven, ligt het – conform de gedragslijn jegens gemeenten dat de financiële effecten van de stelselherziening volledig door het Rijk via het Gemeentefonds zullen worden gecompenseerd – inderdaad in het voornemen om de stijging van de uitkerings- en uitvoeringslasten van de IOAZ te vergoeden. Het te compenseren bedrag is als volgt benaderd. De uitkeringslasten van de IOAZ bedragen f 150 miljoen structureel, waarvan 10% ofwel f 15 miljoen ten laste komt van de gemeenten. Daartegenover staat evenwel een besparing in de ABW van f 70 miljoen, waarvan f 7 miljoen ten bate van gemeenten. Per saldo is dus sprake van een lastenverzwaring van f 8 miljoen (f 15 miljoen – f 7 miljoen). Het ligt in het voornemen dit bedrag structureel aan het Gemeentefonds toe te voegen. Daarnaast treden extra uitvoeringskosten op voor gemeenten van f 6,4 miljoen, welke ook weer het saldo zijn van uitvoeringskosten IOAZ en besparingen op uitvoeringskosten ABW. Ook dit bedrag zal aan het Gemeentefonds dienen te worden toegevoegd. In de adviesaanvraag aan de Raad voor de Gemeentefinanciën is er derhalve van uitgegaan dat een bedrag van f 14,4 miljoen structureel aan het Gemeentefonds zal worden toegevoegd.

De leden van de P.v.d.A.-fractie merken in § 1 van het voorlopig verslag op dat naar hun mening de Raad voor de Gemeentefinanciën ook dient te adviseren over de hoogte van de vergoeding aan de gemeenten.

In de adviesaanvraag aan de Raad is, zoals gebruikelijk, naast de hoogte van de te verstrekken compensatie voor de stijging van de uitkerings- en uitvoeringslasten, ook de wijze van verdelen betrokken.

In de adviesaanvraag is op een spoedig advies aangedrongen, opdat dit bij de mondelinge behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer betrokken kan worden.

Het lid van de fractie van de R.P.F. merkt op dat met het van kracht worden van de IOAZ een lastenverzwaring voor gemeenten optreedt, waar tegenover een taakverlichting bij vakdepartementen staat. Het lid vraagt of één en ander tot uitdrukking zal komen in de personeelsbezetting van respectievelijk gemeenten en vakdepartementen.

Binnen het kader van het totaal van maatregelen tot beperking van taken van de rijksoverheid speelt ook de taakreductie uit hoofde van het breiding bij gemeenten ten gevolge van de invoering van de IOAZ zal worden gecompenseerd door middel van een toevoeging van extra middelen aan het Gemeentefonds, zoals hiervoor is aangegeven.

10. Artikelen

Artikel 2

Ten aanzien van de vraag van de leden van de P.v.d.A.-fractie naar de omvang van de groep zelfstandigen wordt het volgende opgemerkt.

Op basis van gegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek becijfert het Economisch Instituut Midden- en Kleinbedrijf de totale groep zelfstandigen (echter exclusief directeuren-grootaandeelhouders van BV's/NV's) met een hoofdberoep in de landbouw en in het midden- en kleinbedrijf voor 1986 op 370 000. Hiervan behoren 68 500 personen tot de leeftijdsklasse van 55 tot 65 jaar.

Niet bekend is hoeveel personen van deze laatste groep voldoen aan de toelatingsvoorwaarden van de IOAZ. Daarom is voor de benadering van de omvang van IOAZ-gerechtigden (structureel geraamd op 8750) aangesloten bij gegevens van de BBH en van de Rww.

Artikel 3

De leden van de C.D.A.-fractie wensen te vernemen welke toeslagen- en vrijstellingsregeling van toepassing is, indien de vrouw recht heeft op een AOW-uitkering en de man recht heeft op IOAZ.

Evenals de IOAW (zie memorie van antwoord, Tweede Kamer, 1985-1986, 19 260, nr. 6, blz. 12) is de IOAZ-uitkering strikt aanvullend op uitkeringen in verband met arbeid zoals een AOW-pensioen. Dit betekent dat een oudere of gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandige met een partner van 65 jaar het voor hen geldende relevante minimum geheel ontvangt als AOW-uitkering. Derhalve is de toeslagregeling van de AOW van toepassing.

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen waarom in artikel 3, zesde lid, van het wetsvoorstel niet wordt aangesloten bij de bepalingen van de AAW. Opgemerkt zij, dat genoemd artikellid identiek is aan de overeenkomstige bepaling van de IOAW. Dit artikellid is van belang voor de vaststelling van het recht op uitkering van een alleenstaande gewezen zelfstandige op het niveau van een één-oudergezin. In de wijzigingswet van de AOW (Stb. 1986, 563) is in artikel 9a een identieke omschrijving van het begrip kind opgenomen. De AAW kende een enigszins afwijkende omschrijving van het begrip kind respectievelijk pleegkind. Met name ontbrak in de AAW de verwijzing naar de Algemene Kinderbijslagwet. In het kader van de individualisering van de uitkeringen krachtens de AAW is deze omschrijving met ingang van 1 januari 1987 komen te vervallen.

Artikel 4

De leden van de C.D.A.-fractie informeren naar het begrip inkomen, ook in het geval het bedrijf of beroep wordt uitgeoefend in de vorm van een besloten vennootschap of een naamloze vennootschap. De vraag wordt gesteld of het niet de voorkeur verdient aansluiting te zoeken bij het fiscale winstbegrip, zij het dat dan bepaalde correctieposten nodig zijn.

In het Inkomensbesluit IOAZ zal nader worden aangegeven wat onder het begrip inkomen uit of in verband met arbeid wordt volstaan. Vooruitlopend hierop wordt opgemerkt dat onder inkomen uit of in verband met arbeid al het inkomen wordt verstaan dat de zelfstandige verkrijgt uit tegenwoordige arbeid of in verband met vroegere arbeid. Dit betreft primair inkomen uit eigen bedrijf of beroep; het kan echter ook inkomen uit dienstbetrekking of pensioen betreffen.

In belangrijke mate wordt aangesloten bij het fiscale winst- c.q. inkomensbegrip.

Vervreemdingswinsten, voor zover niet verband houdend met liquidatie van het bedrijf of beroep, worden tot het fiscale winstbegrip gerekend evenals afschrijvingen; WIR-premies niet, omdat deze alleen via belasting worden verrekend en de inkomenshoogte niet beïnvloeden. Geen rekening wordt gehouden met een (calculatorische) beloning van het eigen vermogen.

De genoemde aansluiting bij het fiscale winstbegrip betekent niettemin dat er correcties worden toegepast ten aanzien van de in dit verband genoemde posten. Ingeval er sprake is van bijvoorbeeld een besloten vennootschap wordt het inkomen hieruit, waaronder het eventuele tantième, vermeerderd met de winst of verminderd met het verlies. Hierbij wordt rekening gehouden met eventueel te bepalen vennootschapsbelasting.

Naar aanleiding van de vraag van de G.P.V.-fractie of bij de aanvraag het inkomen over de laatste drie jaar altijd bekend zal zijn, wordt opgemerkt

dat dit niet het geval behoeft te zijn. Dit hangt af van het tijdstip van aanvraag en van het gereedkomen van de jaarrekening. De bepaling vermeldt bij nader inzien ten onrechte dat de hierbedoelde inkomstenstoets uitsluitend betrekking heeft op de drie jaren, *direct* voorafgaande aan het jaar waarin de aanvraag wordt ingediend. Hierdoor zou in gevallen, waarin het inkomen nog niet bekend is, de afhandeling van de aanvraag onnodig worden vertraagd.

Bedoeld is echter dat vorengenoemde inkomstenstoets betrekking heeft op de laatste drie boekjaren, waarvan het inkomen bekend is. Bij Nota van wijziging bij de Nota naar aanleiding van het Eindverslag zal artikel 4, tweede lid, 2^o, dienovereenkomstig worden aangepast.

Artikel 7

De vraag van de leden van de C.D.A.-fractie of de in de algemene maatregel van bestuur omtrent het begrip inkomen aansluiting zal worden gezocht bij de inkomensbesluiten van de Toeslagenwet en de IOAW, wordt bevestigend beantwoord. Particuliere verzekeringen worden dienovereenkomstig behandeld en blijven derhalve buiten beschouwing.

De vraag van het fractielid van de R.P.F. of het inkomen over de eerste f 175 000,- vermogen volledig buiten beschouwing blijft is reeds in § 6 van deze memorie beantwoord.

Artikel 8

De leden van de P.v.d.A.-fractie wensen gemotiveerd te zien waarom de duur van de vrijlating van bepaalde inkomsten in het wetsvoorstel wordt beperkt tot 2 jaar, terwijl in de ABW daarenboven nog een verlengingsmogelijkheid geldt.

Wat betreft de vrijlating van inkomsten merk ik allereerst op dat dit een nuancering vormt op het minimumbehoeftebeginsel van de regeling. De vrijlating dient als financiële stimulans tot herinschakeling in de arbeid. Gelet op het minimumbehoefte karakter is het vrijlatingsregime echter zowel naar omvang als naar duur beperkt.

Wat betreft de vrijlating van inkomsten merk ik allereerst op dat dit Toeslagenwet en de IOAW, die, anders dan de ABW, evenmin de mogelijkheid tot verlenging van deze periode kennen.

De positie van gewezen zelfstandigen die in aanmerking komen voor IOAZ is vergelijkbaar met die van bijstandsgerechtigde werkloze werknemers, die een Rww-uitkering ontvangen. Aangezien zij beschikbaar zijn voor de arbeidsmarkt, blijft de vrijlatingsperiode voor hen beperkt tot maximaal twee jaar. De ABW kent alleen de mogelijkheid de vrijlatingsperiode te verlengen ten aanzien van bijzondere groepen, die niet beschikbaar zijn voor de arbeidsmarkt.

De leden van de P.v.d.A.-fractie wensen, naar ik begrijp, voorts te vernemen waarom, anders dan in de Toeslagenwet, van de eigen inkomsten niet bijvoorbeeld 5% geheel wordt vrijgelaten.

De IOAZ sluit, ook wat dit betreft, volledig aan bij de IOAW. Zoals ik reeds eerder heb uiteengezet, onder meer in de Eerste Kamer (Handelingen I, 1985-1986, blz. 240), zijn de vrijlatingsbepalingen mede van toepassing op inkomsten die vlak onder het volledige sociaal minimum liggen. De Toeslagenwet voorziet echter alleen in een in omvang beperkte aanvulling op het sociaal minimum. Derhalve is daarbij anders dan in IOAW en IOAZ, slechts een beperkt bedrag aan te verrekenen nevenverdiensten in het geding. Het verschil in de vrijlatingsregelingen van Toeslagenwet en IOAW is overigens, zoals bekend, ontstaan naar aanleiding van duidelijke wensen vanuit de Kamer. De wijziging die daardoor in het wetsvoorstel Toeslagenwet is aangebracht, gaf echter, gezien het verschillende karakter van beide regelingen, geen aanleiding tot een overeenkomstige wijziging van het IOAW-wetsvoorstel.

Artikel 15

De sanctiebepaling van artikel 15, eerste lid, onderdeel a, met betrekking tot de inzet van rechthebbenden voor de voorziening in het bestaan heeft betrekking op gedragingen voorafgaande aan de aanvraag. Dit in antwoord op een vraag van het lid van de R.P.F.-fractie. Met de omschrijving in de memorie van toelichting, waar gesproken wordt over de periode voorafgaand aan de toekenning van het recht op uitkering, is niet beoogd aan te geven dat de sanctie ook betrekking kan hebben op de periode tussen aanvraag en toekenning van de uitkering, waarbij immers van een naderende bedrijfsbeëindiging sprake is.

Artikel 15 en 16

Met betrekking tot de vraag van de leden van de C.D.A.-fractie naar de rol van het arbeidsbureau moge ik verwijzen naar de toelichting op artikel 16 en op het nader rapport naar aanleiding van het advies van de Raad van State onder punt 1.

Artikel 19, eerste lid

Terecht veronderstelt het lid van de R.P.F.-fractie dat dit artikellid betrekking heeft op de de informatieplicht van werkgevers. Naar mijn mening blijkt dit ook uit de tekst zelf en met name uit de woorden «die in zijn dienst dan wel te zijnen behoeve werkt of heeft gewerkt».

Artikel 26

Op de vraag van het lid van de G.P.V.-fractie is naar aanleiding van een vraag van dezelfde strekking van het fractielid van de R.P.F. reeds in § 8 ingegaan.

Artikel 35

Het lid van de R.P.F.-fractie is van mening dat in het kader van een zorgvuldige rechtsgang het horen van de commissie ingeval van een bezwaarschriftprocedure verplicht dient te worden gesteld.

Ik moge erop wijzen dat bij bezwaarschriften omtrent de beslissing op de aanvraag het advies van de Bz-commissie wel verplicht wordt gesteld (artikel 12, derde lid, van het wetsvoorstel). Bij dergelijke bezwaarschriften staan immers in het algemeen het recht op uitkering en het vol'doen aan de toelatingsvoorwaarden centraal en is inschakeling van genoemde commissie gewenst.

Artikel 41, tweede lid

Het lid van de R.P.F.-fractie vraagt hoe de termijn van één maand, genoemd in het tweede lid van dit artikel, zich verhoudt tot de in artikel 11, eerste lid, genoemde termijn van zes maanden.

De zes maanden-termijn is in beginsel de termijn waarbinnen op de aanvraag moet worden beslist. In de IOAW is deze termijn drie maanden. De mogelijkheid van indiening van een bezwaarschrift tegen het uitblijven van een beslissing is bedoeld voor de aanvrager, die er belang bij heeft dat binnen deze beslissingstermijn zo spoedig mogelijk de aanvraag wordt afgehandeld. In de IOAW kan daartoe de belanghebbende reeds in de tweede maand na de aanvraag op spoed aandringen door middel van een bezwaarschrift. Het is immers veelal mogelijk om bij de overgang van de WW naar de IOAW eerder dan na drie maanden te beslissen.

In het kader van de IOAZ is vaak een langere behandelingstermijn nodig, zoals reeds in § 2 in het antwoord op de desbetreffende vraag van

leden van de P.v.d.A.-fractie is aangegeven. Het is derhalve bij nader inzien weinig zinvol om de termijn voor bezwaar tegen het uitblijven van een beslissing conform de IOAW op de tweede maand na de aanvraag te bepalen. Om meer recht te doen aan de bedoeling van de bepaling meen ik dat het juist is in het kader van de IOAZ de mogelijkheid van bezwaar tegen het uitblijven van een beslissing open te stellen vanaf de vierde maand na de aanvraag, zodat van een redelijke behandelingstermijn van tenminste drie maanden voor het uitvoeringsorgaan wordt uitgegaan en er voldoende ruimte blijft voor een verzoek van de belanghebbende de behandeling van de aanvraag eerder dan na zes maanden af te ronden. In een desbetreffende aanpassing van artikel 41 zal bij Nota van wijziging bij de Nota naar aanleiding van het Eindverslag worden voorzien.

Artikel 55

De leden van de C.D.A.-fractie vragen naar de verschillen en overeenkomsten tussen de Rvo en IOAZ.

De regelingen hebben een heel eigen en verschillend karakter en strekking. De Rvo beoogt als onderdeel van de ABW het vermogen, bestemd voor een bescheiden oudedagsvoorziening voor oudere gewezen zelfstandigen en oudere werkloze werknemers buiten beschouwing te laten. Ten aanzien van de gewezen zelfstandigen gelden met name de volgende toetredingsvoorwaarden:

- het bedrijf of beroep moet na het 50ste jaar niet-vrijwillig zijn beëindigd (de leeftijdsgrens in de IOAZ is 55 jaar);
- het bedrijf of beroep moet tenminste de laatste vijf jaar zijn uitgeoefend (in de IOAZ geldt een arbeidsverledeneis van 3 jaar bedrijfsuitoefening plus 7 jaar bedrijfsvoering dan wel werknemerschap);
- men mag, evenals in de IOAZ, geen aanspraak (meer) maken op een BBH-uitkering.

Tevens kan aanspraak op de Rvo-vrijlating worden gemaakt door de werknemer die na zijn 50ste werkloos is geworden en de maximumduur van de WW en WWV heeft doorlopen.

Het vermogen dat bestemd is voor een bescheiden aanvullende oudedagsvoorziening, bedraagt op 65-jarige leeftijd maximaal f 55.500,- (situatie per 1 januari 1987). Van dat bedrag wordt 1/40ste deel afgetrokken voor elk jaar dat betrokkene jonger is dan 65 jaar. Ook wordt de vrijlating verminderd met bestaande aanspraken op oudedagsvoorzieningen, buiten de AOW. Voorwaarde is dat de rechthebbende voldoende waarborgen geeft dat het vrij te laten vermogen ook voor de bestemming als oudedagsvoorziening zal worden aangewend.

Zoals reeds eerder is opgemerkt is het beroep op de regeling zeer gering. Factoren hierbij zijn de verschillende clausulering voor het recht op en de omvang van de vrijlating, onbekendheid met deze weinig gebruikte regeling en de nogal gecompliceerde regelgeving.

Ten aanzien van oudere werkloze werknemers zijn de laatste jaren geen aanvragen meer gedaan vanwege de voortzetting van de WWV ingevolge de interim-regeling voor 50-plussers. Door de invoering van de IOAW heeft de Rvo voor oudere werklozen geen betekenis meer.

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