

Wijziging van de Werkloosheidswet (Herziening arbeidsverledeneis)

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID¹

Vastgesteld 1 mei 1991

Het voorbereidend onderzoek gaf aanleiding tot het formuleren van de volgende opmerkingen en vragen.

De leden van de **P.v.d.A.**-fractie waren geneigd om de voorgestelde wijziging van de arbeidsverledeneis als praktische oplossing voor de uitvoeringsproblemen met de huidige wettekst te aanvaarden. Zij hadden echter wel behoefte aan een nadere toelichting bij enkele onderdelen, terwijl lezing van de stukken bij hen ook enkele vragen had opgeroepen op aanpalende of verwante gebieden. Op 5 punten stelden zij nadere vragen. Het was de leden van de P.v.d.A.-fractie opgevallen dat de voorgestelde wettekst als criterium voor het arbeidsverleden noemt: dagen waarin loon is ontvangen.

De Memorie van Toelichting (Nota naar aanleiding van Verslag Tweede Kamer) gebruikt echter voortdurend andere (weliswaar verwante, maar niet identieke) begrippen, zoals: SV-dagen per jaar (Memorie van Toelichting bladzijde 3, Nota naar aanleiding van Verslag bladzijde 7) en/of formuleringen waaruit men zou kunnen afleiden dat niet loonbetaling, maar gewerkte dagen of premieafdrachten doorslaggevend zijn, bijvoorbeeld «een ieder die 52 dagen heeft gewerkt» (Nota naar aanleiding van Verslag bladzijde 3) en: «Bij het hier aan de orde zijnde wetsvoorstel zijn de mogelijkheid tot oneigenlijk gebruik veel kleiner, daar premie moet zijn afgedragen voor verrichte arbeid». (Nota naar aanleiding van Verslag bladzijde 7). Het (willekeurig?) door elkaar gebruiken van begrippen als loondagen, SV-dagen, gewerkte dagen, premieafdracht had de leden van de P.v.d.A. enigszins in verwarring gebracht. Omdat deze begrippen niet per definitie samenvallen en omdat de zaak in grenssituaties heel nauw luistert, stelden zij de volgende vragen:

– Wat wordt verstaan onder S.V.-dagen per jaar: dagen waarover S.V.-premies verschuldigd zijn of dagen waarover S.V.-premies zijn afgedragen of dagen waarover premieplicht dan wel afdracht van S.V.-premies als zodanig bij de bedrijfsvereniging geregistreerd zijn? Verandert er iets in de rechtspositie van de werknemer voor wie de werkgever geen of te weinig premie heeft afgedragen? Indien dit laatste

¹ Samenstelling: Franssen (CDA), voorzitter, Bos-Beernink (CDA), Van der Meulen (CDA), Jaarsma-Buijserd (PvdA), Klaassens-Postema (PvdA), Van de Zandschulp (PvdA), Heijmans (VVD), Vonhoff-Luijendijk (VVD), Gelderblom-Lankhout (D66), Mw. Bolding (Groen Links), Barendregt (SGP), Schuurman (RPF) en Van der Jagt (GPV).

het geval zou zijn, zouden de leden van de P.v.d.A.-fractie daarmee niet bij voorbaat akkoord gaan, maar meenden zij dat eerst een expliciete discussie over de consequenties daarvan gevoerd moet worden.

– Is de veronderstelling juist dat dagen waarover wel loon is ontvangen zonder dat arbeid is verricht, meetellen voor de opbouw van het arbeidsverleden in de zin van artikel 42 lid 2?

– Mag aangenomen worden dat dagen waarover (nog) geen loon ontvangen is, maar waarover wel recht op (achterstallig) loon bestaat, gelijk gesteld worden met dagen waarover loon ontvangen is?

– Kan, nu het criterium «in dienstbetrekking gestaan hebben» vervangen wordt door «loon ontvangen hebben», opnieuw een precieze vergelijking gemaakt worden van de verschillen/overeenkomsten van de dagen/weken die meetellen voor de referentie-eis (artikel 17) en voor de vernieuwde arbeidsverledeneis (artikel 47 lid 2)?

2. De Nota naar aanleiding van het Verslag Tweede Kamer bevat op bladzijde 5 onderaan/bladzijde 6 bovenaan een verhelderende uiteenzetting aan de hand van voorbeelden, waarbij wel of niet aan de nieuwe arbeidsverledeneis wordt voldaan, vergeleken bij de huidige wettelijke arbeidsverledeneis. De leden van de P.v.d.A.-fractie veronderstelden dat er – als gevolg van de switch naar kalenderjaren – voor degenen die aan de arbeidsverledeneis voldoen, ook gevolgen kunnen optreden in de uitkeringsduur (bepaald door optelsom van feitelijk en fictief arbeidsverleden, geherformuleerd in artikel 42 lid 3). Kan eveneens een indicatie gegeven worden van het aantal of soort te verwachten wijzigingen in uitkeringsduur verlengde uitkering en in hoeverre dit ten voordele of ten nadele van de verzekerde uitvalt (aan de hand van voorbeelden)? Pakt dit eveneens budgettair-neutraal uit?

3. Het verzorgingsforfait (artikel 42 leden 5 en 6) is betrekkelijk ruim geformuleerd. In feite is het «hebben van een kind beneden de gestelde leeftijdsgrenzen» al voldoende om het verzorgingsforfait te kunnen claimen. De leden van de P.v.d.A.-fractie wilden niet pleiten voor een «bewijsplicht» inzake een oorzakelijk verband tussen verzorgingsforfait en het niet kunnen voldoen aan de arbeidsverledeneis, zoals geformuleerd in artikel 42, lid 2. Niettemin meenden zij dat de wetgever destijds wel enig verband tussen beide heeft verondersteld: zie de twee uitzonderingen van artikel 42 lid 6. Het was de leden van de P.v.d.A.-fractie opgevallen dat fulltime gewerkte jaren in een vrij beroep als zelfstandige in artikel 42 lid 6 niet buiten toepassing verklaard worden. Naar hun indruk wordt hier een vergaande «gebruikersruimte» mogelijk gemaakt. Deze leden meenden dat er in de werknemersverzekering WW zeer onevenwichtige effecten kunnen optreden omdat enerzijds niet-verzekerde fulltime arbeidsjaren via het verzorgingsforfait geheel kunnen meetellen voor de arbeidsverledeneis en anderzijds tijdelijke aanvaarding van niet-verzekeringplichtige arbeid door een werkloze werknemer met een aanzienlijk verzekerd arbeidsverleden het WW-recht geheel te niet kan doen gaan. Zij illustreerden deze stelling met twee – toegegeven: uitzonderlijke – casusposities:

a) Advocaat Piet Haalboom treedt op 50-jarige leeftijd in het huwelijk met een jongere vrouw en verwekt bij haar een kind. Op 57¹/₂ jarige leeftijd aanvaardt hij tegen een aanzienlijk salaris voor 6 maanden een tijdelijke dienstbetrekking als juridisch medewerker van een concern.

b) Marie de Bruin is huisvrouw en werkt daarnaast al 20 jaar als schoonmaakster voor gemiddeld 15 uur per week. Op 50-jarige leeftijd wordt zij ontslagen. Wanneer zij na 2 maanden WW-uitkering nog geen nieuwe baan in dienstbetrekking heeft kunnen vinden, accepteert zij thuiswerk, voor gemiddeld 15 uur per week (tegen een beloning die – bij thuiswerk gebruikelijk – beneden 40% ML blijft). Na 4 maanden blijkt haar thuiswerkkoning met de noorderzon vertrokken te zijn.

Onderschrijft het kabinet de mening van vragenstellers

– dat op grond van de WW Piet Haalboom met 6 maanden WW-verzekerde arbeid in principe de maximaal denkbare WW-uitkeringsduur kan claimen, i.c. 5 jaar loongerelateerd WW-recht en 3½ jaar vervolguitering (dankzij artikel 42 lid 5)?

– dat Marie de Bruin met 20 jaar WW-verzekerde arbeid slechts in aanmerking komt voor 2 maanden WW-uitkering (de periode tussen einde dienstbetrekking en aanvang thuisarbeid) en dat zij bij haar tweede werkloosheid geen WW-recht meer heeft (dankzij artikel 8)?

– dat daarentegen naar ieders gevoel van billijkheid het langdurig WW-recht zou dienen toe te komen aan Marie de Bruin en niet aan Piet Haalboom?

– dat de kans groter is dat Piet Haalboom de «gebruikersruimte» van artikel 42 lid 5 ontdekt dan dat Marie de Bruin tijdig de valkuil van artikel 8 ontdekt?

– dat de WW enerzijds te vriendelijk is voor de (oudere) zelfstandige met kind die een kortstondige dienstbetrekking aanvaardt, anderzijds te onvriendelijk is voor de (oudere) werkloze werknemer die tijdelijk niet-verzekerde arbeid aanvaardt? Is het kabinet daarom bereid tot enig reparatiewerk op deze punten?

4. Rondom de herformulering van de arbeidsverledeneis is opnieuw de kwestie van flexibele arbeid (uitzend- en oproepkrachten) aan de orde geweest. De leden van de P.v.d.A.-fractie hadden de indruk dat de WW op zich op aanvaardbare wijze tegemoet komt aan de specifieke positie van uitzend- en afroepcontractanten (voorzover dit mogelijk is indien de arbeidsrechtelijke positie onvoldoende geregeld is). Voor ZW/WAO/Ziekenfondswet geldt dit echter nog steeds niet. Het (merkwaardige) uitgangspunt van verzekeringsplicht per dag kan hier leiden tot onevenwichtige, soms schrijnende effecten. De leden van de P.v.d.A.-fractie herinnerden zich dat Sociale Zaken en Werkgelegenheid in 1986 en 1987 enige nuttige rapporten over flexibele arbeidsrelaties heeft uitgebracht. Het eindrapport van de Sociale Zaken en Werkgelegenheid-werkgroep «flexibele arbeidsrelaties» (november 1987) formuleerde een aantal concrete aanbevelingen waarvan het destijds de bedoeling was dat deze zouden resulteren in politieke besluitvorming. De leden van de P.v.d.A.-fractie waren inmiddels het zicht op de voortgang (of gebrek daaraan) van de aangekondigde politieke besluitvorming kwijtgeraakt en wilden daarover nader geïnformeerd worden.

5. De leden van de P.v.d.A.-fractie hadden kennis genomen van enkele uitspraken van de Centrale Raad van Beroep, d.d. 24 juli 1990 (WW 1989/195) en 6 november 1990 (WW 1989/364), o.a. over de vaststelling van de eerste werkloosheidsdag. In de CRvB-uitspraak van 6 november 1990 wordt de eerste werkloosheidsdag van een zieke werkneemster, waarvan de dienstbetrekking was geëindigd tijdens de Ziekteperiode bepaald op de dag van hersteldverklaring in plaats van bij beëindiging van de dienstbetrekking. Volgens de CRvB voldeed deze werkneemster bij beëindiging van de dienstbetrekking niet aan het beschikbaarheidsvereiste en «daarmee niet aan een cruciale ontaansvoorwaarde voor het recht op uitkering ingevolge de Werkloosheidswet». De leden van de P.v.d.A.-fractie wilden graag vernemen hoe de bedrijfsverenigingen thans de eerste werkloosheidsdag vaststellen: «volgens de systematiek van de WW óf conform uitspraken CRvB? Is er sprake van een uniform beleid van de bedrijfsverenigingen op dit punt? Aangezien de vaststelling van de eerste werkloosheidsdag van beslissende betekenis kan zijn voor het recht op en de duur van de werkloosheidsuit-

kering is naar hun mening helderheid en uniformiteit voor alle betrokkenen van het grootste belang en kan een uiteenlopend standpunt van wetgever en CRvB niet lang voortduren. Welke stappen heeft het kabinet inmiddels gezet of in voorbereiding om deze ongewenste situatie te doen beëindigen?

De voorzitter van de commissie,
Franssen

De griffier van de commissie,
Dijkstra-Liesveld