

Vergaderjaar 1990–1991

22 046

Nadere wijziging van een aantal sociale zekerheidswetten (wijziging uitkeringsgrondslag)

A

OORSPRONKELIJKE TEKST VAN HET VOORSTEL VAN WET EN VAN DE MEMORIE VAN TOELICHTING ZOALS VOORGELEGD AAN DE RAAD VAN STATE EN VOOR ZOVER NADIEN GEWIJZIGD

Tekst van het wetsvoorstel

1. Artikel V, eerste lid, luidde aanvankelijk als volgt:

1. De daglonen die op de dag voorafgaande aan de datum van inwerkingtreding van deze wet ten grondslag liggen aan uitkeringen op grond van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (Stb. 1987, 89), de Ziektewet (Stb. 1987, 88), de Werkloosheidswet, de Wet Werkloosheidsvoorziening en de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening militairen (Stb. 1972, 313), worden verlaagd met 0,38%.

2. In artikel V was aanvankelijk een tweede lid opgenomen, luidende als volgt:

2. De in het eerste lid bedoelde verlaging is eveneens van toepassing op het maximumdagloon, bedoeld in artikel 9, eerste lid, van de Coördinatiewet Sociale Verzekering (Stb. 1987, 552).

3. In artikel V was aanvankelijk een derde lid opgenomen, luidende als volgt:

3. Het eerste lid is niet van toepassing op de in dat lid bedoelde uitkeringen op grond van de Wet Werkloosheidsvoorziening die zijn berekend naar het minimumdagloon, bedoeld in artikel 5b van die wet.

4. Het huidige tweede lid van artikel was aanvankelijk opgenomen als vierde lid en luidde toen als volgt:

4. De in het eerste lid bedoelde verlaging vindt per 1 januari 1991 plaats, gelijktijdig met de herziening van de daglonen, bedoeld in de artikelen 15 van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering, 46 van de Werkloosheidswet, 5a van de Wet Werkloosheidsvoorziening en 9a van de Coördinatiewet Sociale Verzekering.

5. In artikel VI is «1 januari 1991» vervangen door: 1 juli 1991.

TEKST VAN DE MEMORIE VAN TOELICHTING

1. In de eerste zin van paragraaf 1 van het algemeen deel van de toelichting is «(Kamerstukken II, vergaderjaar 1986–1987, 19 606, nrs. 4 en 5)» vervangen door: (Kamerstukken II 1986/87, 19 606, nrs. 4 en 5).

2. In de eerste zin van paragraaf 2.1.2. van het algemeen deel van de toelichting is «afdeling III van hoofdstuk III van de Werkloosheidswet» vervangen door: afdeling III van hoofdstuk II van de Werkloosheidswet.

3. Paragraaf 2.3.4. van het algemeen deel van de toelichting luidde aanvankelijk:

2.3.4. Wet Werkloosheidsvoorziening

Zoals eerder vermeld, is in artikel 15 van de WWV bepaald, dat uitkering wordt genoten over elke dag waarop de werknemer, ware hij niet werkloos, arbeid zou hebben verricht. Uit artikel 2 van het op artikel 5 van de WWV steunende Dagloonbesluit (Stcrt. 1965, 5) valt af te leiden dat het dagloon wordt afgestemd op 260 werkdagen per jaar. Ook bij de WWV wordt derhalve (gemiddeld) per jaar tot een bedrag dat gelijk is aan de uitkering over één dag, teveel uitkering verleend.

4. De op één na laatste alinea van paragraaf 3 van het algemeen deel van de toelichting luidde aanvankelijk:

De hierboven weergegeven regeling heeft alleen betrekking op de minimumuitkeringen. Teneinde ook bij de niet naar het minimum berekende uitkeringen de systeemfout die zich daar zoals eerder vermeld eveneens voordoet te corrigeren, zal eveneens een voorziening getroffen dienen te worden die bewerkstelligt dat de

grondslag waarnaar deze uitkeringen worden berekend, wordt vastgesteld op basis van 261 dagen per jaar in plaats van op basis van 260 dagen zoals thans het geval is. Daartoe is wijziging noodzakelijk van de door de SVr vastgestelde dagloonregels IWS, ZW en WAO en zonodig van de door de bedrijfsverenigingen vastgestelde bijzondere dagloonbesluiten.

Voor de uitkeringen op grond van de WWV tenslotte zal het op artikel 5 van de WWV steunende Dagloonbesluit (Stcrt. 1965, 5) in bovenvermelde zin worden aangepast.

5. Vóór de laatste zin van de laatste alinea van paragraaf 3 van het algemeen deel van de toelichting is toegevoegd:

Dit heeft betrekking op bovenminimale uitkeringen, waarvan het dagloon gebaseerd is op een vast loon per maand of per jaar. Gebleken is dat dit gegeven niet uit de geautomatiseerde uitkeringsadministraties kan worden verkregen, doch dat daarvoor handmatig dossieronderzoek noodzakelijk is door de bedrijfsverenigingen. Hiermee is enige tijd gemoeid, om welke reden de dagloonherziening van bedoelde bovenminimale uitkeringen eerst per 1 juli 1992 zal plaatsvinden.

6. De tweede zin van paragraaf 5.1 van het algemeen deel van de toelichting luidde aanvankelijk als volgt:

De voorgestane wijziging van de uitkeringsgrondslag heeft tot gevolg, dat de daglonen ingevolge de WWV, zowel de minimale als de bovenminimale, met 0,38% worden verlaagd.

7. Aan de laatste alinea van paragraaf 5.1. van het algemeen deel van de toelichting is toegevoegd:

Overigens is in paragraaf 2.3.4. vermeld, dat de bovenminimale uitkeringen van de WWV niet behoeven te worden aangepast, omdat het WWV-Dagloonbesluit reeds leidt tot een juist dagloon. De door de adviescommissie gesignaleerde (eenmalige) verzwaaring van de uitvoeringslasten zal dus ten aanzien van deze uitkeringen niet plaatsvinden. Een dergelijke verzwaaring zal evenmin plaatsvinden ten aanzien van de op het minimumdagloon gebaseerde WWV-uitkeringen (artikel 5b, eerste lid). Weliswaar dient hier een aanpassing plaats te vinden volgens de nieuwe syste-

matiek, doch dit leidt niet tot een extra werkbelasting voor de gemeenten omdat bedoelde aanpassing van de reeds lopende uitkeringen plaats zal vinden tegelijkertijd met de reguliere, halfjaarlijkse aanpassing van de daglonen. De nieuwe WWV-uitkeringen op basis van het minimumdagloon zullen meteen volgens de nieuwe systematiek kunnen worden vastgesteld, zodat ook hier geen sprake is van een extra belasting.

8. Het laatste gedeelte van paragraaf 5.2. van het algemeen deel van de toelichting luidde aanvankelijk als volgt:

Tegen deze achtergrond heeft het kabinet besloten de voorgestelde dagloonverlaging integraal te moeten handhaven. Nu uit het SVr-advies is gebleken dat het uitvoeringstechnisch niet mogelijk is op eenvoudige wijze te onderscheiden tussen bijvoorbeeld vastloners en wisselend loners, zal dit ertoe leiden dat ook deze laatste categorie in de verlaging betrokken moet worden, terwijl het dagloon daartoe feitelijk geen aanleiding geeft (namelijk omdat dit reeds op een juist bedrag wordt vastgesteld volgens de huidige dagloonbepalingen). Desondanks is het kabinet van oordeel de dagloonverlaging ook voor deze groepen (in het SVr-advies worden nog enkele andere, soortgelijke categorieën vermeld) te moeten laten gelden. Hierbij is overwogen dat andere opties op zwaarderwegende bezwaren stuiten. De door de SVr voorgestelde variant om de verlaging geheel achterwege te laten is hierboven reeds besproken als zijnde niet aanvaardbaar. Een andere mogelijkheid zou zijn om de verlaging uitsluitend op minimumniveau toe te passen (zodat tussen nieuwe en lopende uitkeringen geen verschil in minimumbescherming zou ontstaan), doch dit acht het kabinet niet acceptabel gezien het daarmee optredende verschil in behandeling met de bovenminimale uitkeringen. Tenslotte is een door de SVr voorgestelde technische wijziging aangebracht in de in artikel II voorgestelde tekst van artikel 14, tweede lid, van de WW.

9. Paragraaf 6 van het algemeen deel van de toelichting luidde aanvankelijk:

6. Dereguleringsaspecten

Het wetsvoorstel voorziet in het wegwerken van een systeemfout die zich bij een aantal sociale zekerheidsregelingen voordoet. De tekortkomingen in de bestaande regelingen zijn in § 2 weergegeven. Teneinde deze systeemfout op te heffen is het noodzakelijk de grondslag waarnaar de verschillende uitkeringen worden berekend, vast te stellen op basis van 261 dagen per jaar in plaats van op 260 dagen zoals thans het geval is. Voor de minima is daartoe in het algemeen wetswijziging noodzakelijk. Voorgesteld wordt voor de berekening van een aantal uitkeringen niet langer uit te gaan van het minimumloon per dag, zoals thans in de wet is neergelegd, doch van het minimumloon per maand, bedoeld in de WML, gedeeld door 21,75.

Voor de niet naar het minimum berekende uitkeringen dienen de dagloonregels te worden aangepast. Voor de WWV betekent dit een wijziging van de ministeriële regeling inzake het dagloon, voor de sociale werknemersverzekeringswetten een wijziging van de door de Sociale Verzekeringsraad en de bedrijfsverenigingen vastgestelde dagloonregels c.q. besluiten.

In het wetsvoorstel worden geen nieuwe organen en bestuursinstrumenten in het leven geroepen. Het voorstel leidt niet tot een structurele verzwaaring van administratieve lasten voor de uitvoeringsorganen bij de berekening van de uitkeringen. Het systeem kan voorts op vrij eenvoudige wijze worden ingepast in de bij die organen gehanteerde automatiseringssystemen.

Evenmin worden ingrijpende gevolgen van dit voorstel verwacht door het justitieel apparaat.

10. In de eerste en in de op één na laatste zin van de artikelsgewijze toelichting op artikel II is «afdeling III van hoofdstuk III» vervangen door: afdeling III van hoofdstuk II.

11. De artikelsgewijze toelichting op het eerste lid van artikel V luidde aanvankelijk als volgt:

Eerste lid

De verwijzing in de AAW, de WW en de TW naar het minimumloon, bedoeld in artikel 8 van de WML, brengt mee, dat de wijziging, neergelegd in de artikelen I, II en IV,

automatisch doorwerkt naar minimumuitkeringen die zijn toegekend met ingang van een dag gelegen vóór de datum van inwerkingtreding van de daarin voorgestelde wijzigingen. Ook de wijziging, neergelegd in artikel III, werkt automatisch door in de minimumuitkeringen op grond van de WWV die zijn toegekend met ingang van een dag gelegen vóór de datum van inwerkingtreding van de daarin voorgestelde wijziging. Het ligt daarom voor de hand ook voor de zogenaamde bovenminima in de WAO, de ZW, de WW, de WWV en de Wamil de geconstateerde systeemfout te herstellen. Zonder nadere voorziening zou een tussentijdse dagloonherziening niet mogelijk zijn. Dit artikel biedt daartoe het benodigde wettelijk kader.

De vermelding in dit lid van de uitkeringen op grond van de Wamil houdt verband met het volgende. Op grond van artikel 8 van die wet zijn de bepalingen van de ZW en de WAO, met inachtneming van de wijzigingen die de aard van het onderwerp vordert, op de Wamil-uitkeringen van overeenkomstige toepassing. Omdat de verlaging van de daglonen van reeds lopende uitkeringen niet in de ZW en de WAO zelf geregeld is, zou deze zonder afzonderlijke vermelding in dit lid, namelijk niet van toepassing zijn op de daglonen die aan de Wamil-uitkeringen ten grondslag liggen.

Een juiste correctie op de daglonen van lopende uitkeringen zou worden verkregen door deze te herzien met de factor 260/261. Om uitvoeringstechnische reden is er voor gekozen deze factor om te zetten in een percentage van 0,38%. Dit maakt het mogelijk de herziening te incorporeren in de reguliere aanpassing die – op basis van de ontwikkeling van het indexcijfer der regelingslonen – per 1 januari plaatsvindt. Voorzover vanwege afronding van het genoemde percentage van 0,38% de uitkomst niet volledig gelijk is aan die bij toepassing van de factor 260/261, betreft het een marginale afwijking die bovendien in het voordeel van de uitkeringsgerechtigde uitwerkt.

12. De artikelsgewijze toelichting op het aanvankelijke tweede lid van artikel V luidde als volgt:

Tweede lid

Op grond van dit lid is de verlaging als bedoeld in het eerste lid eveneens van toepassing op het maximumdagloon. Dit maximumdagloon geldt zowel voor de maximumuitkering als voor het maximumbedrag per dag waarover premie is verschuldigd.

13. De artikelsgewijze toelichting op het aanvankelijke derde lid van artikel V luidde als volgt:

Derde lid

Teneinde te voorkomen dat de op 1 januari 1991 reeds ingegane WWV-uitkeringen die zijn berekend naar het minimumdagloon, zowel nadeel ondervinden van de in het eerste lid van dit artikel als van de in artikel III opgenomen bepaling, zijn in dit lid de minimumuitkeringen op grond van de WWV van de werking van het eerste lid uitgezonderd.

14. De artikelsgewijze toelichting op het huidige tweede lid van artikel V was aanvankelijk opgenomen als toelichting op het toenmalige vierde lid en luidde als volgt:

Per 1 januari 1991 vindt de halfjaarlijkse aanpassing van de uitkeringen aan de ontwikkeling van de lonen plaats. Omdat de correctie van de daglonen als bedoeld in het eerste lid, alsmede de correctie van het maximumdagloon als bedoeld in het tweede lid, een verlaging met zich brengen, is ervoor gekozen deze verlaging te laten samenvallen met het tijdstip waarop de halfjaarlijkse aanpassing plaatsvindt. Bij de aanpassing van de daglonen per 1 januari 1991 dient zowel de daglooncorrectie als de indexering van de daglonen berekend te worden over het dagloon dat op 31 december 1990 aan de uitkeringen ten grondslag ligt. Hiermee wordt bereikt dat de uitkeringen per 1 januari 1991 kunnen worden herzien met één percentage, te weten het indexeringspercentage, verminderd met het percentage van 0,38%, genoemd in het eerste lid. Duidelijkheidshalve wordt hier nog vermeld, dat de ZW geen periodieke aanpassing (indexering) van de daglonen kent. De in dit lid gekozen formulering leidt ertoe, dat voor de ZW per 1 januari 1991 uitsluitend de verlaging van de daglonen met 0,38% zal plaatsvinden.