

Vergaderjaar 1994–1995

23 985

Wijziging van de Werkloosheidswet en enkele andere wetten (aanscherping referte-eisen WW)

A

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT ¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 9 november 1994 en het nader rapport d.d. 14 november 1994, aangeboden aan de Koningin door de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 3 oktober 1994, no. 94.007715, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet met memorie van toelichting tot wijziging van de Werkloosheidswet en enkele andere wetten (aanscherping referte-eisen WW).

Blijkens de mededeling van de Directeur van uw Kabinet van 3 oktober 1994, nr. 94.007715, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 9 november 1994, no. W12.94.0594, bied ik u hierbij aan.

1. Het hoofddoel van het wetsvoorstel, waaraan het kabinet grote urgentie heeft verbonden, is de beperking van de toegang tot de Werkloosheidswet (WW) door de verscherping en samenvoeging van de zogenaamde weken- en jarenis. De aanpassing van de referte-eisen – de eisen in de sfeer van het arbeidsverleden waaraan iemand moet voldoen om in aanmerking te komen voor een werkloosheidsuitkering – heeft een ingrijpend karakter voor personen met een relatief kort arbeidsverleden, zoals schoolverlaters en herintreders. Daar staat tegenover dat beroepsgroepen met enigermate seizoengebonden werkzaamheden, maar met een duidelijke band met het arbeidsproces, zoals de bouwsector, worden ontzien bij de beperking van de toegang. Een kortdurende uitkering wordt geïntroduceerd voor degenen die uitsluitend aan de wekeneis voldoen (paragraaf 3.1. van de memorie van toelichting). De Raad van State acht dit hoofddoel van het voorstel en een snelle invoering aanvaardbaar, maar heeft bezwaren tegen het opnemen van de aanscherping van het sanctiebeleid in het voorliggende wetsvoorstel. Daarop wordt onder punt 2 nader ingegaan.

1. Het verheugt mij dat de Raad van State het hoofddoel van het wetsvoorstel en een snelle invoering ervan aanvaardbaar acht. Op de bezwaren van de Raad tegen het opnemen van de aanscherping van het sanctiebeleid Werkloosheidswet (WW) in het voorliggende wetsvoorstel wordt onder punt 2 en 3 nader ingegaan.

2 en 3. Op 21 september 1994 is bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal een voorstel van wet ingediend tot wijziging van de sociale-zekerheidswetten

¹ De tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Raad van State is ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

in verband met de nadere vaststelling van een stelsel van administratieve sancties, alsook tot wijziging van de daarin vervatte regels tot terugvordering van ten onrechte betaalde uitkeringen en de invordering daarvan (wet boeten, maatregelen en terug- en invordering sociale zekerheid; Kamerstukken II 1994/95, 23 909, nrs. 1-3). In het voorliggende wetsvoorstel tot aanscherping van de referte-eisen WW wordt voorgesteld de sanctiebevoegdheid van de bedrijfsverenigingen en de bevoegdheid van de Sociale Verzekeringsraad (SVr) tot het stellen van nadere regels om te zetten in een verplichting. Met deze voorstellen loopt de regering vooruit op het genoemde wetsvoorstel (paragraaf 3.3, laatste alinea, van de memorie van toelichting). De Raad adviseert op de navolgende gronden de aanscherping van het sanctiebeleid uit het voorliggende wetsvoorstel te lichten.

a. In het algemeen deel van de memorie van toelichting, paragraaf 5, wordt gesteld dat de bepalingen ter zake van de sancties eerst op 1 januari 1996 in werking kunnen treden. Uit de toelichting op het wetsvoorstel boeten, maatregelen en terug- en invordering sociale zekerheid blijkt dat dit wetsvoorstel urgent is en dat is uitgegaan van het van kracht worden van de maatregel per 1 januari 1995 (paragrafen 1, zesde alinea, en 12.2, laatste alinea). Hoewel deze datum thans niet meer mogelijk lijkt, zijn er vooralsnog geen aanwijzingen dat de datum van 1 januari 1996 niet wordt gehaald. Het vooruitlopen op het meeromvattende wetsvoorstel heeft dan ook uit een oogpunt van inwerkingtreding geen meerwaarde.

b. De beoogde datum van inwerkingtreding van het voorliggende wetsvoorstel is gesteld op 1 januari 1995 vanwege de verscherpte referte-eisen, waarmee grote besparingen zijn gemoeid. Met het oog daarop zal de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel onder grote tijdsdruk tot stand komen. Een afgewogen besluitvorming over het WW-sanctiebeleid, dat vooruitloopt op het algemene voorstel en waaraan bijkijns punt 3 grote bezwaren zijn verbonden, loopt bij deze aanpak gevaar.

c. Gezien het spoedeisende karakter van het wetsvoorstel heeft de regering afgezien van het vragen van een advies aan de Sociaal-Economische Raad, de Emancipatieraad en de Raad voor de gemeentefinanciën. De SVr, om commentaar gevraagd, heeft meegedeeld, dat het onmogelijk was te reageren. De Federatie van Bedrijfsverenigingen heeft zich hierbij aangesloten. De Raad constateert dat thans met betrekking tot het verscherpte WW-sanctiebeleid, dat zowel uitvoerbaar als handhaafbaar moet zijn om effect te sorteren, commentaar uit de praktijk van de daarbij betrokken instanties volledig ontbreekt. Ook hierin ziet de Raad grond om opnemng van dit onderdeel in het wetsvoorstel te ontraden.

d. Het WW-sanctiebeleid maakt onderdeel uit van het meeromvattende wetsvoorstel tot nadere vaststelling van het stelsel van administratieve sancties voor alle sociale-zekerheidswetten die worden uitgevoerd door de bedrijfsverenigingen, Sociale Verzekeringsbank en de gemeentebesturen. Het feit dat een wijziging van de WW in voorbereiding is wordt nu aangegrepen om delen uit het grotere wetsvoorstel te lichten en aan te scherpen. Het ligt echter meer in de rede om de discussie over het totale sanctiebeleid in het kader van het meeromvattende, zeer recent ingediende wetsvoorstel te voeren.

e. De sanctieplicht in het voorliggende wetsvoorstel is in bepaalde gevallen absoluut en wijkt daarmee af van het wetsvoorstel boeten, maatregelen en terug- en invordering sociale zekerheid. In het voorgestelde artikel 27, eerste lid, WW wordt bepaald dat de bedrijfsvereniging de uitkering blijvend geheel weigert in geval van verwijtbare werkloosheid, bij het door eigen toedoen geen passende arbeid behouden en bij het nalaten passende arbeid te aanvaarden of te verkrijgen. Het wetsvoorstel boeten, maatregelen en terug- en invordering sociale zekerheid stelt weliswaar de algemene verplichting tot weigering van de uitkering voorop, maar op grond van artikel 27, derde lid, WW kan de bedrijfsvereniging volgens dat wetsvoorstel van het opleggen van een maatregel afzien indien daarvoor dringende redenen aanwezig zijn. Deze mogelijkheid geldt ook ten aanzien van de overige in dat wetsvoorstel opgenomen verplichtingen, zoals de plicht tot boete-oplegging en de terugvorderingsplicht. Blijkens de toelichting wordt daarmee tot uitdrukking

gebracht dat van een absolute verplichting geen sprake is. Bovendien wordt in het meeromvattende wetsvoorstel het begrip dringende redenen ook voorgesteld voor alle andere sociale-zekerheidswetten. In de discussie over het totale sanctiebeleid zal moeten worden bezien of grond bestaat om het voorgestelde begrip dringende redenen voor de WW in te perken.

Over de aanscherping van het sanctiebeleid merkt de Raad het volgende op.

De bedrijfsverenigingen moeten bij het verwijtbaar werkloos worden of blijven de zwaarst mogelijke sanctie (blijvend gehele weigering van de uitkering) opleggen. De mate van verwijtbaarheid kan daardoor niet meer in de sanctiehoogte tot uitdrukking worden gebracht. Geringe en zeer verwijtbare gedragingen worden op dezelfde wijze bestraft. Het stelsel leidt ertoe dat de zwaarte van de sanctie bepaald wordt door de duur van het arbeidsverleden. De uitkeringsduur van de loongerelateerde uitkering bedraagt minimaal zes maanden en maximaal vijf jaar. Bij dezelfde mate van verwijtbaarheid wordt de werknemer met een langere uitkeringsduur (veel) zwaarder getroffen. In bepaalde gevallen kan de zwaarst mogelijke sanctie dus niet evenredig zijn in verhouding tot de verwijtbare gedraging. De Raad is van oordeel dat het evenredigheidsbeginsel moet zijn verdisconteerd in het in de wet opgenomen sanctiestelsel.

De Raad geeft in overweging het in het boetewetsvoorstel voorgestelde sanctiebeleid op dit punt te handhaven, omdat daaraan niet de genoemde bezwaren zijn verbonden. Op grond van artikel 27, tweede lid, van dat wetsvoorstel wordt de maatregel immers afgestemd op de ernst van de gedraging en de mate waarin de werknemer de gedraging verweten kan worden.

De Raad gaat ervan uit dat, indien een nota van wijziging betreffende de onderbrenging van het sanctiebeleid in het eerder genoemde meeromvattende wetsvoorstel wordt vastgesteld, het college daarover zal worden gehoord.

2 en 3. De Raad van State adviseert op grond van de in zijn advies onder punt 2, a tot en met e, genoemde redenen, in het voorliggende wetsvoorstel geen bepalingen op te nemen waarin het sanctiebeleid WW wordt aangescherpt. De Raad acht het gewenst een eventuele aanscherping van dat beleid neer te leggen in een ander, reeds bij de Tweede Kamer berustend wetsontwerp, te weten het wetsvoorstel tot wijziging van de sociale zekerheidswetten in verband met de nadere vaststelling van een stelsel van administratieve sancties, alsook tot wijziging van de daarin vervatte regels tot terugvordering van ten onrechte betaalde uitkeringen en de invordering daarvan (wet boeten, maatregelen en terug- en invordering sociale zekerheid; Kamerstukken II, 1994/95, 23 909, nrs. 1-3).

Alsdan zal het, beter dan indien het sanctiebeleid in het voorliggende wetsvoorstel opgenomen zou blijven, mogelijk zijn tot een afgewogen oordeel over de voorgestelde aanscherpingen te komen, en deze mede te relateren aan de maatregelen die op dit moment – ook op het terrein van de WW – in het wetsvoorstel boeten, maatregelen en terug- en invordering sociale zekerheid zijn opgenomen. Tot een vertraging zal dit naar alle waarschijnlijkheid niet leiden, aangezien de voorgenomen inwerkingtredingsdatum voor de aanscherping van het sanctiebeleid WW 1 januari 1996 was, terwijl de voorgenomen inwerkingtredingsdatum voor het laatstgenoemde wetsvoorstel volgens de toelichting daarop 1 januari 1995 is. Ten slotte merkt de Raad (in punt 3 van zijn advies) nog op dat hij ervan uitgaat dat indien een nota van wijziging betreffende de onderbrenging van het sanctiebeleid WW in het laatstgenoemde wetsvoorstel wordt vastgesteld, het college daarover zal worden gehoord.

In de punten 2e en 3 van zijn advies gaat de Raad nog kort in op de wijze waarop het sanctiebeleid WW ingevolge het aan hem voorgelegde wetsvoorstel wordt aangescherpt. Uit het aldaar gestelde leid ik af dat de Raad het kabinetsvoornemen om de bedrijfsverenigingen te verplichten een maatregel van blijvende gehele weigering van de WW-uitkering op te leggen, indien een werknemer verwijtbaar werkloos is geworden, dan wel heeft geweigerd passende arbeid te aanvaarden of door eigen toedoen dergelijke arbeid niet heeft verkregen of behouden, niet onderschrijft. De voornaamste reden daarvoor is, dat de Raad er bezwaar tegen heeft dat aldus de mate van

verwijtbaarheid niet meer tot uitdrukking zal komen in de hoogte van de maatregel. De Raad geeft daarom in overweging het in het boetewetsvoorstel voorgestelde sanctiebeleid, waaraan dit bezwaar niet kleeft, op dit punt te handhaven. Tevens mist de Raad naar ik begrijp een beschouwing over de vraag of de in het boetewetsvoorstel opgenomen mogelijkheid voor de bedrijfsverenigingen om in geval van «dringende redenen» af te zien van het opleggen van een maatregel op de uitkering, voor de WW naar de mening van het kabinet al dan niet gehandhaafd dient te worden.

Wat dit betreft merk ik het volgende op. De opname van aangescherpte sanctiebepalingen in het voorliggende wetsvoorstel vloeide voort uit de wens alle in het regeerakkoord op het punt van de WW opgenomen beleidsvoornemens die via wetgeving geregeld moesten worden, in één wetsvoorstel neer te leggen. Aangezien in het regeerakkoord onder meer staat, dat het kabinet van mening is dat in de toekomst geen uitkeringen meer dienen te worden toegekend bij vrijwillig ontslag, en dit naar de mening van het kabinet het beste kon worden vormgegeven via de hierboven weergegeven aanscherping van het sanctiebeleid WW, leidde bovengenoemde wens tot opname van aangescherpte sanctiebepalingen in het voorliggende wetsvoorstel. De door de Raad van State onder punt 2 genoemde argumenten hebben mij echter tot de overtuiging gebracht, dat het inderdaad wenselijk is de bepalingen waarin het sanctiebeleid WW wordt aangescherpt uit het voorliggende wetsvoorstel te lichten. Dit is dan ook gebeurd.

Inmiddels is, conform het advies van de Raad van State, een nota van wijziging op het wetsvoorstel boeten, maatregelen en terug- en invordering sociale zekerheid in voorbereiding, waarin het aangescherpte sanctiebeleid WW zal worden neergelegd. In de toelichting op deze nota zal worden ingegaan op de inhoudelijke bezwaren van de Raad tegen de door het kabinet voorgestelde aanscherping. Conform de wens van de Raad zal deze nota van wijziging, voordat deze naar de Tweede Kamer zal worden gezonden, voor advies aan de Raad worden voorgelegd. Voor de goede orde zij opgemerkt dat, gezien de lopende parlementaire behandeling van het boetewetsvoorstel en mede gezien het feit dat over het voorgestelde sanctiebeleid WW al commentaar is ontvangen van de algemeen secretaris van de SVr, hierover geen apart advies zal worden gevraagd van de SVr.

4. De Raad heeft reeds eerder te kennen gegeven dat hij in beginsel kan instemmen met het uitgangspunt dat voor academici en schoolverlaters het begrip passende arbeid wordt verruimd (Kamerstukken II 1993/94, 22 545, C, bladzijde 12). Momenteel vindt een onderzoek plaats naar de implementatie van de richtlijn passende arbeid in de uitvoeringspraktijk van de bedrijfsverenigingen, de gemeentelijke sociale diensten en de arbeidsbureaus. Dit onderzoek is bijna afgerond. Mede aan de hand van de uitkomsten van dat onderzoek zal worden bezien hoe aan het begrip passende arbeid het best vorm kan worden gegeven (paragraaf 3.2, laatste alinea, van het algemeen deel van de memorie van toelichting). De Raad acht het niet uitgesloten dat de uitkomsten van dit onderzoek tot verdere aanscherpingen zullen leiden van het door de jurisprudentie ingevulde begrip passende arbeid, mede nu de regering de activerende werking van het sociale-zekerheidsstelsel wil versterken. Het college wijst echter op de randvoorwaarden die in de IAO-verdragen nrs. 44 en 168 en in de herziene Europese Code inzake sociale zekerheid met betrekking tot passende arbeid te dien aanzien liggen besloten. De Raad is van oordeel dat in de memorie van toelichting dient te worden uiteengezet dat de voorstellen tot verruiming van het begrip passende arbeid blijven binnen de te dien aanzien op Nederland rustende internationale verplichtingen.

4. De Raad kan in beginsel instemmen met het uitgangspunt van het kabinet dat het begrip passende arbeid voor academici en schoolverlaters moet worden verruimd. Wel is de Raad van oordeel dat in de memorie van toelichting uiteengezet dient te worden dat de voorstellen tot verruiming van het begrip passende arbeid blijven binnen de randvoorwaarden die in de IAO-verdragen nrs. 44 en 168 en in de herziene Europese Code inzake sociale zekerheid met betrekking tot passende arbeid besloten liggen.

Conform de wens van de Raad is hiertoe een passage opgenomen in paragraaf 3.2 van de memorie van toelichting.

5. Over de financiële gevolgen van het wetsvoorstel merkt de Raad het volgende op.

a. Het financiële overzicht biedt in zoverre geen afgerond overzicht, dat daarin een vergelijkend overzicht ontbreekt van de raming van de financiële opbrengst van het bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal aanhangige wetsvoorstel WW-pakket (Kamerstukken II 1993/94, 23 630, nrs. 1-3) en die van het thans voorliggende voorstel; eveneens ontbreekt een vergelijking tussen de in het regeerakkoord vermelde, verwachte opbrengst en die van het voorliggende wetsvoorstel. De Raad beveelt aan zo'n overzicht op te nemen in de memorie van toelichting. In dit verband is het naar het oordeel van de Raad eveneens van belang nader in te gaan op de vraag of de gegevens van de Federatie van Bedrijfsverenigingen inderdaad een verhoging van de cijfers ten opzichte van het regeerakkoord rechtvaardigen, te meer omdat het hier gaat om een aanzienlijke verhoging en niet, zoals de toelichting in paragraaf 6.1 stelt, om cijfers die slechts «enigszins» van die van het regeerakkoord afwijken.

b. De laatste jaren hebben zich vele, elkaar in snel tempo opeenvolgende wijzigingen voorgedaan in het stelsel van sociale zekerheid. Daaronder bevonden zich vrij ingrijpende wijzigingen, zoals de Wet terugdringing ziekteverzuim, gecombineerd met een wijziging van de Arbeidsomstandighedenwet, en de Wet terugdringing beroep op arbeidsongeschiktheidsregelingen. Blijkens het regeerakkoord wordt nu weer – vooruitlopend op het grondig nadenken over de vereisten waaraan het sociaal stelsel op de langere termijn zal moeten voldoen – een pakket maatregelen met betrekking tot de sociale zekerheid ter hand genomen. Te veel wijzigingen kunnen een verlamme werking hebben op de uitvoeringsorganisatie, die – zoals gezegd – zelf ook weer aan wijziging onderhevig is. De tijd ontbreekt om de nodige ervaring op te doen met de nieuwe regelingen. De Raad acht het zeker niet op voorhand uitgesloten dat alleen al daardoor de ingeboekte besparingen niet volledig zullen worden gehaald. Het college adviseert hieraan in de toelichting aandacht te besteden.

5. Vervolgens maakt de Raad van State een aantal opmerkingen over de financiële gevolgen van het wetsvoorstel. Volgens de Raad ontbreekt allereerst een vergelijkend overzicht van de raming van de financiële opbrengst van het voorliggende wetsvoorstel met de raming van de opbrengst van het bij de Tweede Kamer aanhangige wetsvoorstel WW-pakket (Kamerstukken II, 1993/94, 23 630, nrs. 1-3) en met de in het regeerakkoord vermelde, verwachte opbrengst. Deze opmerkingen hebben geleid tot opname van een aparte subparagraaf in de memorie van toelichting op het wetsvoorstel, te weten de nieuwe paragraaf 6.2, waarin de financiële effecten van het voorliggende wetsvoorstel worden vergeleken met de door de Raad genoemde eerdere ramingen.

Voorts is het naar het oordeel van de Raad eveneens van belang nader in te gaan op de vraag of de gegevens van de Federatie van Bedrijfsverenigingen inderdaad een verhoging van de cijfers ten opzichte van het regeerakkoord rechtvaardigen. De Raad meent dat het hier om een aanzienlijke verhoging van de cijfers gaat ten opzichte van het regeerakkoord, waar in de memorie van toelichting van paragraaf 6.1 wordt aangegeven dat de cijfers slechts «enigszins» van het regeerakkoord afwijken. Wat dit punt betreft zij opgemerkt dat het thans geraamde structurele effect van het pakket voorliggende maatregelen van ca. f 520 mln slechts f 20 mln afwijkt van de raming van het regeerakkoord van f 500 mln. De nieuwe gegevens van de FBV hebben derhalve nauwelijks aanleiding gegeven de ramingen bij te stellen.

Onder 5b merkt de Raad van State op dat het voorliggende wetsvoorstel volgt op eerdere ingrijpende wijzigingen in het stelsel van sociale zekerheid, en dat de aanpassingen van dat stelsel, gezien de voornemens in het regeerakkoord, daarmee bovendien niet gedaan zullen zijn. Volgens de Raad kunnen te veel wijzigingen een verlamme werking hebben op de uitvoeringsorganisatie, die zelf ook weer aan wijziging onderhevig is. Daardoor ontbreekt de tijd om de nodige ervaring op te doen met de nieuwe regelingen, terwijl het bovendien, zo vervolgt de Raad, zeker niet op voorhand uitgesloten is dat de

ingeboekte besparingen niet volledig zullen worden gehaald. De Raad adviseert hieraan in de toelichting aandacht te besteden.

Wat dit betreft merk ik op dat de WW de laatste jaren niet ingrijpend is aangepast. De door de Raad genoemde ingrijpende wetswijzigingen, te weten de Wet terugdringing ziekteverzuim, gecombineerd met een wijziging van de Arbeidsomstandighedenwet, en de Wet terugdringing beroep op de arbeidsongeschiktheidsregelingen, hebben slechts tot marginale aanpassingen van de WW geleid. De wijze waarop de WW wordt uitgevoerd zal door die wetswijzigingen dan ook nauwelijks wijziging hebben ondergaan. De enige meeromvattende WW-wijziging van recente datum betreft de wet van 22 december 1993, Stb. 744, die op 1 maart 1994 in werking trad. Het gaat hier om een wet waarin, mede op verzoek van de SVr en van de Federatie van Bedrijfsverenigingen, een groot aantal voornamelijk technische wijzigingen is neergelegd. Zo hiervan derhalve al een grote invloed is uitgegaan op de werkwijze van de uitvoeringsorganisatie, dan is dit naar verwachting vooral een positieve, aangezien met de wet een aantal knelpunten voor de uitvoeringsorganisatie werd opgelost. Het voorliggende wetsvoorstel is derhalve het eerste «grote», in de systematiek van de WW ingrijpende, wetsvoorstel in jaren.

Nu bovendien de uitvoering van de arbeidsongeschiktheidsregelingen enerzijds en van de Werkloosheidswet anderzijds binnen de districtskantoren van de bedrijfsverenigingen in het algemeen over verschillende afdelingen is verdeeld, kan ik de veronderstelling dat de uitvoeringsorganisatie ten gevolge van de elkaar opvolgende wijzigingen binnen de sociale zekerheid niet in staat zal zijn het voorliggende wetsvoorstel naar behoren uit te voeren niet onderschrijven, zelfs al is het juist dat ook de uitvoeringsorganisatie zelf aan wijziging onderhevig is. Anders dan de Raad, verwacht ik dan ook niet dat de ingeboekte besparingen niet volledig zullen worden gehaald. Uit een brief van het GAK, waarop hieronder nader wordt ingegaan (zie punt 6), kan overigens (a contrario) worden afgeleid dat ook het grootste uitvoeringsorgaan van de sociale verzekeringen, het Gemeenschappelijk Administratie-kantoor (GAK), van mening is dat de voorgenomen maatregelen naar behoren uitgevoerd kunnen worden, mits de uitvoeringsorganen daarvoor voldoende voorbereidingstijd wordt gegund. Nu de door de Raad gevreesde situatie zich naar mijn mening niet zal voordoen, is hierover geen passage opgenomen in de memorie van toelichting.

6. De Raad constateert dat de SVr geen advies heeft uitgebracht, maar op 3 november 1994 heeft volstaan met het toezenden van – overigens belangrijke – kanttekeningen van puur technische aard bij het wetsvoorstel. Het college gaat ervan uit dat deze kanttekeningen bij de verdere behandeling van het wetsvoorstel zullen worden betrokken.

Het college onderschrijft de opvatting van de SVr dat van een zorgvuldige invoering sprake moet zijn. De artikelen van de wet treden in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld. Blijkens de memorie van toelichting is de inwerkingtreding van de bepalingen inzake de aanscherping van de referte-eisen voorzien op 1 januari 1995.

Zoals de Raad in punt 1 al heeft aangegeven kan hij op zichzelf instemmen met een snelle invoering van dit onderdeel van het wetsvoorstel. Een invoering op 1 januari 1995 acht de Raad evenwel niet meer ingegeven door de realiteit. De uitvoeringsorganisatie moet immers enige tijd worden geboden om zich in te stellen op de aanscherping van de referte-eisen.

6. De Raad van State gaat ervan uit dat het commentaar van de algemeen secretaris van de SVr op het voorliggende wetsvoorstel bij de verdere behandeling ervan zal worden betrokken. Dienaangaande wordt opgemerkt dat dit commentaar op diverse punten heeft geleid tot bijstelling van tekst en toelichting van het wetsvoorstel. Tevens is in een aparte paragraaf van de memorie van toelichting, te weten paragraaf 7, aangegeven waarom bepaalde opmerkingen van de algemeen secretaris van de SVr niet zijn overgenomen.

Ten slotte merkt de Raad op dat hij, ondanks het feit dat hij op zichzelf kan instemmen met een snelle invoering van het wetsvoorstel (uitgezonderd de sanctiebepalingen) een invoering op 1 januari 1995 niet meer ingegeven acht

door de realiteit. De uitvoeringsorganisatie moet immers enige tijd worden geboden om zich in te stellen op de aanscherping van de referte-eisen.

Ook ik acht invoering per 1 januari 1995 inmiddels niet meer haalbaar. In een brief van het GAK van 12 oktober 1994 wees dit orgaan mij erop dat het, wilde de overheid verzekerd zijn van een behoorlijke uitvoering van de voorgestelde maatregelen, vier maanden nodig had voor het treffen van voorbereidingshandelingen (aanpassen handleidingen uitvoerend personeel, formulieren, automatisering, voorlichtingsmateriaal, etc.) te rekenen vanaf indiening van het wetsvoorstel bij de Tweede Kamer. Ook van het Sociaal Fonds Bouwnijverheid is bekend dat het een dergelijke implementatietermijn nodig heeft. Omdat ik er enerzijds begrip voor heb dat de uitvoeringsorganen enige tijd nodig hebben voor de implementatie van het wetsvoorstel, maar anderzijds met het oog op het ermee gepaard gaande financiële belang van mening ben dat het wetsvoorstel zo spoedig mogelijk in werking dient te treden, heb ik het GAK verzocht al het mogelijke te doen om inwerkingtreding per 1 maart 1994 mogelijk te maken. Een afschrift van mijn antwoorden aan de hoofddirecteur van het GAK, is op 11 november verzonden aan de Voorzitter van de Vaste Commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid van de Tweede Kamer (kenmerk SZ/SV/W/94/ 4630A). Gegeven de indiening van het voorliggende wetsvoorstel medio november 1994, zullen de uitvoeringsorganen indien zij met mij bereid zijn zich een grote inspanning te getroosten voor het voorliggende wetsvoorstel, naar ik verwacht in staat zijn de maatregelen met ingang van 1 maart 1995 naar behoren uit te voeren. Hierbij wordt nog opgemerkt dat het voorgestelde overgangsrecht niet alleen gekozen is met het oog op de rechtszekerheid van de cliënten, maar ook met het oog op de belasting van de uitvoeringsorganen. Door de aangescherpte referte-eisen, de introductie van de kortdurende uitkering en de verlenging van de vervolgitkeringsduur alleen van toepassing te laten zijn op «nieuwe gevallen» wordt voorkomen dat de uitvoeringsorganen voor reeds bestaande gevallen herbeoordelingen moeten verrichten. Ten slotte valt de invoeringsdatum in die zin op een voor de uitvoering gunstig moment, dat de eerste maanden na invoering de instroom in de WW vrij beperkt is. Zo is er in die maanden bijvoorbeeld nauwelijks instroom van seizoenwerklozen te verwachten. Ook om die redenen verwacht ik dat uitvoering vanaf 1 maart 1994 een haalbare kaart is.

7. Voor enkele redactionele kanttekeningen verwijst het college naar de bij het advies behorende bijlage.

7. Het wetsvoorstel is aangepast naar aanleiding van de door de Raad van State gemaakte redactionele kanttekeningen. Tevens is naar aanleiding van een advies van de Sociale Verzekeringsraad van 24 december 1993 nog een nieuwe bepaling in de WW opgenomen, krachtens welke het mogelijk zal zijn inkomsten uit of in verband met opleiding of scholing, indien deze een nader te bepalen bedrag overschrijden, in mindering te brengen op de WW-uitkering (het voorgestelde artikel 35a WW).

De Raad van State heeft mitsdien bezwaar tegen de opzet van het voorstel van wet en geeft U in overweging dit niet aldus te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

*De Vice-President van de Raad van State,
W. Scholten*

Ik moge u verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
R. L. O. Linschoten

Bijlage bij het advies van de Raad van State van 9 november 1994, no. W12.94.0594, met redactionele kanttekeningen die de Raad in overweging geeft.

- In artikel I, onderdelen B, H en L, «afdeling 1» vervangen door: afdeling I.
- In artikel I, onderdeel K, in artikel 28, tweede lid, en in artikel I, onderdeel T, artikel 52a, tweede lid, met inachtneming van aanwijzing 52 van de Aanwijzingen voor de regelgeving en de toelichting daarop, «het bepaalde in» laten vervallen.
- In paragraaf 1, eerste alinea, van het algemeen gedeelte van de memorie van toelichting achter «voorlopig verslag» toevoegen: (Kamerstukken II 1993/94, 23 630, nr. 5).
- In paragraaf 3.3, elfde alinea, van de memorie van toelichting – gelet op de tekst van het voorgestelde artikel 24, tweede lid, onderdeel c, van de Werkloosheidswet – «geheel onnodig instemt» vervangen door: instemt.
- In paragraaf 6.2., voorlaatste alinea, van de memorie van toelichting «TAB» voluit schrijven.