

Vergaderjaar 1995–1996

24 484

Tijdelijke regeling houdende beperking van de inkomensgevolgen door de toepassing van het arbeidsongeschiktheids criterium voor personen in bepaalde leeftijdscategorieën (Tijdelijke wet beperking inkomensgevolgen nieuw arbeidsongeschiktheids criterium)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. Algemeen

§1. Inleiding

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer ontkennend luidt/uitsluitend opmerkingen van redactionele aard bevat (artikel 25a, vierde lid, onderdeel b, van de Wet op de Raad van State)

In dit wetsvoorstel wordt uitvoering gegeven aan de voornemens van het kabinet de inkomensgevolgen van de toepassing van het nieuwe arbeidsongeschiktheids criterium voor bepaalde categorieën oudere werknemers te beperken, zoals bij brief van 2 juni 1995 medegedeeld aan de Tweede Kamer (kamerstukken II, 1994/95, 22 187, nr. 32). Voorts wordt uitvoering gegeven aan de motie Adelmund c.s. (kamerstukken II, 1994/95, 24 221, nr. 23) om voor oudere zelfstandigen die in dezelfde omstandigheden verkeren, te komen tot een qua hoogte en voorwaarden gelijke garantie.

Op 1 augustus 1993 trad de Wet terugdringing beroep op de arbeidsongeschiktheidsregelingen (Wet TBA) in werking. In die wet is onder meer een nieuw arbeidsongeschiktheids criterium opgenomen, aan de hand waarvan de mate van arbeidsongeschiktheid van alle nieuwe aanvragers van een uitkering ingevolge de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO) of de Algemene Arbeidsongeschiktheidswet (AAW) moet worden bepaald. De Wet TBA brengt met zich dat ook personen die op 31 juli 1993 een AAW- of WAO-uitkering hadden en op 1 augustus 1993 jonger waren dan 50 jaar te maken krijgen met het nieuwe arbeidsongeschiktheidsbegrip: bepaald is dat zij op basis van dat nieuwe begrip moeten worden herbeoordeeld. In het Cohortenbesluit is aangegeven op welk moment deze herbeoordeling dient plaats te vinden. Dat moment is gekoppeld aan de leeftijd van de betrokken persoon op 1 augustus 1993.

Tabel 1. Jaar van herbeoordeling op grond van het Cohortenbesluit

leeftijd op 1 augustus 1993	1994	1995	1996	1997	1998
tot 35	X				
35 tot 41		X			
41 tot 45			X		
45 tot 48				X	
48 tot 50					X

Zoals ook uit tabel 1 blijkt, krijgen personen die op 31 juli 1993 reeds AAW- of WAO-gerechtigd waren en op 1 augustus 1993 50 jaar of ouder waren, niet met het nieuwe arbeidsongeschiktheids criterium te maken.

Ten gevolge van de herbeoordelingen zal een deel van de AAW- en WAO-gerechtigden de arbeidsongeschiktheidsuitkering geheel of gedeeltelijk verliezen (of reeds hebben verloren). Vinden deze personen geen werk, dan kan dit met zich brengen dat zij, onmiddellijk dan wel op termijn, een beroep zullen moeten doen op de Algemene bijstandswet (Abw), de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW) of de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ).

In het debat over de reïntegratiemaatregelen voor gedeeltelijk arbeidsongeschikten en gewezen arbeidsongeschikten is het feit, dat men na afschatting uiteindelijk aangewezen kan raken op de Abw, IOAW of IOAZ, met betrekking tot de wat oudere personen ter discussie gesteld. Dit werd, omdat deze wetten een partnerinkomens- of vermogenstoets kennen, voor deze groep als een te hard gevolg van de Wet TBA ervaren, met name gezien de arbeidsmarktpositie van betrokkenen. Van verschillende kanten is dan ook gevraagd om de inkomensgevolgen van de herbeoordeling voor deze groep te beperken.

Ook het kabinet is van oordeel dat de inkomensgevolgen van de herbeoordeling voor deze groep beperkt dienen te worden. Het kabinet stelt daartoe voor om de volgende personen, nadat de maximumduur van de uitkering op grond van de Werkloosheidswet (WW) is verstreken, een uitkering toe te kennen overeenkomstig de vervolguitkering op grond van de WW en deze uitkering niet aan een maximumduur te binden, waardoor deze in beginsel doorloopt tot de eerste dag van de maand waarin de betrokkene 65 jaar wordt:

- a. personen die op 1 augustus 1993 45 jaar of ouder, maar jonger dan 50 jaar waren, op 31 juli 1993 recht hadden op AAW- of WAO-uitkering en deze uitkering op het moment van de in het Cohortenbesluit bedoelde herbeoordeling hadden («categorie 45-50-jarigen»);
- b. personen die op 31 december 1986 35 jaar of ouder waren, toen reeds recht hadden op AAW- of WAO-uitkering en deze uitkering op het moment van de in het Cohortenbesluit bedoelde herbeoordeling hadden («categorie verdisconteerden»).

Voorts stelt het kabinet voor degenen uit deze groep die geen recht hebben of krijgen op WW-uitkering op het moment dat zij als gevolg van de herbeoordeling een deel van de AAW- of WAO-uitkering verliezen, onmiddellijk in aanmerking te laten komen voor een uitkering overeenkomstig de vervolguitkering op grond van de WW.

De motieven voor de regeling worden uiteengezet in paragraaf 3. Daaraan voorafgaand wordt, voor een goed begrip, een kort overzicht gegeven van de huidige situatie (paragraaf 2). In paragraaf 4 wordt ingegaan op de vormgeving van de regeling en in paragraaf 5 op de voorwaarden voor het recht op uitkering op grond van deze regeling.

Nadat in paragraaf 6 is ingegaan op de hoogte van de uitkering, komen in paragraaf 7 de financiële gevolgen aan de orde.

Wat de aanpassing betreft van de uitkeringsregelingen voor het overheidspersoneel aan de hier voorgestelde regeling wordt het volgende opgemerkt.

De in het onderhavige voorstel beoogde maatregelen zullen vooralsnog niet gaan gelden voor de ontslaguitkeringen voor het overheidspersoneel. Het kabinet heeft namelijk het voornemen om het overheidspersoneel met ingang van 1 januari 1998 onder de werking van de werknemersverzekeringen te brengen. Vanaf die datum zal onder andere volledige WW-conformiteit worden gerealiseerd voor het overheidspersoneel. Aanpassing van de ontslaguitkeringsregelingen voor het overheidspersoneel vòòr die datum zal aldus slechts een regeling voor een zeer korte periode betekenen. Bovendien kleeft hieraan het nadeel dat aanpassing van de ontslaguitkeringsregelingen erg arbeidsintensief zou zijn, gelet op het zeer grote aantal van die regelingen. Daarnaast bestaat er voor het overheidspersoneel op basis van artikel F 9b van de Algemene burgerlijke pensioenwet (Abp-wet) – en in het kader van de conversie van aanspraken in verband met de privatisering van het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds vanaf 1 januari 1996 artikel 8.9 van het pensioenreglement van de Stichting pensioenfonds ABP – reeds een minimum inkomensgarantie die qua niveau overeenkomt met die van de WW-vervolguitkering. Voor militair overheidspersoneel is deze garantie neergelegd in artikel F 9a van de Algemene militaire pensioenwet (Amp-wet). Net als bij de WW-vervolguitkering is bij deze regelingen geen vermogens- of partnerinkomenstoets aan de orde. Voorts geldt de onderhavige garantie tot de 65-jarige leeftijd, omdat de invaliditeitsgepensioneerden in het kader van de conversie per 1 januari 1996 tot die leeftijd ongeacht de mate van arbeidsongeschiktheid het recht houden op een invaliditeitspensioen. Vanuit een materiële invalshoek bezien bestaat er dus geen noodzaak om de ontslaguitkeringsregelingen van het overheidspersoneel aan te passen.

Wel wordt geregeld dat de arbeidsongeschikte overheidswerker in de categorie 45–50-jarigen en de categorie verdisconteerden, die werk heeft gevonden in de marktsector en uit dien hoofde verzekerde is geworden in de zin van de WW, bij een geheel of gedeeltelijk verlies van invaliditeitspensioen bij de herbeoordeling op grond van de Wet TBA, eveneens in aanmerking komt voor een uitkering op grond van de onderhavige wet.

Op 6 oktober 1995 heeft het Tijdelijk instituut voor coördinatie en afstemming (Tica) technisch commentaar¹ uitgebracht op een concept-wetsvoorstel waarin de hier voorgestelde regeling is neergelegd. Op de belangrijkste aspecten van dit commentaar wordt ingegaan in de passages van deze memorie van toelichting die betrekking hebben op de onderdelen waarop het commentaar ziet. Met betrekking tot de meer technische aspecten van het commentaar zij opgemerkt dat dit deels heeft geleid tot aanpassingen in de onderhavige regeling.

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

² Aan de wekeneis voldoet men indien men in de 39 weken onmiddellijk voorafgaande aan de eerste werkloosheidsdag in ten minste 26 weken arbeid als werknemer heeft verricht. Juist om personen die ziek/arbeidsongeschikt zijn geweest een even grote kans op instroom in de WW te geven als anderen, is echter bepaald dat de periode van 39 weken wordt verlengd met de perioden waarin men ten gevolge van ziekte of arbeidsongeschiktheid niet heeft kunnen werken. Dit is de zgn. «voorverlengingsregeling».

§ 2. Huidige situatie

Werknemers die na een herbeoordeling hun arbeidsongeschiktheidsuitkering geheel of gedeeltelijk verliezen, beschikbaar zijn voor arbeid, en aan de wekeneis² voldoen, hebben in beginsel recht op WW-uitkering. Omdat de 4 uit 5-eis voor hen niet geldt, bestaat deze uitkering altijd uit een loongerelateerde fase en uit een vervolguitkeringsfase. De hoogte van de loongerelateerde WW-uitkering is 70% van het dagloon. Bij samenloop met een arbeidsongeschiktheidsuitkering is de hoogte van die

WW-uitkering een zodanig percentage van 70% van het dagloon, dat de hoogte van de uitkeringen samen 70% van het WAO-(vervolg)dagloon is. De duur van de loongerelateerde fase is afhankelijk van het feitelijke en het fictieve arbeidsverleden.

Bij een feitelijk arbeidsverleden van vijf jaar, zal de loongerelateerde uitkering voor de betrokken groepen tweeënhalf, drie of vier jaar duren.

De hoogte van de WW-vervolguitkering is 70% van het minimumloon of 70% van het dagloon indien dat lager is. Bij samenloop met een arbeidsongeschiktheidsuitkering is de hoogte van de WW-vervolguitkering een percentage van 70% van het minimumloon of van laatstbedoeld dagloon. Dat percentage is gelijk aan het verschil tussen 100 en het midden van de arbeidsongeschiktheidsklasse, waarin de werknemer is ingedeeld.

Aldus kan er, afhankelijk van de hoogte van het WAO-(vervolg)dagloon, sprake zijn van een totaal inkomen aan WW- en WAO-uitkering dat meer bedraagt dan 70% van het minimumloon. De duur van de vervolguitkering is voor betrokkenen twee jaar.

Niet-werknemers die na een herbeoordeling hun arbeidsongeschiktheidsuitkering op grond van de AAW geheel of gedeeltelijk verliezen, hebben geen recht op WW-uitkering. Immers, de WW verzekert slechts werknemers.

Op basis van de Toeslagenwet (TW) kan de WW-, WAO- en AAW-uitkering, voorzover die lager is dan het voor de betrokkene relevante sociaal minimum, worden verhoogd tot het relevante sociaal minimum of het dagloon voorzover dat lager is. Het relevante sociaal minimum is voor een gehuwde of samenwonende 100% van het minimumloon, voor een éénoudergezin (kind jonger dan 18 jaar) 90% van het minimumloon en voor een alleenstaande 70% van het minimumloon. De toeslag bedraagt niet meer dan het verschil tussen het dagloon of de grondslag waarnaar de uitkering is berekend en de uitkering, doch ten hoogste respectievelijk 30%, 27% en 21% van het minimumloon.

Na het bereiken van de maximumduur van de WW-uitkering, kunnen werkloze oudere werknemers een beroep doen op de IOAW. Daarnaast kunnen ook jongere gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers en gedeeltelijk arbeidsongeschikte vroeggehandicapten een beroep doen op de IOAW. Met uitzondering van gedeeltelijk arbeidsongeschikte vroeggehandicapten geldt voor hen als voorwaarde dat zij een WW-uitkering hebben ontvangen gedurende de volledige uitkeringsduur. Zelfstandigen die na het bereiken van de leeftijd van 55 jaar het bedrijf of beroep hebben beëindigd kunnen een beroep doen op de IOAZ. Hetzelfde geldt voor zelfstandigen die het bedrijf of beroep hebben beëindigd in verband met arbeidsongeschiktheid en die recht hebben op een uitkering op grond van de AAW berekend naar een arbeidsongeschiktheid van minder dan 80%.

Belanghebbenden kunnen voorts, voor zover ze met de WW-, WAO-, of AAW-uitkering en de toeslag beneden het relevante sociaal minimum blijven, een beroep doen op de Abw, evenals degenen die geen recht (meer) hebben op een WW-, WAO-, AAW-, IOAW- of IOAZ-uitkering.

Gerekend in uitkeringspercentages zijn de vervolguitkering WW (inclusief een eventuele toeslag op grond van de TW), de IOAW, de IOAZ en de Abw (inclusief een eventuele toeslag) vergelijkbaar. De Abw kent echter een partnerinkomens- en vermogenstoets. De IOAW en IOAZ kennen een beperkter toets op het inkomen uit of in verband met arbeid, terwijl de IOAZ bovendien een toets kent op het forfaitaire inkomen uit vermogen, voor zover dit een bepaald maximum overtreft. Ook de TW bevat een partnerinkomens- en vermogenstoets. De vervolguitkering WW kent geen partnerinkomens- of vermogenstoets.

§ 3. Redenen voorgestelde regeling

Zoals reeds in paragraaf 1 is aangekondigd, stelt het kabinet voor om de inkomensgevolgen van de herbeoordeling op het nieuwe arbeidsongeschiktheids criterium voor twee groepen te verzachten. Het kabinet stelt daartoe voor om die groepen, na afloop van de maximumduur van de WW-uitkering waarop zij op of vanaf het moment van de herbeoordeling recht hebben, een uitkering overeenkomende met de vervolguitkering op grond van de WW toe te kennen en deze niet aan een maximumduur te binden – waardoor deze dus in beginsel doorloopt tot de eerste dag van de maand waarin de betrokkene 65 jaar wordt. Voorts stelt het kabinet voor om ook degenen uit deze groepen die geen recht hebben of krijgen op WW-uitkering op het moment dat zij als gevolg van de herbeoordeling een deel van de AAW- of WAO-uitkering verliezen, in aanmerking te laten komen voor een dergelijke uitkering. Het betreft hier allereerst (gewezen) zelfstandigen en andere personen die buiten de WW-verzekering vallen. Daarnaast gaat het om personen die niet aan de zogenaamde wekeneis van de WW voldoen en om personen die reeds voor de herbeoordeling op grond van de Wet TBA gedeeltelijk arbeidsongeschikt waren, naast de arbeidsongeschiktheidsuitkering reeds een WW-uitkering over de maximumduur hebben ontvangen, en bij de herbeoordeling in een lagere arbeidsongeschiktheidsklasse worden ingedeeld.

Achtergrond van deze beperking van de inkomensgevolgen is dat het kabinet het feit dat deze betrokkenen na de herbeoordeling aangewezen kunnen raken op de Abw, IOAW of IOAZ als een te hard gevolg van de Wet TBA ervaart.

Wel wil het kabinet er daarbij op wijzen dat er bij deze beperking van inkomensgevolgen geen sprake is van een absolute garantie. Voor zover een betrokkene al aangewezen is op Abw, IOAW of IOAZ door andere oorzaken dan de herbeoordeling op grond van de Wet TBA ligt het niet in de rede om hem in plaats van die uitkeringen een uitkering op grond van de onderhavige regeling te verstrekken.

Het gaat om de volgende twee groepen.

Allereerst de groep personen die op 1 augustus 1993 45 jaar of ouder, maar jonger dan 50 jaar waren, op 31 juli 1993 recht hadden op AAW- of WAO-uitkering en deze uitkering op het moment van de in het Cohortenbesluit bedoelde herbeoordeling hadden. Het gaat hier om de oudste twee cohorten die met herbeoordeling op grond van het nieuwe arbeidsongeschiktheids criterium te maken krijgen. De arbeidsmarktpositie van betrokkenen, die bij de herbeoordeling tussen de 48 en de 55 jaar oud zullen zijn, zal op het moment van afschatting niet sterk zijn.

Daarnaast stelt het kabinet voor ook personen die op 31 december 1986 35 jaar of ouder waren, toen recht hadden op een AAW- of WAO-uitkering en deze op het moment van de in het Cohortenbesluit bedoelde herbeoordeling hadden, bij afschatting te verzekeren van een met de WW-vervolguitkering overeenkomende uitkering zonder maximumduur. Daarvoor kunnen de volgende redenen worden aangevoerd. Allereerst is ook per 1 januari 1987 het arbeidsongeschiktheidsbegrip aangepast. Vanaf die datum mocht werkloosheid niet meer in het arbeidsongeschiktheidspercentage worden verdisconteerd, hetgeen ertoe leidde dat arbeidsongeschikten meer dan voordien te maken kregen met afschatting. Voor personen die op 31 december 1986 reeds recht hadden op een AAW- of WAO-uitkering en toen 35 jaar of ouder waren, bleef echter ingevolge artikel 52 van de Invoeringswet stelselherziening sociale zekerheid het arbeidsongeschiktheidsbegrip van vòòr 1 januari 1987 gelden. Dit was ook het geval indien de desbetreffende persoon zijn arbeidsongeschiktheids-

uitkering na die datum verloor wegens beëindiging van de arbeidsongeschiktheid en op een later moment weer arbeidsongeschikt werd.

Op de in het Cohortenbesluit neergelegde herbeoordelingsdatum zullen deze betrokkenen niet alleen aan de hand van het per 1 augustus 1993 geldende arbeidsongeschiktheids criterium beoordeeld worden, maar zullen ze bovendien hun verdiscontering kwijtraken¹. Derhalve zouden ze door de herbeoordeling extra zwaar getroffen worden, daar waar juist met de in 1987 geregelde vrijwaring tegen de afschaffing van de verdiscontering de indruk kan zijn gewekt dat betrokkenen ook bij verdere aanscherpingen van het arbeidsongeschiktheids criterium blijvend een gunstiger uitzonderingspositie zouden verkrijgen. Indien daarbij bovendien in aanmerking wordt genomen dat betrokkenen op de datum van herbeoordeling ten minste 44 jaar oud zijn en dan ofwel onafgebroken ofwel herhaalde malen in een periode van ten minste negen jaar een AAW- of WAO-uitkering hebben ontvangen en dat derhalve de arbeidsmarktpositie van deze groep niet sterk is, is er naar het oordeel van het kabinet voldoende aanleiding om ook voor deze groep de inkomensgevolgen van de herbeoordeling naar het nieuwe arbeidsongeschiktheids criterium te beperken. Opgemerkt wordt overigens dat deze groep en de eerste groep elkaar grotendeels overlappen.

Voorts wordt geregeld dat de arbeidsongeschikte overheidswerker in de categorie 45–50-jarigen of in de categorie verdisconteerden, die werk heeft gevonden in de marktsector en uit dien hoofde verzekerd is geworden in de zin van de WW, bij een geheel of gedeeltelijk verlies van invaliditeitspensioen bij de herbeoordeling op grond van de Wet TBA, eveneens in aanmerking komt voor een uitkering overeenkomend met de vervolgitkering WW zonder maximumduur.

Wat betreft de omschrijving van de doelgroep onder de overheidswerknemers is het volgende aan de orde.

De voor de arbeidsongeschikte werknemers in de marktsector geldende «peildata» zijn niet toepasbaar voor het overheids personeel. Dit wordt met name veroorzaakt door de omstandigheid, dat een invaliditeitspensioen niet exact na een wachttijd van 12 maanden na uitval wegens ziekte wordt toegekend, maar dat er sprake is van een onbepaalde, vaak langere, periode. Bovendien mag in de Abp- en de Amp-wet eerst vanaf 1 augustus 1993 werkloosheid niet meer in het arbeidsongeschiktheidspercentage worden verdisconteerd. Deze problematiek is evenwel niet nieuw en speelde ook al in het kader van het overgangsrecht ten aanzien van de zgn. «oude gevallen» in de Wet TBA. In het onderhavige voorstel is zoveel mogelijk aangesloten bij de omschrijving van de doelgroep van overheidswerknemers in de Wet TBA.

De garantie van, in beginsel, een uitkering totdat men 65 wordt, wordt gegeven aan degenen uit de twee doelgroepen die ten gevolge van een herbeoordeling op basis van het nieuwe arbeidsongeschiktheidsbegrip hun arbeidsongeschiktheidsuitkering, geheel of ten dele, kwijtraken. Meer specifiek zal de garantie derhalve ook toekomen aan degenen die na de herbeoordeling, tijdens het recht op uitkering op grond van deze wet werk aanvaarden, dat weer verliezen en die ter zake van die nieuwe werkloosheid een nieuw recht op WW-uitkering blijken te hebben opgebouwd. Voorts geldt de garantie voor personen uit de doelgroep die niet al bij de in het Cohortenbesluit geregelde herbeoordeling hun arbeidsongeschiktheidsuitkering geheel of ten dele verliezen, maar pas bij een latere herbeoordeling naar het nieuwe arbeidsongeschiktheids criterium.

¹ Uiteraard met uitzondering van personen die op 1 augustus 1993 50 jaar of ouder waren. Deze worden in het geheel niet aan de hand van het nieuwe arbeidsongeschiktheids criterium beoordeeld, en behouden derhalve ook hun verdiscontering. Ook voor vroeggehandicapten gelden afwijkende regels.

§ 4. De vormgeving van de regeling

Wetstechnisch ligt het in de rede om de WW niet te belasten met een tijdelijke regeling, welke de hier voorgestelde regeling feitelijk toch is. Immers, ultimo 2016 zal iedereen uit de twee doelgroepen de AOW-gerechtigde leeftijd hebben bereikt. Bovendien kan de regeling, gelet alleen al op de op te nemen bepalingen voor niet-werknemers, zich niet beperken tot een verlenging van de vervolgitkering voor bepaalde groepen werknemers. In het onderhavige voorstel wordt de te treffen regeling dan ook in een aparte tijdelijke wet neergelegd.

Wel is een groot deel van de WW-bepalingen van overeenkomstige toepassing verklaard, zodat die WW-bepalingen niet in de nieuwe wet hoeven te worden overgenomen. Door te bepalen dat de uitkering op grond van deze wet wordt aangemerkt als een uitkering op grond van de verplichte verzekering ingevolge de WW wordt bovendien voorkomen dat door middel van een aanpassingswet wijzigingen in velerlei wetten moeten worden aangebracht omdat een nieuw soort uitkering wordt geïntroduceerd. Bovendien zijn aldus de TW, de Coördinatiewet Sociale Verzekeringen (CSV), de Organisatiewet sociale verzekeringen (Osv) etc. direct van toepassing op de betrokkenen.

Het van overeenkomstige toepassing verklaren van grote delen van de WW impliceert, dat er sprake moet zijn van werkloosheid, wil recht kunnen bestaan op een uitkering als hier bedoeld. De WW-bepalingen ter zake van de wekeneis zijn echter buiten de overeenkomstige toepassing gelaten. Hierdoor zullen degenen uit de doelgroep die geen recht hebben of krijgen op WW-uitkering op het moment dat zij als gevolg van de herbeoordeling een deel van de AAW- of WAO-uitkering verliezen, op dat moment wel in aanmerking komen voor deze uitkering. Dit is slechts anders indien aansluitend op het moment waarop zij hun AAW- of WAO-uitkering (gedeeltelijk) verliezen een uitsluitingsgrond als bedoeld in artikel 19 WW van toepassing is of betrokkene niet beschikbaar is voor arbeid. In het laatste geval ontstaat geen recht op een uitkering ingevolge deze wet indien de uitsluitingsgrond of de niet-beschikbaarheid langer dan 13 weken duurt.

Volledigheidshalve zij opgemerkt dat op de betrokkenen het normale verplichtingenregime van de WW van toepassing is. Het is dus zo dat de betrokkenen die recht hebben op een uitkering als hier bedoeld, zich dienen in te schrijven bij het arbeidsbureau, in voldoende mate zullen moeten trachten passende arbeid te vinden etc.

Wel wordt in deze tijdelijke wet in afwijking van de duurbepalingen in de WW bepaald, dat de uitkering op grond van deze wet in beginsel doorloopt tot de eerste dag van de maand waarin de betrokkene 65 jaar wordt.

Het onderhavige wetsvoorstel beoogt de leden van de doelgroep die een achteruitgang in hun inkomen ondervinden als gevolg van een nieuw arbeidsongeschiktheids criterium hiervoor compensatie te bieden. In essentie betekent deze aanvullende inkomensbron dat – voor zover dat voor de herbeoordeling niet al het geval was – geen beroep voor (aanvullend) levensonderhoud behoeft te worden gedaan op de Abw, IOAW of IOAZ. Juist door het creëren van deze extra inkomensvoorziening buiten de Abw, IOAW en IOAZ om wordt het aantal bezwaar- en beroepszaken die het gevolg zouden kunnen zijn van de medische herkeuring beperkt, dit ongeacht de opzet van de systematiek.

Bij de opzet van een systeem van beperking van inkomensachteruitgang is gekozen voor een methodiek die bij de uitvoering van de WW gebruikelijk is. De uitkering wordt afhankelijk gesteld van het aantal uren dat men niet in staat is door arbeid inkomen te verwerven. Hierdoor wordt de beoogde gelijkheid tussen (ex)zelfstandigen en (ex)werknemers in hoge

mate bereikt. Het voordeel daarvan is voorts dat de bedrijfsverenigingen, die de beoogde nieuwe regeling moeten uitvoeren, met deze werkwijze vertrouwd zijn. Dat het berekenen van een uitkering niet in alle gevallen een eenvoudige aangelegenheid is, met name niet met betrekking tot de categorie zelfstandigen, is niet geheel te vermijden. Een alternatief, bestaande uit het achterwege laten van een uitkering voor deze categorie is als onaanvaardbaar verworpen. Een ander alternatief, bestaande uit het aansluiten bij een andere wettelijke regeling, bijvoorbeeld de IOAZ, zou soortgelijke problemen opleveren.

Dat op voorhand reeds zichtbaar is in welke gevallen uitvoeringsproblemen zouden zijn te verwachten, biedt de mogelijkheid daarvoor voorzieningen te treffen. Het Tica, dat om advies is gevraagd met betrekking tot de uitvoerbaarheid van de voorgenoemde regelgeving, heeft erop gewezen dat de uitvoerbaarheid kan worden bevorderd indien hij richtlijnen, of zo nodig, nadere regels stelt. Ik zal het Tica verzoeken dergelijke richtlijnen of nadere regels te stellen.

Het Tica heeft voorts geconstateerd dat de inkomensgarantie op grond van het voorliggende wetsvoorstel zich niet uitstrekt tot een mogelijk recht op een pensioenpremiebijdrage in het kader van de Bijdrageregelen Fonds Voorheffing Pensioenverzekering.

Immers, de in het voorliggende wetsvoorstel geregelde uitkering wordt voor de uitvoering van andere wetten (waaronder derhalve ook de Wet FVP) aangemerkt als vervolgitkering op grond van de verplichte verzekering ingevolge de Werkloosheidswet. Nu vervolgitkeringen WW (met uitzondering van die voor personen die op hun eerste werkloosheidsdag 57,5 jaar of ouder zijn) niet leiden tot het recht op een pensioenpremiebijdrage, geldt hetzelfde voor de uitkering die in het voorliggende wetsvoorstel wordt geregeld, aldus het Tica. Het Tica vraagt zich af of het kabinet zich dit heeft gerealiseerd.

Uiteraard is dit het geval. De vraag of de pensioenopbouw vanaf het moment dat een betrokkene in de WW-vervolgitkering terechtkomt doorgang zou moeten vinden, is aan de orde gekomen tijdens de plenaire behandeling van het wetsvoorstel tot Wijziging van een aantal sociale verzekeringswetten (Wet afschaffing malus en bevordering reïntegratie; kamerstukken II, 1994/95, 24 221). Naar aanleiding van een – later ingetrokken – motie van de heer Van Dijke (nr. 17) heb ik toegezegd de betreffende problematiek in kaart te brengen, en de Kamer daarover een brief te sturen. Anderzijds heb ik gesteld dat het repareren van eventuele voor de betrokkene ongunstige gevolgen van de huidige regeling een verantwoordelijkheid is van de sociale partners, en dat het onderwerp hooguit in relatie tot de discussie over het FVP aan de orde kan komen. Ik ben derhalve niet voornemens om daarover nadere voorstellen te doen. In de brief die ik de Kamer heb toegezegd zal niet alleen worden ingegaan op de (afwezigheid van) pensioenopbouw tijdens de vervolgitkering WW, maar ook tijdens de uitkering ingevolge het voorliggende wetsvoorstel.

§ 5. De voorwaarden voor het recht op uitkering

Gelet op de omstandigheid dat ook niet-werknemers in aanmerking dienen te komen voor de hier aan de orde zijnde uitkering, kan niet worden volstaan met het van toepassing verklaren van de WW. Aan niet-werknemers kan immers niet de eis worden gesteld dat ze voldoen aan de wekeneis. Die eis zal dan ook niet gesteld worden voor het ontstaan van een recht op uitkering ingevolge de onderhavige regeling.

Bovendien zouden er, indien de wekeneis wel zou worden gesteld, problemen ontstaan met betrekking tot de, voor de herbeoordeling al gedeeltelijk arbeidsongeschikte, werknemers die op het moment van de

herbeoordeling geen recht (meer) hebben op WW-uitkering. Dat kan verschillende oorzaken hebben, waaronder:

- a. de betrokkene voldeed op het moment dat hij gedeeltelijk arbeidsongeschikt werd niet aan de (toen) geldende wekeneis;
- b. de betrokkene heeft zijn uitkeringsduur WW al opgesoupeerd, omdat hij naast zijn gedeeltelijke arbeidsongeschiktheidsverzekering al een WW-uitkering had lopen.

Gezien het oogmerk van de nieuwe regeling is het kabinet van oordeel dat een betrokkene als bedoeld onder a en b wel in aanmerking dient te komen voor een uitkering op grond van de onderhavige regeling.

Hierbij zij wel opgemerkt dat een deel van deze onder a en b bedoelde betrokkenen al voor de herbeoordeling aangewezen zal zijn op de Abw of de IOAW. Daarin zal de hier voorgestelde regeling geen verandering brengen.

Ten slotte zij opgemerkt dat, indien aansluitend op de de effectuering van een intrekking of verlaging van de AAW- of WAO-uitkering een uitsluitingsgrond van toepassing is of betrokkene niet beschikbaar is voor arbeid, geen uitkering ingevolge deze wet zal worden verstrekt als deze situatie langer dan 13 weken duurt. Hiervoor is gekozen om te voorkomen dat degene die aansluitend op de effectuering van de afschatting geen recht op WW-uitkering heeft, te bevoordelen boven degene die eerst recht op WW-uitkering krijgt.

Zoals in paragraaf 3 uiteengezet zal de garantie van, in beginsel, een uitkering totdat men 65 wordt ook toekomen aan degenen die na de herbeoordeling, tijdens het recht op uitkering op grond van deze wet werk aanvaarden, dat weer verliezen en die ter zake van die nieuwe werkloosheid een nieuw recht op WW-uitkering hebben opgebouwd. Dit wordt bewerkstelligd door in die situatie het recht op uitkering op grond van de onderhavige regeling na het einde van de duur van die WW-uitkering te laten herleven. Op die manier zal werkaanvaarding als werknemer, zoals dat ook in de WW het geval is, nooit tot een verlies van rechten leiden. Naar aanleiding van het technisch commentaar van het Tica is dit in de tekst van de onderhavige regeling neergelegd (artikel 4). Voor het overige is er naar het oordeel van het kabinet geen aanleiding om af te wijken van de bepalingen inzake de herleving zoals die gelden in de WW. Van de persoon wiens recht op uitkering op grond van de onderhavige regeling eindigt bij het gaan verrichten van werkzaamheden als zelfstandige, dan wel uitbreiding van die werkzaamheden als hij die op het moment van het ontstaan van het recht op uitkering al verrichtte, zal dat recht niet kunnen herleven indien hij die (meerdere) werkzaamheden 1½ jaar na aanvang (van de uitbreiding) daarvan heeft verricht. Het Tica vraagt zich af of deze gevolgen niet in strijd komen met de bedoeling om betrokkene tot zijn 65e jaar een uitkering op minimumniveau te garanderen. Dat is naar het oordeel van het kabinet niet het geval. Die garantie betreft immers een garantie onder voorwaarden, namelijk de voorwaarden zoals die gelden onder het WW-regime (met uitzondering uiteraard van de bepalingen inzake de wekeneis en de maximumduur van de uitkering). Indien een WW-gerechtigde pogingen onderneemt om als zelfstandige aan de slag te gaan heeft hij een periode van 1½ jaar waarbinnen hij de tijd heeft om te bezien of hij daarmee door wil gaan. Meent hij binnen die periode geen goed bestaan te kunnen opbouwen als zelfstandige, dan kan hij bij het staken van zijn werkzaamheden als zelfstandige terugvallen op de WW. Er is naar het oordeel van het kabinet geen reden om hiervan in de onderhavige regeling af te wijken. Ook de persoon met recht op uitkering op grond van de onderhavige regeling heeft een periode van 1½ jaar om te bezien of hij door wil gaan met zijn poging om als zelfstandige aan de slag te gaan, of zijn werkzaamheden als

zelfstandige uit te breiden als hij die al verrichtte bij het ontstaan van het recht op uitkering.

§ 6. De hoogte van de uitkering

Voor één deel van de doelgroep, nl. de werknemers voor wie op het moment van de (gehele of gedeeltelijke) eindiging van de arbeidsongeschiktheidsuitkering recht op een «gewone» WW- uitkering ontstaat of al bestaat, vervalt feitelijk slechts de maximumduur van de vervolguitkering WW. De hoogte van de uitkering op grond van de onderhavige regeling kan worden vastgesteld aan de hand van de bestaande bepalingen in de WW met betrekking tot de vervolguitkering (artikelen 51 en 52 WW). Dit is neergelegd in artikel 5, vierde lid. Voor een ander deel van de doelgroep zal op het moment van de herbeoordeling recht ontstaan op een uitkering overeenkomend met de vervolguitkering WW (zie echter artikel 4, vierde en zesde lid, en de artikelsgewijze toelichting daarop). Letterlijke toepassing van de bestaande bepalingen inzake de hoogte van de vervolguitkering WW zou tot onjuiste uitkomsten leiden gelet op het doel van de hier voorgestelde regeling. Degene die gedeeltelijk arbeidsongeschikt was voor de herbeoordeling zou – door een dergelijke toepassing – na de herbeoordeling recht kunnen hebben op een lagere arbeidsongeschiktheidsuitkering, die samen met de uitkering op grond van deze wet evenwel meer zou bedragen dan de oorspronkelijke arbeidsongeschiktheidsuitkering. Teneinde dit tegen te gaan zijn in de onderhavige regeling, in artikel 10, bepalingen neergelegd die specifiek zien op de hoogte van de uitkering in die situatie. Door middel van die bepalingen wordt de hoogte van die uitkering vastgesteld naar analogie van de «gewone» vervolguitkering WW. Aldus wordt bereikt dat de personen uit de doelgroep bij indeling in een lagere arbeidsongeschiktheidsklasse bij de herbeoordeling op grond van de Wet TBA, allen op dezelfde wijze worden gecompenseerd voor de inkomensachteruitgang. De uitkering bedraagt een percentage van het minimumloon; dit percentage is gelijk aan het percentage van het (vervolg)dagloon WAO dan wel de AAW-grondslag, waarmee de arbeidsongeschiktheidsuitkering is verlaagd.

Door de hoogte van de uitkering op die manier vast te stellen zouden er evenwel betrokkenen kunnen zijn die voor het moment van de herbeoordeling aan arbeidsongeschiktheidsuitkering 70% of meer van het minimumloon ontvangen en na de herbeoordeling aan arbeidsongeschiktheidsuitkering en uitkering op grond van deze wet tezamen onder 70% van het minimumloon komen. Gelet op de achterliggende gedachte van de onderhavige regeling – het feit dat men na afschatting aangewezen kan raken op de Abw, IOAW of IOAZ wordt als een te hard gevolg van de Wet TBA ervaren – stelt het kabinet voor in die situaties de uitkering zodanig op te hogen dat deze samen met de resterende AAW- of WAO-uitkering 70% van het minimumloon bedraagt. Er is geen aanleiding om dit te doen voor de situatie waarin betrokkene voor de herbeoordeling aan arbeidsongeschiktheidsuitkering minder dan 70% van het minimumloon ontving. Betrokkenen zouden dan immers aan uitkering op grond van deze wet en AAW- of WAO-uitkering samen meer ontvangen dan aan AAW- of WAO-uitkering vóór de herbeoordeling.

Het kabinet kan zich, gelet op het vorenstaande, dan ook niet vinden in het commentaar van het Tica dat de verschillen in uitkomsten tussen de toepassing van artikel 5 en artikel 10 onlogisch zouden zijn. Het Tica wijst daarbij in de eerste plaats op de situatie van de verlaging van het arbeidsongeschiktheidspercentage van 80–100% of 65–80%. Bij een arbeidsongeschiktheidsuitkering gebaseerd op een dagloon dat hoger was dan het minimumloon, is – zo overweegt het Tica – de uitkering op grond van artikel 5 hoger dan de uitkering op grond van artikel 10.

Datzelfde geldt als de uitkering voor de afschatting minder dan 70% van het minimumloon bedroeg.

In de tweede plaats wijst het Tica op het verschil tussen de situatie van de verlaging van het arbeidsongeschiktheidspercentage tijdens een lopende WW-uitkering en na het bereiken van het einde van de duur van de WW-uitkering.

Naar het oordeel van het kabinet betreft zowel de situatie waarop het Tica in de eerste plaats wijst als de situatie waarnaar het Tica in de tweede plaats wijst in wezen dezelfde situatie. Namelijk de hoogte van de uitkering van de gedeeltelijk arbeidsongeschikte die als gevolg van de herbeoordeling zijn recht op een arbeidsongeschiktheidsuitkering verliest dan wel voor een lagere arbeidsongeschiktheidsuitkering in aanmerking komt.

Naar het oordeel van het kabinet dient in de situatie van een verlaging van het arbeidsongeschiktheidspercentage van 80–100% de hoogte van de uitkering namelijk wel gebaseerd te worden op 70% van het minimumloon, of 70% van het dagloon, indien dat lager is. Dit blijkt ook uit de toelichting hiervoor. Teneinde tekst en toelichting op dit punt overeen te laten komen is de tekst van artikel 10 aangepast.

Voorts vindt de berekening op grond van artikel 10 alleen plaats in de situatie dat de betrokkene na de herbeoordeling geen recht heeft op een WW-uitkering. Zoals hierboven uiteengezet zou letterlijke toepassing van de bestaande bepalingen inzake de hoogte van de vervolguitkering WW tot onjuiste uitkomsten leiden, gelet op het doel van de hier voorgestelde regeling. Het kabinet wil dit graag illustreren aan de hand van een van de door het Tica gegeven voorbeelden.

Stel dagloon of grondslag is gelijk of lager dan het minimumloon.
Betrokkene wordt afgeschat van 65–80% naar 25–35%.

De uitkering op grond van artikel 5 bedraagt dan:

$(100-30) \times 70\%$ minimumloon of lager dagloon/grondslag = 49% minimumloon of lager dagloon/grondslag.

De uitkering op grond van artikel 10 bedraagt:

$(72,5 - 30) \times 70\%$ minimumloon = 29,75% minimumloon of lager dagloon/grondslag.

Er is dus een verschil van 19,25% minimumloon of lager dagloon/grondslag.

Naar het oordeel van het kabinet is dit verschil niet onlogisch. De betrokkene die onder artikel 5 valt heeft na de herbeoordeling recht op een WW-uitkering. Dit betekent, gelet op zijn gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid, dat hij naast zijn gedeeltelijke arbeidsongeschiktheidsuitkering (50,75% van het dagloon of vervolgdagloon) voor de herbeoordeling al recht had op een gedeeltelijke WW-uitkering. Deze bedroeg, als het een vervolguitkering WW betrof, $(100 - 72,5\%) \times 70\%$ van het minimumloon of lager (vervolg)dagloon = 19,25 procent van het minimumloon/(vervolg)dagloon. De arbeidsongeschiktheidsuitkering en de WW-uitkering bedroegen dus samen $(50,75 + 19,25) = 70\%$ van het minimumloon of het lager (vervolg)dagloon. Na de herbeoordeling stijgt de WW-uitkering dus van 19,25% naar 49% van het minimumloon/(vervolg)dagloon, hetgeen een stijging is met 29,75%. De arbeidsongeschiktheidsuitkering bedraagt na de herbeoordeling 21% van het dagloon of vervolgdagloon. Samen bedragen zij dus 70% van het minimumloon/(vervolg)dagloon. De uitkering op grond van deze wet bedraagt, na afloop van de uitkeringsduur WW, evenals de WW-vervolguitkering 49% van het minimumloon/(vervolg)dagloon.

Degene uit het hiervoor gegeven voorbeeld die niet onder artikel 5 valt, maar onder artikel 10 heeft na de herbeoordeling geen recht op een WW-uitkering. Dit betekent dat hij naast zijn gedeeltelijke

arbeidsongeschiktheidsuitkering (50,75% van het (vervolg)dagloon) in ieder geval op de dag van de herbeoordeling geen recht (meer) heeft op een WW-uitkering. Toepassing van artikel 5 zou in dat geval betekenen dat betrokkene na de herbeoordeling recht zou hebben op een arbeidsongeschiktheidsuitkering van 21% van het dagloon of vervolgdagloon en een uitkering op grond van deze wet van 49% van het minimumloon of lagere (vervolg)dagloon. Door de herbeoordeling zou betrokkene in plaats van een uitkering van 50,75% van het (vervolg-)dagloon twee uitkeringen ontvangen die samen 70% van het minimumloon/(vervolg)dagloon bedragen. Om een dergelijk ongewenst effect te voorkomen komt de hoogte van de uitkering voor personen die voor hun herbeoordeling gedeeltelijk arbeidsongeschikt waren op grond van artikel 10 van deze wet overeen met de verhoging die de WW-vervolguitkering zou ondergaan bij een verlaging van de arbeidsongeschiktheidsklasse indien betrokkene na de herbeoordeling recht op WW-uitkering zou hebben gehad.

§ 7. Financiële gevolgen

a. Kosten van de regeling

Indien herbeoordeelde arbeidsongeschikten die een lagere mate van arbeidsongeschiktheid krijgen, recht krijgen op de uitkering tot het 65e jaar treden meeruitgaven op. Er wordt, net als bij de WW, noch een vermogenstoets noch een partnerinkomenstoets toegepast. Het voorstel betreft in de eerste plaats de totale categorie 45-50-jarigen op het moment van inwerkingtreding van de Wet TBA. In de tweede plaats betreft het de groep die op 31 december 1986 en op 31 juli 1993 een AAW/WAO-uitkering had en op eerstgenoemde datum 35 jaar of ouder was, alsmede degenen die op 31 december 1986 35 jaar of ouder waren, op 31 juli 1993 recht hadden op een invaliditeitspensioen, een herplaatsingswachtgeld of herplaatsingstoelage op grond van de Spoorwegpensioenwet of de Abp-wet dan wel een pensioen uit hoofde van ziekte of gebreken op grond van de Amp-wet, en die op het moment van de herbeoordeling werknemer zijn in de zin van de WW. Hierbij zij opgemerkt dat het invaliditeitspensioen, het herplaatsingswachtgeld en de herplaatsingstoelage op grond van de Spoorwegpensioenwet per 1 januari 1994, op grond van de Wet privatisering Spoorwegpensioenfonds, zijn omgezet in een WAO-uitkering en dat de persoon die op 31 december 1993 een dergelijk pensioen, wachtgeld of toelage genoot vanaf 1 januari 1994 als werknemer in de zin van de WW wordt aangemerkt. Ten opzichte van de eerstgenoemde groep betekent de tweede groep een uitbreiding tot degenen, die op het moment van herkeuring 44 jaar zijn en voldoen aan voor het recht op een uitkering op grond van deze wet noodzakelijke criteria. Immers, de 35-jarigen op 31 december 1986 waren op het moment van inwerkingtreding van de Wet TBA minstens 41 jaar; zij worden dus in 1996 herbeoordeeld en zijn op dat moment al minstens 44 jaar.

Het gaat in beide groepen om iedereen die ten gevolge van een lagere mate van arbeidsongeschiktheid krijgt.

Ten opzichte van ongewijzigd beleid treden door het voorstel meerkosten op uit hoofde van deze wet en in de TW. Daartegenover staan besparingen in de Abw en IOAW/IOAZ. Voor de berekening van de financiële effecten kunnen drie groepen worden onderscheiden.

Bij ongewijzigd beleid zou door de werking van de middelentoets, onmiddellijk of na afloop van de WW-periode, een groep betrokkenen *geen* recht hebben op een Abw- of IOAW/IOAZ-uitkering. Deze personen krijgen door het voorstel recht op een uitkering, hetgeen tot meerkosten

leidt, zonder dat daar besparingen tegenover staan. Tevens treden ook in de TW meeruitgaven op; de TW vult voor een aantal personen de uitkering aan tot het wettelijk sociaal minimum.

Een tweede groep zou – wederom bij ongewijzigd beleid – onmiddellijk of na afloop van de WW-uitkering, recht hebben op een gedeeltelijke Abw- of IOAW/IOAZ-uitkering. Betrokkenen krijgen recht op een uitkering, die vanwege het niet toepassen van de middelentoets hoger is (meeruitgaven); de gedeeltelijke Abw- of IOAW/IOAZ-uitkering vervalt waardoor besparingen in deze regelingen optreden. Ook in de TW treden meeruitgaven op.

De laatste groep zou, onmiddellijk of na afloop van de WW-uitkering, bij ongewijzigd beleid, recht hebben op een volledige Abw- of IOAW/IOAZ-uitkering. Verondersteld is dat voor deze groep door de onderhavige regeling geen meerkosten optreden. Zowel de Abw/IOAW/IOAZ-uitkering als de uitkering op grond van deze wet zijn immers regelingen op minimumniveau.

In onderstaande tabel zijn de partiële meeruitgaven van het voorstel gepresenteerd; dat wil zeggen dat de kosten zijn weergegeven van de personen die recht hebben op een uitkering op grond van deze wet, alsmede de besparingen, die optreden in de IOAW/IOAZ en de Abw. Niet weergegeven zijn de uitgaven van de normale WW-periode; het wetsvoorstel betekent immers geen verandering voor deze uitgaven. Daarnaast is weergegeven hoeveel personen recht op de uitkering krijgen, alsmede voor hoeveel personen dit daadwerkelijk een inkomensverbetering betekent.

De meeruitgaven luiden in miljoenen gulden. Het grootste deel van de uitgaven uit hoofde van de uitkering op grond van deze wet betreft uitkeringen voor herbeoordeelde werknemers. De eerste AAW/WAO-gerechtigden voor wie de voorgestelde regeling geldt waren op het moment van inwerkingtreding van TBA minstens 41 jaar. Zij worden in 1996 herbeoordeeld en hebben voor het overgrote deel dan 4,5 jaar recht op een WW-uitkering (2,5 jaar loongerelateerde uitkering en 2 jaar WW-vervolguitkering). Deze personen die eventueel recht op de uitkering op grond van deze wet krijgen stromen dus pas in de tweede helft van 2000 in.

Daarnaast heeft een groep personen al vanaf 1996 recht op een uitkering op grond van deze wet. Het betreft enerzijds ex-werknemers die niet voldoen aan de wekeneis, al dan niet doordat zij hun WW-periode al tijdens de arbeidsongeschiktheidsuitkering hebben doorlopen. Anderzijds, en dit vormt het grootste deel van deze groep, betreft het niet-werknemers (bij voorbeeld gewezen zelfstandigen), die na de herbeoordeling op grond van het nieuwe arbeidsongeschiktheids criterium geen recht hebben op een WW-uitkering.

In de tabel is allereerst aangegeven hoeveel personen uit de doelgroep eerst recht hebben op een loongerelateerde WW-uitkering dan wel WW-vervolguitkering. Dit betreft personen die als gevolg van de herkeuringen (een deel van) de arbeidsongeschiktheidsuitkering verliezen. Het gaat om personen die in de huidige situatie na herkeuring al recht hebben op een WW-uitkering. Als gevolg van onderhavige wetsvoorstel treedt ten opzichte van de huidige situatie dus geen verandering op ten aanzien van de hiermee gepaard gaande uitgaven.

Vervolgens is weergegeven hoeveel personen recht krijgen op een uitkering op grond van deze wet. Dit betreft enerzijds personen die onmiddellijk na herkeuring geen recht op WW-uitkering hebben. Anderzijds gaat het om personen voor wie de normale WW-periode (inclusief WW-vervolguitkering) na herkeuring is verstreken.

De uitgaven, die in onderstaande tabel zijn gepresenteerd, betreffen de meeruitgaven als gevolg van onderhavige wetsvoorstel, alsmede de besparingen in de IOAW/IOAZ en Abw die optreden omdat personen recht krijgen op een uitkering op grond van deze wet. Niet weergegeven zijn de uitgaven in de WW; deze treden immers ook op zonder de hier voorgestelde maatregelen en ondergaan dus geen wijziging ten opzichte van de huidige situatie.

Tabel 2. Uitgaven uitkering op grond van deze wet (Bina-uitkering) en besparingen IOAW/IOAZ en Abw (bedragen x 1 mln), alsmede het aantal personen met een uitkering op grond van deze wet en het aantal personen dat een inkomensverbetering ondervindt

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Aantal personen										
WW	700	8.075	19.450	23.525	16.125	4.450	0	0	0	0
WW-vervolg	0	0	0	700	8.075	18.950	15.950	4.450	0	0
Bina-uitkering	350	4.000	9.475	12.025	12.050	12.825	20.300	31.800	36.250	36.250
Totaal	1.050	12.075	28.925	36.250	36.250	36.225	36.250	36.250	36.250	36.250
Personen voor wie inkomensverbetering optreedt										
	125	1.300	2.950	3.550	3.550	3.800	6.200	9.425	10.425	10.425
Extra uitgaven/ besparingen t.o.v. huidige situatie										
Bina-uitkering	5	55	130	165	165	175	285	440	500	500
TW	0	5	10	10	10	15	20	35	40	40
IOAW/IOAZ	- 2	- 35	- 85	- 115	- 115	- 115	- 175	- 295	- 345	- 345
ABW	- 3	- 15	- 25	- 25	- 25	- 35	- 55	- 75	- 75	- 75
Totaal	0	10	30	35	35	40	75	105	120	120

Bovenstaande financiële gevolgen hebben een tentatief karakter. Voor de berekeningen is gebruik gemaakt van nog niet gepubliceerd onderzoek naar de werking van de partner- en middelentoets. Ten behoeve van dit onderzoek is najaar 1992 een steekproef getrokken uit de WW. In bovenstaande berekeningen is ervan uitgegaan dat de middelentoets voor de betrokken groep geheel of gedeeltelijk afgeschatte AAW/WAO-ers hetzelfde zou hebben uitpakkt als voor de betreffende steekproef, omdat nadere informatie over deze groep AAW/WAO-ers ontbreekt.

Het recht op een uitkering op grond van deze wet betekent dat de middelentoets niet wordt toegepast. Dit houdt in dat een groep personen als gevolg van het voorstel wel een uitkering behoudt waar dat in de huidige situatie niet het geval zou zijn geweest. Dit kan optreden tot het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd. De jongste categorie herbeoordeelden is bij herbeoordeling 44 jaar; indien nog recht bestaat op de normale WW-periode (tweeëneenhalf plus twee jaar) heeft deze persoon de leeftijd van 48 jaar op het moment van instromen in de uitkering op grond van de onderhavige regeling. De meeruitgaven als gevolg van de uitkering op grond van deze wet tot de leeftijd van 65 jaar kunnen dus nog 16 jaar doorlopen, met andere woorden tot 2017.

Het Tica komt in zijn raming hoger uit, zowel wat betreft het aantal gerechtigden als de totale uitgaven. Als mogelijke oorzaak voor dit verschil noemt het Tica twee aspecten, te weten een hogere uitstroom uit de AAW/WAO als gevolg van de herkeuring en een hogere gemiddelde uitkering. Op beide aspecten wordt hieronder ingegaan.

Het aantal gerechtigden is enerzijds afhankelijk van het verwachte effect van de herkeuring en anderzijds van de mate waarin afgeschatte AAW/WAO-gerechtigden zullen instromen in de WW dan wel de Bina-regeling. Het Tica schat de effecten van de herkeuringen hoger in dan SZW: 30% van de arbeidsongeschikten verliest de uitkering volledig, 15% van de arbeidsongeschikten verliest de uitkering gedeeltelijk bij de herkeuring. De kans op werkhervatting van deze groep raamt het Tica op 5%. Het Tica meldt dat de effecten van de herkeuring door SZW steeds lager zijn ingeschat, mogelijk in navolging van het CPB.

Bij de berekening van de effecten van de herkeuringen heeft het kabinet zich gebaseerd op het Ctsv-rapport «Volume-effecten van het gewijzigde arbeidsongeschiktheids criterium». Het kabinet heeft, anders dan het Tica, daarbij rekening gehouden met de mate van arbeidsongeschiktheid op het moment van herkeuring. Uit het Ctsv-rapport blijkt dat van de volledig arbeidsongeschikten, het grootste deel van de groep gerechtigden die wordt herkeurd, 22% de uitkering volledig verliest. Van de gedeeltelijk arbeidsongeschikten verliest van de groep, die 45–80% arbeidsongeschikt was, 20% de uitkering en van de groep, die 15–45% arbeidsongeschikt was, 52% de uitkering. In totaal verliest, aldus het Ctsv-rapport, gemiddeld 29% van de AAW/WAO-gerechtigden de uitkering volledig. Het Tica gaat blijkbaar uit van dit laatste gemiddelde. Door het kabinet zijn echter de percentages naar de mate van arbeidsongeschiktheid gehanteerd. Aangezien, zoals gezegd, het grootste deel van de groep die wordt herkeurd een volledige arbeidsongeschiktheidsuitkering had, betekent een verwacht effect voor 22% in plaats van voor 30% al een aanzienlijk lager aantal gerechtigden.

Het Tica verwacht vervolgens dat slechts 5% van de te herkeuren arbeidsongeschikten geen beroep zal doen op de nieuwe regeling als gevolg van werkhervatting. Dit aandeel wordt door het kabinet hoger ingeschat, hetgeen eveneens een verklarende factor is voor het lagere volume.

Ook de uitgaven komen in de Tica-raming hoger uit. Uiteraard wordt dit voor een groot deel al verklaard door het hogere volume. Daarnaast speelt ook hier de mate van arbeidsongeschikt bij herkeuring een rol. Indien een AAW/WAO-gerechtigde bij herkeuring een gedeeltelijke arbeidsongeschiktheidsuitkering had, biedt de nieuwe regeling uiteraard ook slechts voor dit deel compensatie indien iemand wordt afgeschat. Hierdoor komt de gemiddelde uitkering van de nieuwe regeling in de SZW-raming lager uit dan bij het Tica het geval is.

Volledigheidshalve moet nog worden opgemerkt dat de ramingen, zoals deze zijn gepresenteerd in tabel 1, zijn bijgesteld ten opzichte van de raming zoals deze door het Tica is becommentarieerd. In de laatstgenoemde raming gold met betrekking tot de groep, die op 31 december 1986 een AAW/WAO-uitkering had, nog de eis dat deze uitkering onafgebroken moest zijn genoten. Aan deze eis is niet langer vastgehouden, en de resultaten van het laten vervallen van deze eis zijn dan ook in de nieuwe raming verwerkt.

b. Financiering van de uitkering

Een groot deel van de groep die valt onder de regeling, zou zonder de uitkering op grond van deze wet recht hebben op een IOAW-, IOAZ- of Abw-uitkering. Deze laatste uitkeringen worden gefinancierd uit de algemene middelen. Het ligt daarom het meest voor de hand de uitkering op grond van deze wet eveneens uit de algemene middelen te financieren. Bovendien moeten ook de uitkeringen voor niet-werknemers worden gefinancierd.

Bij een premiegefinancierde uitkering zouden werknemers en werkgevers ook de uitkeringen voor bij voorbeeld ex-zelfstandigen moeten opbrengen. Gekozen is daarom voor financiering via een artikel in het Rijksgefinancierde deel van de SZW-begroting.

De uitkering is vormgegeven door middel van een aparte regeling. Bewust is niet gekozen om de regeling onder te brengen in de WW. De meest logische weg zou dan zijn voor de uitkering op grond van deze wet een apart fonds te creëren, waaruit de financiering van de uitkering plaatsvindt. Dit vergt evenwel aanpassing van een aantal andere wetten, zoals o.a. de OSV en de CSV. Aangezien het hier om een tijdelijke regeling gaat, wordt een pragmatische oplossing voorgesteld, namelijk de financiering onder te brengen bij een bestaand fonds.

Gekozen is om de uitgaven onder te brengen bij het Toeslagenfonds. Het voordeel van deze oplossing is dat enerzijds een groot deel van de gerechtigden thans al aanspraak kan maken op een toeslag uit hoofde van de TW en de totale groep als zodanig dus al bij het Toeslagenfonds bekend is. Daarnaast kan een eventuele aanvulling op de uitkering uit hoofde van de TW direct tezamen met de uitkering uit één fonds worden verstrekt. Het Toeslagenfonds ontvangt ter financiering van de uitgaven een rijksbijdrage.

II. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

In het eerste artikel van deze wet zijn een aantal termen gedefinieerd die in deze wet meer keren voorkomen. Ter bevordering van de leesbaarheid van deze wet is in onderdeel a de term arbeidsongeschiktheidsuitkering gedefinieerd. Bedoeld wordt daarmee aan te geven de arbeidsongeschiktheidsuitkeringen bedoeld in de WAO, AAW of de Wet op de arbeidsongeschiktheidsvoorziening militairen (Wamil) alsmede daarmee vergelijkbare uitkeringen ter zake van arbeidsongeschiktheid voor ambtenaren en militaire ambtenaren op grond van de Abp-wet respectievelijk de Amp-wet.

Artikel 2

In artikel 2 wordt uiteengezet op welke werkloze personen deze wet van toepassing is. Voor een uitgebreide toelichting op deze kring van rechthebbenden zij verwezen naar de paragrafen 1 en 3 van het algemeen gedeelte van deze toelichting.

Kort samengevat dient iemand aan een aantal vereisten te voldoen om voor een uitkering op grond van deze wet in aanmerking te komen. De wet is alleen van toepassing indien men na herbeoordeling van de arbeidsongeschiktheid op grond van de criteria zoals deze gelden na inwerkingtreding van de Wet TBA, zijn arbeidsongeschiktheidsuitkering (zoals die is gedefinieerd in artikel 1) verliest of voor een lagere uitkering in aanmerking komt. Op welk moment, na inwerkingtreding van de Wet TBA (vanaf 1 augustus 1993) die herkeuring heeft plaatsgevonden is daarbij niet van belang. Dat kan zowel na herkeuring op het moment genoemd in het Cohortenbesluit zijn, alsook op een later tijdstip.

De in het kader van deze wet geldende criteria voor personen bedoeld in eerste lid, onderdelen a en c, zijn niet toepasbaar op het (voormalig) overheidspersoneel. Dit wordt met name veroorzaakt doordat de arbeidsongeschiktheidsuitkering bij ambtenaren (bijvoorbeeld een invaliditeitspensioen) niet exact na een wachttijd van 12 maanden na uitval wegens ziekte wordt toegekend, maar na een onbepaalde, vaak langere, periode. Aangezien echter de verdiscontering van de

werkloosheid in de Abp-wet, de Amp-wet en de Spoorwegpensioenwet per 1 augustus 1993 is komen te vervallen, verkeren personen die op 31 juli 1993 niet een AAW- of WAO-uitkering ontvingen, maar een herplaatsingswachtgeld, herplaatsingstoelage, invaliditeitspensioen of pensioen ter zake van ziekte of gebreken, en die 31 december 1986 35 jaar of ouder waren, thans desalniettemin in vrijwel dezelfde omstandigheden als de personen als bedoeld in het eerste lid, onderdelen a en c. Zoals uiteengezet in paragraaf 1 van het algemeen deel van deze toelichting beperkt de werking van deze wet zich wat betreft personen, die een invaliditeitspensioen of pensioen ter zake van ziekte of gebreken geheel of gedeeltelijk verliezen, tot degenen die op het moment van dat verlies (tevens) werknemer zijn in de zin van de Werkloosheidswet. Hierbij zij opgemerkt dat het herplaatsingswachtgeld, de herplaatsingstoelage en het invaliditeitspensioen, op grond van de Spoorwegpensioenwet per 1 januari 1994, op grond van de Wet privatisering Spoorwegpensioenfonds, is omgezet in een WAO-uitkering en dat de persoon die op 31 december 1993 een dergelijk pensioen genoot vanaf 1 januari 1994 als werknemer in de zin van de WW wordt aangemerkt.

Artikel 3

In dit artikel staan de uitgangspunten voor het recht op een uitkering. De werkloze persoon die voldoet aan artikel 2 heeft in beginsel recht op een uitkering (artikel 3, eerste lid). Het tweede lid van artikel 3 bepaalt echter dat voor zover een werkloos persoon na herbeoordeling recht heeft op een uitkering op grond van de WW, hij geen aanspraak heeft op een uitkering op grond van deze wet. Dit ligt in de lijn van het doel van deze wet, namelijk voorkomen dat een werkloos persoon als gevolg van verlies dan wel verlaging van zijn arbeidsongeschiktheidsuitkering en indien hij onvoldoende andere inkomsten heeft, aangewezen is op een uitkering op grond van de Abw, IOAW of IOAZ. Slechts dat deel aan inkomensverlies dat het gevolg is van de verminderde arbeidsongeschiktheid (anders gezegd de ontstane of toegenomen werkloosheid) na de herbeoordeling op grond van het nieuwe arbeidsongeschiktheids criterium, wordt geheel of gedeeltelijk door deze wet gecompenseerd.

In reactie op een opmerking van het Tica is hier ter nadere toelichting nog het volgende voorbeeld opgenomen. Iemand is werkzaam geweest in een tweetal dienstbetrekkingen. Uit de eerste dienstbetrekking is hij werkloos geworden en ontvangt hij een WW-uitkering voor het arbeidsurenverlies uit deze dienstbetrekking.

Uit de tweede dienstbetrekking (maar hetzelfde geldt in geval hij als zelfstandige werkzaam is geweest) is hij arbeidsongeschikt geworden en hij ontvangt uit dien hoofde een uitkering op grond van de WAO (respectievelijk AAW). Na herkeuring aan de hand van de criteria van de Wet TBA verliest deze persoon een deel van zijn WAO- (respectievelijk AAW-)uitkering. Voor dat deel van de WAO- of AAW-uitkering dat deze persoon verliest is hij nu werkloos geworden. Dit betekent dat hij, voorzover hij uit deze tweede dienstbetrekking recht op een uitkering op grond van de WW heeft opgebouwd, hij eerst aanspraak maakt op een WW-uitkering. Na afloop van deze WW-uitkering, heeft hij in beginsel (wederom slechts voor deze tweede dienstbetrekking) aansluitend aanspraak op een uitkering op grond van deze wet.

Met de zinsnede «voor zover hij (...) recht heeft op een uitkering op grond van de Werkloosheidswet» wordt derhalve aangegeven dat geen recht op een uitkering op grond van de onderhavige wet bestaat, zolang voor de toegenomen werkloosheid aanspraak kan worden gemaakt op een WW-uitkering. Recht op een uitkering op grond van deze wet ontstaat derhalve eerst na afloop van de WW-uitkering. In het hierboven geschetste voorbeeld kan zich dus de situatie voordoen dat de persoon uit de eerste dienstbetrekking aanspraak maakt op een WW-uitkering en

tegelijkertijd uit de tweede dienstbetrekking aanspraak maakt op een uitkering op grond van de onderhavige wet.

Wellicht ten overvloede zij terzake tenslotte nog opgemerkt dat uit de eerste dienstbetrekking in het boven aangehaalde voorbeeld, nimmer aanspraak kan worden gemaakt op een uitkering op grond van onderhavige wet. De werkloosheid vindt immers niet zijn oorzaak in een toegenomen werkloosheid als gevolg van afgenomen arbeidsongeschiktheid na herkeuring op grond van de criteria van de Wet TBA.

Uit artikel 5 blijkt dat de uitkering op grond van deze wet in beginsel overeenkomt met de vervolguitkering, bedoeld in de WW. Artikel 3, derde lid stelt daarom dat, tenzij in deze wet anders wordt bepaald, de WW en de daarop berustende bepalingen van toepassing zijn op deze wet. Dit betekent dat in de gevallen waarin wel recht op uitkering bestaat op grond van de voorliggende wet maar waarin deze wet niet voorziet, de WW of een daarop gebaseerde lagere regeling, van toepassing is. Als gevolg hiervan zijn de reguliere WW-bepalingen ten aanzien van bijvoorbeeld eindiging van het recht op uitkering, herleving van het recht op uitkering, geldend maken van het recht op uitkering, beroep en bezwaar en de verplichting tot het aanvaarden van passende arbeid ook op de uitkering op grond van de voorliggende wet van toepassing.

Het vierde lid van artikel 3 voegt hieraan toe dat voor de toepassing van andere wetten en de daarop berustende bepalingen, de uitkering op grond van deze wet wordt aangemerkt als een vervolguitkering op grond van de verplichte verzekering ingevolge de WW. Hierdoor wordt bereikt dat met name andere sociale zekerheidswetten, bijvoorbeeld de TW en de CSV, de fiscale wetgeving maar ook de Ziekenfondswet (Zfw) van toepassing zijn op de uitkering bedoeld in deze wet.

Artikel 4

Artikel 4, eerste lid, heeft betrekking op de naar verwachting meest voorkomende situatie. Na verlies of verlaging van de arbeidsongeschiktheidsuitkering, heeft de werkloze persoon recht op een uitkering op grond van de WW. Na afloop van de periode genoemd in artikel 49 van de WW zou deze persoon, zonder deze wet, indien hij nog steeds werkloos is en voorzover niet op andere wijze in inkomen wordt voorzien een beroep moeten doen op een uitkering op grond van de Abw of IOAW. Voor deze werkloze persoon stelt artikel 4, eerste lid, van deze wet dat hij, na afloop van de WW-uitkering na de herbeoordeling aan de hand van de criteria van de Wet TBA, recht heeft op een uitkering op grond van deze wet.

Artikel 4, tweede lid ziet op de werkloze persoon die nadat hij zijn recht op een arbeidsongeschiktheidsuitkering verliest of voor een lagere uitkering in aanmerking komt, geen recht op een uitkering op grond van de WW heeft. Dit betreft met name personen die geen recht hebben op een WW-uitkering omdat zij geen werknemer in de zin van de WW zijn (bijvoorbeeld (voormalig) AAW-ers) en personen die wel werknemer zijn, maar niet voldoen aan de wekensis die in de WW wordt gesteld of personen voor wie de duur van het recht op een WW-uitkering reeds in een eerder stadium is verstreken.

Voor deze personen is in deze wet (de artikelen 4, tweede lid, 7 tot en met 11) op een aantal punten een regeling getroffen die (noodgedwongen) iets afwijkt van de bepalingen ter zake van de vervolguitkering, van de WW. De WW voorziet immers bijvoorbeeld niet in een regeling voor het bepalen van het dagloon voor (voormalige) AAW-ers. Desalniettemin is zo veel mogelijk aansluiting gezocht bij de vergelijkbare WW-bepalingen.

Het tweede lid van artikel 4 stelt ten aanzien van de ingangsdatum van de uitkering, anders dan voor de werkloze persoon bedoeld in het eerste

lid van artikel 4, dat deze ingaat met ingang van de eerste dag van werkloosheid. In de praktijk zal dit meestal de dag zijn waarop het verlies of de verlaging van de arbeidsongeschiktheidsuitkering ingaat. Voor de (in de WW voorkomende) term «de eerste dag van werkloosheid» is gekozen, om te bereiken dat personen die op de dag waarop het verlies of de verlaging van de arbeidsongeschiktheidsuitkering ingaat en bijvoorbeeld op die dag niet beschikbaar zijn voor arbeid of op wie een uitsluitingsgrond van toepassing is, eerst op een later moment aanspraak kunnen maken op een uitkering op grond van deze wet (tenzij het zesde lid van artikel 4 van toepassing is).

De leden drie en vier van artikel 4 zien op de situatie waarin de werkloze persoon die aanspraak kan maken op een uitkering op grond van deze wet, werk als werknemer aanvaardt. Deze situatie kan zich voordoen als de werkloze persoon op het moment waarop het verlies of de verlaging van de arbeidsongeschiktheidsuitkering ingaat arbeid verricht maar ook moet gedacht worden aan de werkloze persoon die arbeid gaat verrichten op het moment dat hij al recht heeft op een uitkering op grond van deze wet. De artikelleden drie en vier regelen voor deze situaties wanneer de uitkering ingaat respectievelijk wanneer het recht op de uitkering herleeft indien deze persoon nadien (wederom) werkloos wordt.

De leden 5 en 6 van artikel 4 tenslotte, beogen rechthebbenden op een uitkering op grond van deze wet gelijk te behandelen met rechthebbenden op een uitkering op grond van de WW. Omdat in de leden 1 en 2 van artikel 4 een afwijkende bepaling ten aanzien van de ingangsdatum van het recht op een uitkering op grond van deze wet ten opzichte van de WW is opgenomen, is het noodzakelijk de in de WW voorkomende uitsluitingsgronden expliciet in deze wet op te nemen. De leden 5 en 6 voorzien hierin. Ten aanzien van de datum waarop een reeds ingegane uitkering herleeft, zij, zij overigens in de situatie bedoeld in de leden 5 en 6, verwezen naar de WW-bepalingen ter zake. Hiervan wordt in deze wet niet afgeweken. De in het zesde lid genoemde termijn van meer dan 13 weken houdt verband met het feit dat een werknemer bij wie een arbeidsurenverlies optreedt en op wie een uitsluitingsgrond van toepassing is of die niet beschikbaar is, bijvoorbeeld wegens het genieten van vakantie, ingeval die uitsluitingsgrond langer dan 13 weken duurt, evenmin in aanmerking kan komen voor een recht op WW-uitkering omdat hij niet aan de wekeneis voldoet.

Artikel 5

Uitgangspunt is dat de uitkering op grond van hoofdstuk IIa van de Werkloosheidswet wordt vastgesteld. Een beperkt aantal artikelen is hierbij nadrukkelijk niet van toepassing. Het tweede lid van artikel 5, stelt dat de artikelen 17, 17a en 17b niet van toepassing zijn op de uitkering op grond van deze wet. Deze bepalingen zouden voor een groot deel van de potentiële rechthebbenden op een uitkering op grond van deze wet, een te hoge drempel vormen.

Voor het bepalen van de hoogte van de uitkering is het vierde lid van belang. Dit lid bepaalt dat de hoogte van de uitkering wordt vastgesteld op grond van hoofdstuk IIa, afdeling III, paragraaf 2 van de WW, inzake de vervolgitkering.

Dit betekent voor een werkloos persoon die op het moment van of na het verlies of de verlaging van zijn arbeidsongeschiktheidsuitkering, recht had op een uitkering op grond van de WW, dat de uitkering op grond van deze wet overeenkomt met de vervolgitkering die hij op basis van de WW ontving. De tot dan bestaande situatie zal derhalve in de praktijk gehandhaafd blijven. Het enige verschil is dat, gelet op artikel 6, de uitkering duurt tot de eerste dag van de maand waarin deze werkloze persoon 65 jaar oud wordt. Vanaf dat moment heeft hij recht op een uitkering op grond van de Algemene Ouderdomswet (AOW).

Voor de werkloze persoon die op het moment van of na het verlies of de verlaging van zijn arbeidsongeschiktheidsuitkering, geen recht had op een uitkering op grond van de WW, zijn een aantal aanvullende en afwijkende bepalingen opgenomen in de artikelen 7 tot en met 11.

Ten aanzien van de hoogte van de uitkering, bedoeld in artikel 4, derde en vierde lid zij nog opgemerkt dat (tenzij de werkloze persoon na een volgende herkeuring in een andere arbeidsongeschiktheidsklasse wordt ingedeeld) de hoogte van de uitkering die herleeft of op een later moment dan na de eerste herkeuring ingaat, niet anders wordt vastgesteld dan de hoogte van de uitkering die hij ontving voordat hij arbeid ging verrichten. Ook hier moet voor ogen worden gehouden dat, wil aanspraak kunnen worden gemaakt op een uitkering op grond van deze wet, de oorzaak van de toegenomen werkloosheid gezocht moet worden in herkeuring van de werkloze persoon aan de hand van de criteria van de Wet TBA zoals bedoeld in artikel 2 van deze wet.

Een persoon die, na toepassing van artikel 2, arbeid gaat verrichten en uit deze nieuwe dienstbetrekking arbeidsongeschikt of werkloos wordt, en voor deze nieuwe dienstbetrekking dus niet aan de criteria van artikel 2 voldoet, kan voor deze nieuwe dienstbetrekking nimmer aanspraak maken op een uitkering op grond van deze wet. Zijn onderliggende recht op een uitkering op grond van deze wet blijft echter, tot de eerste van de maand waarin hij 65 jaar wordt en voor zover hij aan de eisen voor herleving van de uitkering voldoet (dat wil zeggen de eisen uit de WW die hier van overeenkomstige toepassing zijn) gehandhaafd. Tenzij hij na een volgende toepassing als bedoeld in artikel 2 in een andere arbeidsongeschiktheidsklasse wordt ingedeeld, blijft de hoogte van de uitkering gelijk aan die hij voor de werkhervatting had.

Artikel 6

Zoals ook in het algemeen gedeelte van de toelichting al uiteen is gezet is het doel van deze wet een voorziening te treffen om te voorkomen dat werkloze personen die een arbeidsongeschiktheidsuitkering ontvingen, al ouder zijn en wier kansen op de arbeidsmarkt ook niet groot zijn, (indien zij niet op andere wijze in hun inkomen kunnen voorzien) een beroep zullen moeten doen op de Abw, IOAZ of IAOW. Om dit doel te bereiken kan recht bestaan op een uitkering tot uiterlijk de eerste van de maand waarin men 65 jaar oud wordt. Vanaf die dag ontstaat immers recht op een AOW-uitkering.

Op deze plaats zij echter nog wel gewezen op bijvoorbeeld artikel 20 van de WW. Het voorgaande neemt immers niet weg dat het recht op een uitkering om andere redenen (genoemd in de WW, bijvoorbeeld werkaanvaarding) eerder dan de eerste dag van de maand waarin de persoon 65 jaar oud wordt, kan eindigen.

Anderzijds kan het recht op een uitkering op grond van deze wet, door het van overeenkomstige toepassing zijn van de betreffende WW bepalingen, ook weer herleven.

Artikel 8

De artikelen 7 tot en met 11 zijn van toepassing op de werkloze persoon (genoemd in artikel 4, tweede lid en daarmee voor de toepassing van paragraaf 2 gelijkgestelde personen (zie artikel 7)) die op het moment van of na het verlies of de verlaging van zijn arbeidsongeschiktheidsuitkering, geen recht had op een uitkering op grond van de WW.

Deze personen zullen veelal niet de hoedanigheid van werknemer hebben. Daarom vindt, ingevolge het eerste lid van artikel 8, voor deze werkloze personen de vaststelling van het aantal arbeidsuren per kalenderweek en het aantal verloren arbeidsuren per kalenderweek zo

veel mogelijk overeenkomstig het bepaalde in artikel 16 van de WW of de daarop berustende lagere regelgeving plaats. Het ligt dan ook voor de hand deze personen voor het aantal verloren arbeidsuren de hoedanigheid van werknemer toe te kennen. Het tweede lid van artikel 8 voorziet hierin.

Het derde lid van artikel 8 stelt dat het Tijdelijk instituut voor coördinatie en afstemming (Tica) regels kan stellen omtrent het aantal (verloren) arbeidsuren. Een vergelijkbare mogelijkheid tot het stellen van regels is opgenomen in artikel 16 van de WW. Een dergelijke bepaling is noodzakelijk omdat het bepalen van het aantal arbeidsuren zich niet leent om in algemene bewoordingen in wetgeving op te nemen, gelet op de diversiteit van de in de praktijk voorkomende situaties.

Artikel 9

Ook dit artikel is van toepassing op de werkloze persoon (bedoeld in artikel 4, tweede lid en daarmee voor de toepassing van paragraaf 2 gelijkgestelde personen (zie artikel 7)) die op het moment van of na het verlies of de verlaging van zijn arbeidsongeschiktheidsuitkering, geen recht had op een uitkering op grond van de WW.

Dit artikel geeft aan hoe in dat geval het dagloon wordt bepaald. Bij de bepaling van dit dagloon is aansluiting gezocht bij de Dagloonregels Invoeringswet stelselherziening sociale zekerheid (Dagloonregels IWS), met name artikel 14 daarvan, maar desalniettemin wordt afgeweken van het uitgangspunt van rechtstreekse toepassing daarvan. Rechtstreekse toepassing van de Dagloonregels IWS leidt, voor deze personen tot ongewenste uitkomsten. Zo zal voor de werkloze persoon die niet verzekerd was ingevolge de WW het dagloon, berekend volgens de Dagloonregels WW, veelal nihil zijn. Daarnaast zal voor de werkloze persoon die wel verzekerd was ingevolge de WW, maar daarna geen recht heeft op een WW-uitkering omdat hij niet voldoet aan de wekensis, het dagloon, berekend volgens de Dagloonregels IWS, veel lager kunnen uitvallen dan het WAO-dagloon respectievelijk de, naar een dagloon herleide, grondslag van het invaliditeitspensioen of het pensioen uit hoofde van ziekte of gebreken.

Tenslotte zal, voor de werkloze persoon die voor de herbeoordeling al gedeeltelijk arbeidsongeschikt was, de evenredige vermindering volgens artikel 14 Dagloonregels IWS tot een te hoog dagloon leiden.

Op grond van het vorenstaande is er in artikel 9 voor gekozen om het dagloon voor deze personen gelijk te stellen aan de (zodanig naar een dagbasis herleide) grondslag van de arbeidsongeschiktheidsuitkering die de betrokkene ontving op de dag voor de herbeoordeling naar het nieuwe (op de Wet TBA gebaseerde) arbeidsongeschiktheids criterium.

In het achtste lid van artikel 9 wordt het Tica de bevoegdheid gegeven in afwijking van het eerste tot en met vijfde lid van artikel 9, nadere regels te stellen indien aan een werkloos persoon voor de herbeoordeling een arbeidsongeschiktheidsuitkering is betaald op grond van artikel 36a, tweede of derde lid van de AAW of 46a van de WAO. Het bepalen van het dagloon van deze personen is zodanig casuïstisch dat het zich niet leent deze in algemene bewoordingen in wetgeving op te nemen.

Voorts is afgezien van de evenredige vermindering van het dagloon die in artikel 14 Dagloonregels IWS wordt gehanteerd. Een dergelijke evenredige verlaging is niet nodig gelet op het op grond van artikel 10 van deze wet te hanteren percentage bij de bepaling van de hoogte van de uitkering.

Voor de volledigheid wordt hier nog opgemerkt dat ter beoordeling van de vraag welk artikellid van artikel 9 van toepassing is op een bepaald persoon van belang is welke uitkering aan hem wordt uitbetaald of zou

worden uitbetaald. Immers de persoon die aanspraak maakt op een WAO-uitkering heeft tegelijkertijd aanspraak op een AAW-uitkering. Deze AAW-uitkering wordt echter meestal niet uitbetaald.

Artikel 10

Naar aanleiding van het advies van het Tica is in artikel 10 een onderscheid gemaakt tussen personen die voor de herbeoordeling meer, en voor personen die na de herbeoordeling minder dan 80% arbeidsongeschikt waren. Het eerste lid van artikel 10 ziet op personen die 80% of meer arbeidsongeschikt waren voor de herbeoordeling.

Voor personen, bedoeld in artikel 4, tweede lid en daarmee voor de toepassing van paragraaf 2 gelijkgestelde personen (zie artikel 7), wier arbeidsongeschiktheid voor de toepassing, bedoeld in artikel 2, eerste of tweede lid, minder dan 80% was, wordt in dit artikel voor het bepalen van de hoogte van de uitkering afgeweken van artikel 5, vierde lid.

De hoogte van de uitkering voor deze werkloze persoon bedraagt ingevolge artikel 10, derde lid, per dag een percentage van 70% van het minimumloon. Voor de werkloze persoon die als gevolg van de herbeoordeling geen recht meer heeft op een arbeidsongeschiktheidsuitkering is dit percentage gelijk aan het midden van de arbeidsongeschiktheidsklasse waarin hij was ingedeeld voor die herkeuring. Voor de werkloze persoon die na de toepassing wel recht blijft behouden op een arbeidsongeschiktheidsuitkering is dat percentage gesteld op het midden van de arbeidsongeschiktheidsklasse waarin die persoon is ingedeeld op de dag voor de herbeoordeling en het midden van de arbeidsongeschiktheidsklasse waarin hij is ingedeeld na de herbeoordeling.

Bij een eventuele volgende wijziging van de indeling in arbeidsongeschiktheidsklasse (dus bij een tweede of volgende herkeuring aan de hand van de criteria van de Wet TBA waarbij de persoon in een hogere of lagere arbeidsongeschiktheidsklasse wordt ingedeeld) dient op grond van het vierde lid voornoemd percentage te worden aangepast.

Indien het dagloon lager is dan het minimumloon is, op grond van het vijfde lid, de hoogte van de uitkering per dag bedoeld percentage 70% van het dagloon.

Door de hantering van het percentage van het derde lid, eventueel in combinatie met het zesde lid van artikel 10, indien de uitkering lager is dan het minimumloon, worden de inkomensgevolgen van de herbeoordeling op grond van het nieuwe arbeidsongeschiktheids criterium voor de hier bedoelde personen op overeenkomstige wijze beperkt als voor de personen bedoeld in artikel 4, eerste lid, vanaf het moment dat deze recht hebben op een vervolgitkering WW.

In het zesde lid tenslotte is een aanvullende voorziening opgenomen voor personen die voor herkeuring aanspraak hadden op een arbeidsongeschiktheidsuitkering die per dag meer bedroeg dan 70% van het minimumloon en na herkeuring aan arbeidsongeschiktheidsuitkering en uitkering op grond van deze wet tezamen per dag minder dan 70% van het minimumloon ontvangt. Doel van deze wet is immers de werkloze persoon die geconfronteerd wordt met de gevolgen van de herkeuring (het verschil in arbeidsongeschiktheidsuitkering respectievelijk het verschil in hoogte van geheel aan uitkeringen voor en na de herkeuring) zo veel mogelijk uit de Abw, IOAW en IOAZ te houden.

Om deze reden stelt het zesde lid van artikel 10, dat de werkloze persoon bedoeld in artikel 4, tweede lid (en daarmee voor de toepassing van paragraaf 2 gelijkgestelde personen (zie artikel 7)) recht heeft op een uitkering die per dag 70% van het minimumloon bedraagt ingeval betrokkene zijn arbeidsongeschiktheidsuitkering geheel verliest. In het geval betrokkene naast de uitkering ook nog recht heeft op een

arbeidsongeschiktheidsuitkering, wordt de uitkering op grond van deze wet zodanig verhoogd dat deze uitkeringen per dag tezamen 70% van het minimumloon bedragen.

Artikel 11

Artikel 99 van de WW bepaalt dat de werknemer verzekerd is bij de bedrijfsvereniging waarbij zijn werkgever is aangesloten. Indien deze werknemer een uitkering op grond van de WW ontvangt is hij verzekerd bij de bedrijfsvereniging die het recht op de WW-uitkering heeft vastgesteld. Deze hoofdregel is, daar voor deze werkloze personen in deze wet geen afwijkende bepaling is opgenomen, onverminderd van kracht op degenen die op het moment van of na verlies of verlaging van de arbeidsongeschiktheidsuitkering recht hebben op een uitkering op grond van deze wet (namelijk de personen bedoeld in artikel 4, eerste lid).

Ten aanzien van de personen bedoeld in artikel 4, tweede lid (en daarmee voor de toepassing van paragraaf 2 gelijkgestelde personen (zie artikel 7)), die op het moment van of na verlies of verlaging van hun arbeidsongeschiktheidsuitkering geen recht hebben gehad op een WW-uitkering, is het noodzakelijk aanvullende bepalingen op te nemen. Personen bijvoorbeeld die recht hadden op een AAW-uitkering hebben immers geen werkgever. Dit is met name van belang indien geen aanspraak meer bestaat op een arbeidsongeschiktheidsuitkering. Er is dan geen sprake van samenloop waardoor artikel 100, tweede lid onderdeel d van de WW (en de daarop gebaseerde, door het Tica vastgestelde regels) van kracht zou kunnen zijn. Artikel 11, eerste lid bepaalt in verband daarmee dat deze personen in beginsel verzekerd zijn bij de bedrijfsvereniging die het recht op de arbeidsongeschiktheidsuitkering heeft vastgesteld. Voordeel van het aanwijzen van deze bedrijfsvereniging is dat de dossiers van de betrokken personen niet van de ene aan de andere bedrijfsvereniging behoeven te worden overgedragen.

Voormalig ambtenaren die niet aan de vereisten van de WW voldoen maar wel in aanmerking komen voor een uitkering op grond van deze wet en wier recht op een arbeidsongeschiktheidsuitkering niet is vastgesteld door een bedrijfsvereniging, zijn desalniettemin verzekerd bij de bedrijfsvereniging waarbij hun werkgever was aangesloten. In deze situatie zal de (nieuwe) bedrijfsvereniging de noodzakelijke gegevens kunnen opvragen bij het Algemeen burgerlijk pensioenfonds (ABP) of de (nog op te richten) Stichting Uitvoeringsinstelling sociale zekerheid voor overheid en onderwijs (USZO).

Artikel 12

Ten aanzien van de kosten die verbonden zijn aan de te betalen uitkering en de uitvoering van deze wet, stelt artikel 12 dat de kosten ten laste worden gebracht van het Toeslagenfonds, bedoeld in artikel 31 van de Toeslagenwet. Dit is een afwijking van hetgeen in (hoofdstuk VII van) de WW is bepaald ten aanzien van de financiering. In artikel 79 van de WW is immers bepaald dat de middelen tot dekking van de uitgaven ten laste van de wachtgeldfondsen en het Algemeen werkloosheidsfonds, alsmede de middelen voor het vormen en in stand houden van een reserve voor deze fondsen wordt gevonden door het heffen van premie. Voor een meer uitgebreide toelichting op dit punt zij verwezen naar paragraaf 7 van het algemeen deel van deze toelichting.

Ten aanzien van de wijze waarop en de voorwaarden waaronder door het Rijk wordt voorzien in de middelen tot dekking van de uitgaven van het Toeslagenfonds alsmede de wijze waarop het Tica de benodigde gelden ter beschikking aan de bedrijfsvereniging stelt, is zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij de artikelen 26 en 27 van de Toeslagenwet. Een en ander neemt echter niet weg dat de te betalen uitkeringen op grond van

deze wet en de aan de uitvoering van deze wet verbonden kosten, gescheiden dienen te blijven van de op grond van de Toeslagenwet te betalen toeslagen en de daaraan verbonden kosten.

Artikel 13

Bij koninklijke boodschap van 6 juni 1995 is het voorstel van wet Privatisering van het Algemeen burgerlijk pensioenfonds (WPA) ingediend (kamerstukken II 1994/95, nr. 24 205). Naar verwachting zal dit voorstel met ingang van 1 januari 1996 kracht van wet krijgen en in werking treden. Voor de volledigheid is echter in artikel 13 ook rekening gehouden met de kans dat inwerkingtreding van de WPA na 1 januari 1996 zal plaatsvinden.

De inwerkingtreding van deze wet zal ook van invloed zijn op personen die aanspraak hebben of hebben gehad op een herplaatsingstoelage of invaliditeitspensioen op grond van de Abp-wet. Deze uitkeringen zullen met ingang bij de inwerkingtreding van de WPA deels (namelijk voor zover deze uitkering overeenkomt met de arbeidsongeschiktheidsuitkering bedoeld in de WAO) worden vervangen door een zogenaamde WAO-conforme uitkering. In verband hiermee dient deze term ook in deze wet te worden opgenomen. Bedoelde personen zullen als gevolg van een keuring aan de hand van de criteria van de wet TBA, in verband met het overgangsrecht WPA, niet hun recht op een herplaatsingstoelage of invaliditeitspensioen verliezen, maar wel hun WAO-conforme uitkering.

Hier zij nogmaals benadrukt dat het voorgaande alleen van belang is indien een werkloos persoon met behoud van zijn WAO-conforme uitkering als werknemer in de zin van de WW, arbeid gaat verrichten.

Artikel 14

Indien de keuringen door de toepassing van de wet TBA volgens hetgeen hieromtrent is bepaald in het Cohortenbesluit worden uitgevoerd, zullen na 1 januari 1996 de eerste personen voor een uitkering op grond van deze wet in aanmerking kunnen komen. Om deze reden treedt deze wet met ingang van die datum in werking. Indien de staatsbladplaatsing op een latere dag plaatsvindt, zal aan deze wet, om dezelfde reden, terugwerkende kracht worden verleend tot en met 1 januari 1996.

Gelet op de duur van de uitkering (tot de eerste van de maand waarin de werkloze persoon 65 jaar wordt) en de leeftijd van de rechthebbenden, zoals omschreven in artikel 2, heeft deze wet op 1 december 2016 zijn waarde verloren. Om deze reden bepaalt artikel 14 thans reeds dat deze wet met ingang van deze datum vervalft.

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