

Vergaderjaar 1995–1996

24 484

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

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 20 november 1995

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

Met grote waardering heb ik kennis genomen van het verslag van de leden van de fracties van de Tweede Kamer. Ik ben de fracties zeer erkentelijk voor hun bijdrage aan de voorspoedige behandeling van dit wetsvoorstel.

Waar de vragen van verscheidene fracties duidelijk in elkaars verlengde liggen heb ik de vrijheid genomen om af te wijken van de volgorde zoals deze in het verslag in acht is genomen.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de stand van zaken met betrekking tot de uitwerking van de maatregelen die betrekking hebben op het keuringsproces, de afschatting, de reïntegratie en de vervolguiterkeringsrechten. Deze leden sluiten daarmee aan bij de vraag van de vaste kamercommissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid van oktober 1995. Deze leden wezen daarbij ook op de tot de behandeling van de begroting van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aangehouden motie van de leden Adelmund en Schimmel (Kamerstukken II, 1994/1995, 24 221 nr. 24). De leden van de D66-fractie vragen of de in de brief van 2 juni 1995 (Kamerstukken II, 1994/1995, 22 187 nr. 32) aangekondigde maatregelen in de praktijk al werken en welke reïntegratie-inspanningen er nu werkelijk vorm zijn gegeven.

De vaste kamercommissie vraagt het overzicht van de stand van zaken met betrekking tot de toegezegde aanpassingen in de toepassing van het arbeidsongeschiktheidsbegrip toe te sturen voor de behandeling van de begroting van het departement van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Ik zal aan dit verzoek voldoen. In het kader van de behandeling van dit wetsvoorstel verwijs ik naar dat overzicht dat u binnenkort zult ontvangen. In dat overzicht zal ik ook ingaan op de stand van zaken met betrekking tot de realisatie van de door de Kamer aanvaarde motie Schimmel (Kamerstukken II, 1994/1995, 24 221 nr. 12).

Ter zake van de reïntegratie kan ik u meedelen dat het wetsvoorstel Wet afschaffing malus en bevordering reïntegratie (Amber) op 31 oktober jl. door de Eerste Kamer is aanvaard. De daarin opgenomen verbeteringen van het bestaande reïntegratie-instrumentarium en de nieuwe reïntegratie-instrumenten zullen zo snel mogelijk na plaatsing in het Staatsblad in werking treden.

De vervolguiteringsrechten waar de leden van de PvdA-fractie naar vragen worden in het nu voorliggende wetsvoorstel geregeld.

Tijdens de behandeling van de begroting van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zal ik overeenkomstig mijn toezegging gedaan tijdens het debat op 22 juni 1995 rapporteren over de stand van zaken in het overleg met de uitvoeringsorganisatie over de mogelijkheden om inzicht te krijgen in de mate waarin dienstbetrekkingen met gehandicapte werknemers bestaan zonder dat een registratieplicht aan de werkgevers wordt opgelegd.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen in het kader van de positie van ambtenaren een nadere toelichting op de opmerking dat invaliditeitsgepensioneerden in het kader van de conversie per 1 januari 1996 tot de 65-jarige leeftijd ongeacht de mate van arbeidsongeschiktheid het recht behouden op een invaliditeitspensioen. Het ging deze leden daarbij met name om een toelichting op de ogenschijnlijk ontbrekende relatie tussen invaliditeit en invaliditeitspensioen.

De hier bedoelde conversie of omzetting van invaliditeitspensioenen vindt plaats in het kader van de privatisering van het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds. Door de inwerkingtreding van de Wet privatisering ABP (WPA) wordt vanaf 1 januari 1996 vooruitlopende op de operatie «overheidspersoneel onder werknemersverzekeringen» (OOW-operatie) een scheiding aangebracht tussen zogenaamde WAO-conforme en bovenwettelijke aanspraken. De bovenwettelijke aanspraken zijn vastgelegd in het pensioenreglement van de Stichting pensioenfonds ABP. Door deze WAO-conforme uitkering wordt verzekerd dat per 1 januari 1996 de voor de OOW-operatie noodzakelijke scheiding kan worden gerealiseerd van het invaliditeitspensioen ingevolge de Algemene burgerlijke pensioenwet (Abp-wet) in een wettelijk deel dat overeenkomt met de aanspraken ingevolge de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO) en een deel dat als bovenwettelijke aanspraak kan worden aangemerkt. Een van de belangrijkste kenmerken van de nieuwe bovenwettelijke aanspraken is dat zij slechts bestaan indien er recht bestaat op een WAO-conforme uitkering.

De WAO-conforme regeling zal ook gelden voor de al per 31 december 1995 toegekende uitkeringen ter zake van algemene invaliditeit. In artikel 7, tweede lid, van de WPA wordt voorts uitdrukkelijk bepaald dat de aanspraken van een invaliditeitsgepensioneerde per 1 januari 1996 op basis van dat pensioenreglement tezamen met de WAO-conforme aanspraken in totaliteit gelijkwaardig zullen zijn aan de overeenkomstige aanspraken ingevolge de Abp-wet en de wijzigingswetten van die wet. Deze garantie heeft onder meer zijn vertaling gevonden in het artikel 18.15 van het Pensioenreglement van de Stichting pensioenfonds ABP, waarin wordt geregeld dat het recht op een invaliditeitspensioen ook blijft bestaan indien een deelnemer die reeds op 31 december 1995 een invaliditeitspensioen genoot nadien geen recht meer heeft op een arbeidsongeschiktheidsuitkering. Het betreffende invaliditeitspensioen wordt in dat geval berekend op basis van de voor pensioen geldende dienstdtijd. Daarmee is voor die overgangsgroep in voorkomend geval de relatie verbroken tussen het bestaan van arbeidsongeschiktheid en het recht op een invaliditeitspensioen.

De leden van de CDA-fractie vragen inzage in de regels met betrekking tot de herbeoordeling van vroeggehandicapten.

Op grond van het overgangsrecht van de Invoeringswet stelselherziening sociale zekerheid (in werking getreden op 1 januari 1987) is voor vroeggehandicapten, die op 31 december 1986 recht hadden op een arbeidsongeschiktheidsuitkering, het arbeidsongeschiktheids criterium (ao-criterium) van vóór 1 januari 1987 (te weten: passende arbeid met verdiscontering van werkloosheid) blijven gelden. Bij de inwerkingtreding van de Wet terugdringing beroep op de arbeidsongeschiktheidsregelingen (Wet TBA) is dit overgangsrecht beperkt tot degenen die op 1 augustus 1993 50 jaar of ouder waren. Voor degenen die op laatstgenoemde datum jonger waren dan 50 jaar, werd als gevolg hiervan en op grond van het overgangsrecht bij de Wet TBA, het ao-criterium van 1 januari 1987 (te weten: passende arbeid zonder verdiscontering van werkloosheid) van toepassing. Op die categorie is het zogenaamde Cohortenbesluit (Stcrt. 1993, 250) niet van toepassing. In dat besluit is de cohortindeling geregeld voor personen die op 31 juli 1993 recht hadden op een uitkering op grond van de Algemene Arbeidsongeschiktheidswet (AAW) of WAO en die op 1 augustus 1993 nog geen 50 jaar waren. In verband hiermee is om praktische redenen door het Tijdelijk instituut voor coördinatie en afstemming (Tica) een andere cohortindeling gemaakt dan het cohortenbesluit aangeeft. Wel is voor de te volgen procedure zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij de procedure die is afgesproken bij de eenmalige herbeoordeling TBA. De te herbeoordelen groep is verdeeld in cohorten. Per cohort geldt een bepaalde datum als uiterste datum waarop de herbeoordeling moet zijn afgerond. Het Tica heeft hierover de bedrijfsverenigingen bij schrijven van 21 april jl. geïnformeerd (mededeling M95.32).

Deze leden stellen voorts de vraag in hoeverre daarin het door het GAK gekozen systeem past, dat erop neer komt, dat alle vroeggehandicapten in beginsel worden opgeroepen voor een herkeuring, met uitzondering van de gehandicapten, die in een inrichting verblijven.

In de hiervoor genoemde Tica-mededeling M95.32 wordt opgemerkt dat een groot aantal vroeggehandicapten in AWBZ-erkende inrichtingen verblijft. Afhankelijk van de aard van de handicap zal, zo is vermeld, voor een beoordeling van deze categorie geen oproep voor het spreekuur nodig zijn. Een en ander past dus binnen de door het Tica aangegeven systematiek.

Deze leden willen voorts weten op welke wijze de aanpassingen van het Schattingsbesluit, zoals die zijn besproken in het debat van juni jl., doorwerken in de praktijk.

In mededeling M95.61 van het Tica d.d. 14 juli 1995 aan de besturen van de bedrijfsverenigingen en aan de directies van de uitvoeringsinstellingen is verzocht om met ingang van 17 juli 1995 te handelen als ware het herziene schattingsbesluit reeds van kracht.

De leden van de CDA-fractie vragen tenslotte op welke wijze de aanpassingen van het Schattingsbesluit doorwerken in de praktijk.

Bij brief van 14 juli 1995 heeft het Tica aan de besturen van de bedrijfsverenigingen, de uitvoeringsinstellingen en het ABP verzocht om de wijzigingen zoals die in het Schattingsbesluit zullen worden aangebracht met ingang van 17 juli 1995 toe te passen. Het gaat dan om het beoordelen van de arbeidsongeschiktheid op basis van minimaal 3 functies en het maximeren van de resterende verdien capaciteit op het maatmaninkomen. De wijzigingen van het Schattingsbesluit worden op dit moment dus al toegepast. De herziening van uitkeringen die op basis van de wijzigingen in het Schattingsbesluit zullen moeten plaatsvinden, zal zo spoedig mogelijk gebeuren nadat het Schattingsbesluit en het daarbij behorende overgangsrecht van kracht is.

Voorts vroegen de leden van de fractie van de VVD een reactie op de constatering, dat hoewel in het pensioenreglement van de Stichting Pensioenfonds ABP een pendant van de garantie als in de voorgestelde regeling is opgenomen, deze garantie daarmee een niet door de overheid te beïnvloeden garantie is. Daarmee – zo stellen deze leden – ontbreekt formeel een bij wet geregelde garantie voor het overheidspersoneel.

De constatering van deze leden dat de overheid geen invloed heeft op de onderhavige garantie wordt door mij onderschreven, in die zin dat het geldt voor de overheid als wetgever. Het kabinet stelt het op prijs dat de leden van de fractie van de VVD voor de argumenten ter zake begrip kunnen opbrengen. Volledigheidshalve zij opgemerkt dat de overheid als werkgever-sociale partner invloed heeft, immers de bevoegdheid tot het wijzigen of vervangen van de pensioenovereenkomst is voorbehouden aan sociale partners (de sectorwerkgevers en de centrales van overheids-personeel) verenigd in de Centrale Commissie voor georganiseerd overleg in ambtenarenzaken.

De leden van de D66-fractie vragen mij inzicht te verschaffen in het aantal herbeoordeelde WAO-ers dat inmiddels opnieuw werk heeft gevonden.

Helaas kan ik het door deze leden gevraagde inzicht op dit moment niet geven. Op termijn zal er wel informatie beschikbaar komen op basis waarvan het wel mogelijk is om een indicatie te geven van de arbeidsparticipatie van herbeoordeelde. Binnen het College van toezicht sociale verzekeringen (Ctsv) lopen op dit moment namelijk verschillende onderzoeken naar de bemiddeling van arbeidsongeschikte mensen (zowel onder herbeoordeelde als onder de nieuwe instroom). Deze onderzoeken geven ook inzicht in de arbeidsparticipatie.

Het onderzoek onder herbeoordeelde behelst een enquête onder 800 herbeoordeelde van 31 en 32 jaar. Deze personen zijn in oktober 1995 (een jaar na de herbeoordeling) ondervraagd. De enquête levert onder andere informatie over het percentage herbeoordeelde dat aan het werk is, het soort werk dat men verricht (en het werk dat men vroeger verrichtte) en de belangrijkste factoren waardoor men zegt aan het werk te zijn gekomen.

In mei 1995 zijn 38- en 39-jarigen ondervraagd over de herbeoordeling zelf. Deze groep zal in mei/juni 1996 nog een keer ondervraagd worden aan de hand van dezelfde enquête als hiervoor is omschreven.

Ten aanzien van de arbeidsparticipatie zal er dus informatie komen over de 31- en 32-jarigen en 38- en 39-jarigen.

De leden van de fractie van D66 pleiten er voor om te komen tot een kaderwet voor mensen met een arbeidshandicap waarin de bestaande instrumenten worden geïntegreerd en geëffectueerd.

Na aanvaarding door de Eerste Kamer van het wetsvoorstel Amber is het mogelijk om met het reïntegratie-instrumentarium maatwerk te bieden bij de reïntegratie van arbeidsgehandicapten. Ik ga er van uit dat dit maatwerk ook geboden zal worden en dat het reïntegratie-instrumentarium een bijdrage zal leveren aan de kansen op de arbeidsmarkt van arbeidsgehandicapten. Voorzover mogelijk zal de effectiviteit van het instrumentarium worden onderzocht. In de memorie van antwoord bij Amber (Kamerstukken I, 1995/1996, 24 221 nr. 1) heb ik aangegeven te streven naar een samenhangende evaluatie van het reïntegratie-instrumentarium als geheel. In afwachting van deze evaluatie ben ik vooralsnog niet voornemens om te komen tot de kaderwet zoals de leden van de D66-fractie die bepleiten.

De leden van de fractie van D66 veronderstellen dat het Tica nadere richtlijnen bepleit op het punt van de Startersregeling Zelfstandigen in het

kader van de handhaafbaarheid. Voorts vragen zij in te gaan op de spanning die kan ontstaan tussen de voorwaarden om aanspraak te maken op een uitkering op grond van de voorgestelde regeling of om in aanmerking te komen voor de startersregeling voor zelfstandigen. Tenslotte vragen zij op de hoogte te worden gehouden met betrekking tot deze richtlijnen.

Met betrekking tot de vraag inzake de Tica-richtlijnen merk ik op dat er sprake is van een misverstand. Het Tica bepleit nieuwe, door haar zelf vast te stellen, richtlijnen in het kader van de Werkloosheidswet (WW). Deze zullen van overeenkomstige toepassing zijn, en daarmee hun doorwerking hebben op de uitvoering van de onderhavige regeling. Het betreft dan met name de vraag naar het vaststellen van de omvang van de werkzaamheden als zelfstandige en de gevolgen daarvan voor de omvang van de WW-uitkering en de uitkering op grond van deze regeling.

Met betrekking tot de veronderstelde spanning merk ik op dat deze er deels zal zijn. Degene die recht op uitkering heeft op grond van de onderhavige regeling zal, als hij werkzaamheden als zelfstandige gaat verrichten, geen recht op die uitkering meer hebben voor het aantal uren dat hij die werkzaamheden verricht. Degene die een krediet op grond van de startersregeling verkrijgt zal op het moment dat hij daadwerkelijk zijn eerste werkzaamheden verricht daarmee geconfronteerd worden. Uiteraard zal hij pogen zoveel mogelijk werk als zelfstandige te verrichten, hetgeen een verlagende invloed zal hebben op de omvang van de uitkering op grond van de onderhavige regeling. Voor zover zijn inkomen uit arbeid met zijn eventuele uitkering op grond van de onderhavige regeling en andere uitkeringen onder het sociaal minimum liggen kan het Bijstandsbesluit zelfstandigen – onder voorwaarden – voor een aanvulling zorgen.

Wat het verzoek betreft om op de hoogte te worden gehouden van de Tica-richtlijnen, ben ik uiteraard bereid de Kamer daarvan op de hoogte te houden.

De leden van de D66-fractie vragen mij in te gaan op de wijze waarop de in het debat van 22 en 27 juni 1995 overeengekomen wijzigingen in de toepassing van het arbeidsongeschiktheidsbegrip voorzover noodzakelijk met terugwerkende kracht zullen worden geëffectueerd.

Dit zal, voorzover dat enigszins mogelijk is, plaatsvinden zonder dat een belanghebbende opnieuw wordt opgeroepen. Dit om de belasting voor de belanghebbende en de uitvoering zoveel als mogelijk te beperken. Het zal echter ook duidelijk zijn dat dit niet in alle gevallen mogelijk zal blijken.

De leden van de Partij van de Arbeid hebben gevraagd of het voorkomt dat een herbeoordeling naar het nieuwe arbeidsongeschiktheids criterium plaatsvindt, vóór een datum die in het Cohortenbesluit wordt genoemd. De leden van D66 vragen of het moment van oproepen gelijk is aan het moment van herbeoordeling of dat de oproep los moet worden gezien zodat de oproep ook voor het jaar van herbeoordeling mag plaatsvinden.

Op grond van het Cohortenbesluit vindt herbeoordeling naar de nieuwe maatstaven plaats per leeftijdscategorie over een reeks van jaren. Toch kan een persoon, ook vóór de datum waarop betrokkene volgens het Cohortenbesluit zal worden herbeoordeeld, worden opgeroepen om de mate van arbeidsongeschiktheid (opnieuw) vast te stellen. Op grond van de artikelen 14 AAW en 23 WAO namelijk is de bedrijfsvereniging bevoegd een persoon op te roepen, te ondervragen en te onderzoeken, zo dikwijls als zij dit nodig acht. De verdien capaciteit van betrokkene kan immers, ook met inachtneming van het oude arbeidsongeschiktheids criterium, tussentijds wijzigen en in voorkomend geval leiden tot een arbeidsongeschiktheidspercentage van minder dan 15.

Herbeoordeling via het oude criterium gaat, evenals die via het nieuwe criterium, gepaard met het duiden van verschillende beroepen. Juist omdat aan het nieuwe criterium, de werkwijze ervan en de inhoud van het Cohortenbesluit, o.a. via de media, veel bekendheid is gegeven, zou aan de kant van de keurling enige onduidelijkheid kunnen ontstaan over de reden waarom en de wijze waarop de mate van arbeidsongeschiktheid wordt herbeoordeeld. Wat dat laatste betreft, heeft mij een enkel signaal bereikt. Mij is echter geen geval bekend waarin herbeoordeling naar de nieuwe maatstaven heeft plaatsgevonden vóór een tijdstip dat in het Cohortenbesluit is genoemd.

In antwoord op de vraag van D66 merk ik op dat de oproep los moet worden gezien van de herbeoordeling. De oproep mag dan ook plaats vinden voor het jaar van herbeoordeling. Daarbij merk ik wel op dat er geen te grote tijdspanne mag liggen tussen het moment waarop het contact met de verzekeringsgeneeskundige en de arbeidsdeskundige plaatsvindt en het moment van de effectuering van de herbeoordeling omdat de rechter het gebruik van verouderde medische gegevens niet toestaat.

De leden van de fractie van D66 verwijzen naar kritiek op ingrepen in het stelsel van sociale zekerheid, met name als het gaat om de motivering en de juridische grondslagen. Met deze leden ben ik van mening dat, voor het onderhavige wetsvoorstel, een goede motivering is gegeven. Met name voor de onderhavige groep geldt dat de in het door deze leden aangehaalde rapport genoemde «time lag» tussen veranderingen in het denken over ombuigingen in het beleid en de daadwerkelijke beleidsaanpassingen, zodanige gevolgen heeft dat in dit geval een tegemoetkoming in de inkomensgevolgen van deze aanpassingen geboden is.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen wat de regering gaat doen met de uitkomsten van de effectrapportage van het Ctsv over de toepassing van de loonkostensubsidie.

Naar aanleiding van de rapportage van het Ctsv over de loonkostensubsidie voor werkhervatting door personen uit het «arbeidsongeschiktheidscircuit» bij een andere werkgever trek ik de volgende conclusies.

De werking van het instrument loonkostensubsidie moet niet overschat worden. Een deel van de werkhervattingen vindt kennelijk plaats zonder dat dit instrument wordt toegepast. Dat behoeft ook geen probleem te zijn. Kernpunt is immers dat ook personen uit het «arbeidsongeschiktheidscircuit» na een onderbreking ten gevolge van een ziekte of gebrek weer arbeid gaan verrichten. Daarbij kan de loonkostensubsidie een waardevolle functie vervullen om werkgevers over de drempel te helpen, met name in situaties waarbij de arbeidsmarktpositie van de betrokkene zwak is.

Ik verwacht dat het vervallen van de malus en de uitbreiding van de regeling naar werkhervatting bij de eigen werkgever een gunstig effect zullen hebben op het aantal gevallen waarin het gebruik van een loonkostensubsidie in aanmerking komt. Werkgevers hoeven immers niet langer bevreesd te zijn dat zij bij de indienstneming van een gedeeltelijk arbeidsongeschikte een malus riskeren. Uit het voorgaande zal duidelijk zijn dat ik van mening ben dat de loonkostensubsidie een nuttig instrument is dat een bijdrage levert aan de verbetering van de positie op de arbeidsmarkt van arbeidsgehandicapten. De uitkomsten van de rapportage van het Ctsv zijn voor mij geen aanleiding om nadere maatregelen te overwegen.

De leden van fractie van GroenLinks vragen naar de ratio achter het nieuwe leeftijds criterium. Zij stellen daarbij de vraag of de arbeidsmarktpositie van de iets jongere generatie herkeurde arbeidsongeschikten niet ongeveer even slecht is als die van de doelgroep van dit wetsvoorstel.

Daarnaast stellen zij ook de vraag of de belofte de lopende gevallen te ontzien niet de plicht met zich brengt om ook een oplossing te zoeken voor de negatieve inkomensgevolgen van de jongere arbeidsongeschikten.

Met de leeftijdsriteria die in dit wetsvoorstel zijn vastgelegd wordt logisch aangesloten bij eerder gemaakte keuzes. Ten tijde van de stelselherziening is immers reeds een uitzonderingspositie getroffen voor personen die toen 35 jaar of ouder waren en recht hadden op een arbeidsongeschiktheidsuitkering, terwijl bij de invoering van de Wet Terugdringing beroep op de arbeidsongeschiktheidsregelingen is besloten personen die op 1 augustus 1993 50 jaar of ouder waren, in het geheel niet op basis van het nieuwe arbeidsongeschiktheids criterium te herkeuren. Met het voorstel de inkomensgevolgen op te vangen voor AAW/WAO-gerechtigden die op 1 augustus 1993 45 jaar of ouder, maar jonger dan 50 jaar waren, wordt naadloos aangesloten bij deze laatste keuze: de oudste groep is in de Wet TBA buiten de herkeuringen op basis van het nieuwe arbeidsongeschiktheids criterium gehouden, de één na oudste groep krijgt extra bescherming via de verlengde vervolguitering WW. Daarnaast heeft het kabinet voor een tweede groep besloten de in 1987 aan de leeftijd van 35 jaar verbonden bijzondere positie te handhaven, zij het dat de bescherming op een andere wijze vorm krijgt (in 1987: handhaving verdiscontering; in kabinetsvoorstel: afschaffing verdiscontering en toepassing aangescherpte arbeidsongeschiktheids criterium, maar opvang inkomensgevolgen via het voorliggende wetsvoorstel).

Het kabinet is van mening dat ook aan jongere arbeidsongeschikten de nodige aandacht moet worden geschonken. Gezien hun leeftijd en daarmee tevens hun kansen op de arbeidsmarkt bij afschatting, ligt het echter minder in de rede voor hen verzachtende inkomensregelingen te treffen. Wel is het gewenst om, naast het algemene beleid dat gericht is op de bevordering van de werkgelegenheid, voor hen het aantal op reïntegratie gerichte maatregelen uit te breiden. Een dergelijke uitbreiding is neergelegd in het inmiddels ook door de Eerste Kamer aanvaarde wetsvoorstel Amber.

Met de hiervoor vermelde maatregelen is het kabinet van mening dat er sprake is van een evenwichtig pakket dat voldoende recht doet ook aan de positie van jongere ex-arbidsongeschikten.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of mij klachten bekend zijn dat arbeidsongeschikten die in 1993 reeds 50 jaar of ouder waren bij herkeuring arbeidsongeschikt verklaard worden als gevolg van de veel strengere sfeer waarin keuringen thans plaatsvinden. De leden van de SP-fractie stellen dat het in de praktijk veelvuldig voorkomt dat deze groep arbeidsongeschikten wordt gekeurd op grond van de criteria van de Wet TBA. In vervolg daarop stellen de leden van deze fracties de vraag of aan deze herkeurde arbeidsongeschikten ook de mogelijkheid moet worden geboden een beroep te doen op voorgestelde regeling.

De leden van de D66-fractie vragen zich af of het naar hun mening minieme verschil tussen personen ouder dan 50 jaar, die worden geschat op basis van het oude arbeidsongeschiktheids criterium en personen jonger dan 50 jaar die worden geschat aan de hand van het nieuwe arbeidsongeschiktheids criterium een groot verschil in behandeling rechtvaardigt. Zij vragen, evenals de leden van de PvdA-fractie, wat de financiële consequenties zijn als de onderhavige regeling ook van toepassing wordt verklaard op de groep die op grond van de oude normen wordt herkeurd en spreken hun voorkeur uit voor een gelijke regeling voor beide groepen gelet op de daaruit voortvloeiende stroomlijning en het daarmee naast elkaar bestaan van minder

regelingen. Zij vragen in dit verband ook in te gaan op de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte zelfstandigen (IOAZ).

De klachten zoals beschreven door de leden van de fracties van GroenLinks en de SP hebben mij niet bereikt. Het is mij overigens ook niet bekend dat het overgangsrecht, zoals dat op basis van de Wet TBA geldt voor degenen die op 1 augustus 1993 een arbeidsongeschiktheidsuitkering ontvingen en op dat moment 50 jaar of ouder waren, tot onredelijke of niet beoogde gevolgen leidt. Ik zie dan ook geen reden om de voorgestelde regeling ook van toepassing te laten zijn op de door de fracties van GroenLinks en SP beschreven groep. Deze groep wordt immers niet herkeurd op basis van een gewijzigd arbeidsongeschiktheidsbegrip.

De leden van de fractie van de PvdA, alsmede de leden van de D66-fractie, vragen naar de financiële consequenties als de uitkering ook zou gelden voor personen die op de datum van inwerkingtreding van de Wet TBA 50 jaar of ouder waren.

Indien het regime van de voorgestelde regeling van toepassing zou worden verklaard op genoemde categorie personen zouden de meeruitgaven naar verwachting beperkt blijven. In 1993 werd voor ca. 7000 personen, ouder dan 50 jaar, de arbeidsongeschiktheidsuitkering beëindigd wegens herstel. Ca. 2000 daarvan waren ouder dan 57,5 jaar; voor deze groep geldt thans al dat zij een WW-vervolguitkering tot hun 65ste jaar ontvangen. Beëindiging wegens herstel vindt daarnaast in het overgrote deel van alle gevallen plaats in de eerste jaren na ingang van de arbeidsongeschiktheidsuitkering; ruim 60% van de personen, bij wie de uitkering werd beëindigd, herstelde binnen twee jaren na ingang van de arbeidsongeschiktheidsuitkering. Voor een groot deel bestaat derhalve nog steeds een dienstverband met de werkgever; aangenomen mag worden dat de kans op werkherhaving voor deze groep bij herstel groter is dan voor de herkeurde arbeidsongeschikten. Voor zover ten slotte toch een beroep op de WW wordt gedaan geldt voor deze categorie dat de normale WW-periode langer is dan voor de jongere arbeidsongeschikten; de periode gedurende welke recht op een uitkering op grond van de voorgestelde regeling zou bestaan is derhalve korter.

Ervan uitgaande dat het aantal personen, ouder dan 50 jaar, dat herstelt, gelijk is aan het aantal in 1993, zal maximaal voor ca. 5000 recht op een uitkering op grond van de voorgestelde regeling kunnen ontstaan. Deze uitkering zal maximaal ca. 10 jaren kunnen duren; immers voor iemand van 50 jaar bestaat in de meeste gevallen al een normale WW-periode van 5 jaren. Ervan uitgaande dat van de genoemde 5000 personen niemand werk hervat bedragen de meeruitgaven maximaal ca. 25 mln. gld. Dit is dus een maximale raming; indien een aantal personen wel werk hervat worden de meeruitgaven lager.

De positie van genoemde categorie personen verschilt echter principieel van die van de personen die worden herkeurd. Voor de categorie, die deze leden noemen, geldt niet dat deze worden herkeurd volgens het nieuwe criterium. De personen, die op het moment van inwerkingtreding van de Wet TBA 50 jaar of ouder waren, zullen de arbeidsongeschiktheidsuitkering alleen dan verliezen indien zij (naast overlijden of pensionering) weer herstellen. Voor hen geldt niet dat er ten opzichte van de situatie van voor de Wet TBA wijzigingen in de uitkeringsvoorwaarden optreden. Dit plaatst deze categorie in een essentieel andere positie dan de categorie die wordt herkeurd.

Diegenen, die na herstel geen werk hervatten, en, voor zover zij zich beschikbaar stellen voor de arbeidsmarkt, in aanmerking komen voor een WW-uitkering, verschillen derhalve niet van andere werklozen. Niet valt in

te zien waarom voor deze groep een ander uitkeringsregime zou gelden als voor deze andere werklozen.

Het kabinet ziet daarom geen aanleiding de doelgroep van de voorgestelde regeling uit te breiden met deze groep personen.

Uitbreiding van de doelgroep kent daarnaast ten slotte nog een praktisch probleem. Aangezien de personen, ouder dan 50 jaar op het moment van inwerkingtreding van de Wet TBA, niet worden herkeurd zou met terugwerkende kracht tot 1 augustus 1993 het regime van de voorgestelde regeling voor deze categorie moeten gelden. Dit betekent dat voor alle personen die sinds deze datum zijn hersteld nagegaan moet worden in welke situatie zij thans verkeren.

De leden van de fractie van Groen Links vragen of het klopt dat herkeurde remigranten geen beroep kunnen doen op deze wet en in hoeverre uitsluiting van niet in Nederland wonende ex-arbeidsongeschikten al dan niet in strijd is met internationale verplichtingen. Voorts merken zij op dat de inkomensgevolgen van het nieuwe ao-criterium voor remigranten nog veel ongunstiger zijn dan die voor in Nederland wonende ex-arbeidsongeschikten. Zij vragen of de regering bereid is tegen de achtergrond van dit wetsvoorstel nog eens te willen bezien in hoeverre zij tegemoet wil komen aan de problemen van deze specifieke groep.

Ik veronderstel dat deze leden doelen op de relatief kleine categorie van vóór 1 augustus 1993 geremigreerde personen die bij remigratie de leeftijd van 50 jaar nog niet hadden bereikt en derhalve bij afschatting niet in aanmerking komen voor een (aanvullende) uitkering krachtens de Remigratieregeling 1985. Deze categorie van personen kunnen inderdaad geen beroep doen op de onderhavige wet, waarbij voor wat betreft de mogelijkheid tot toekenning van een uitkering – zoals te doen gebruikelijk bij werkloosheidsuitkeringen – uitgegaan wordt van het territorialiteitsbeginsel. Het uitgesloten zijn van de toepassing van deze wet wegens het woonachtig zijn in het buitenland is niet in strijd met internationale verplichtingen. Algemeen aanvaard is immers – ook in internationaal verband – dat uitkeringen ter zake van werkloosheid uitsluitend betaald worden, indien degene die hierop aanspraak wil maken, verblijft – en beschikbaar is voor het verrichten van arbeid – op het grondgebied van de Staat krachtens wiens regeling de uitkeringen verstrekt worden. In de diverse internationale (coördinatie) instrumenten – zie bijvoorbeeld Verordening (EEG) no. 1408/71 en de door Nederland gesloten coördinatieverdragen betreffende sociale zekerheid – zijn werkloosheidsuitkeringen dan ook uitgezonderd van de hierin opgenomen bepalingen betreffende de export van uitkeringen. De ratio hiervan is tweeledig. Enerzijds kan een Staat niet verantwoordelijk worden gesteld voor – noch invloed uitoefenen op – de situatie op de arbeidsmarkt in een ander land. Zij is uit dien hoofde dan ook niet gehouden om werkloosheidsuitkeringen te betalen aan personen die buiten haar landsgrenzen verkeren, doch uitsluitend om werkloosheidsuitkeringen te betalen aan personen die beschikbaar zijn voor de eigen arbeidsmarkt. Anderzijds is het toekennen van een werkloosheidsuitkering onlosmakelijk verbonden aan de verplichting al het mogelijke te doen om het beroep hierop zo gering mogelijk te doen zijn. Dit laatste vertaalt zich in de voorwaarden gericht op herinschakeling in de arbeid, zoals de inschrijving bij het arbeidsbureau als werkzoekende, het zoeken naar en zo mogelijk aanvaarden van passende arbeid en deelname aan scholing of opleiding ten behoeve van de inschakeling in het arbeidsproces. Niet alleen dient degene die de uitkering verstrekt de mogelijkheid te hebben te verifiëren of aan deze verplichtingen wordt voldaan – hetgeen in het buitenland welhaast onmogelijk is – voorts dient voor het uitkeringsorgaan de mogelijkheid te bestaan de uitkeringsgerechtigde aan te sturen. Daar waar een uitkeringsgerechtigde in het buitenland verblijft, is het illusoir te veronderstellen dat

laatstgenoemde mogelijkheid bestaat. De coherentie tussen de toekenning van een werkloosheidsuitkering en de controle op – c.q. de mogelijkheden tot aansturing van – de uitkeringsgerechtigde, verlangt dan ook dat beide elementen in handen van één en dezelfde Staat liggen.

Met betrekking tot de vraag of de regering tegen de achtergrond van het onderhavige wetsvoorstel bereid is nog eens te bezien in hoeverre zij tegemoet wil komen aan de problemen van deze specifieke groep, wordt het volgende opgemerkt.

Deze vraag is in feite reeds eerder aan de orde gesteld door de leden van de PvdA-fractie in de Eerste Kamer ten tijde van de behandeling van het wetsvoorstel Amber. Deze leden deden toen de suggestie om via een eenmalig besluit de hier bedoelde categorie van personen onder de werkingssfeer van de Remigratieregeling 1985 te brengen, dan wel aan hen een eenmalige terugkeeroptie te geven. Als reactie hierop is toen gesteld, dat het naar ons oordeel niet in de rede ligt de Remigratieregeling 1985 voor deze categorie van personen alsnog open te stellen. Opgemerkt werd dat ook onder het oude regime van de WAO voor deze categorie van personen de – zij het geringere – kans heeft bestaan dat zij herkeurd zouden worden en als gevolg daarvan niet meer of slechts voor een gedeeltelijke WAO-uitkering in aanmerking zouden komen. Toen is nimmer overwogen om in voorkomende gevallen de Remigratieregeling 1985 alsnog voor hen open te stellen. De eventuele verlaging of intrekking van de arbeidsongeschiktheidsuitkering veronderstelt (ook thans) immers een (verhoogde) capaciteit om door het verrichten van arbeid in het levensonderhoud te kunnen voorzien. Indien de mogelijkheden daartoe in het land van vestiging beperkt zijn, kan het niet tot de verantwoordelijkheid van de Nederlandse overheid worden gerekend om alsnog in het inkomen van deze categorie van personen te voorzien. Die verantwoordelijkheid rust naar ons oordeel op het land van vestiging. Om dezelfde reden werd en wordt het niet voor de hand liggend geacht om deze categorie van personen een eenmalige terugkeeroptie te geven, waaraan werd toegevoegd dat het bovendien niet zo kan zijn, dat een gebrek aan inkomen reden voor toelating tot Nederland wordt. Dit zou een ongewenste inbreuk zijn op het huidige (terughoudende) toelatingsbeleid ten aanzien van vreemdelingen.

Het onderhavige wetsvoorstel, noch de achtergrond hiervan, geven aanleiding thans een ander standpunt in te nemen. Het kabinet blijft van oordeel dat niet de Nederlandse overheid doch de Staat van (her)vestiging primair verantwoordelijk is voor de inkomensvoorziening van haar onderdanen.

De leden van de RPF-fractie informeren naar de laatste stand van zaken met betrekking tot de herkeuringen, met name voor de personen die onder de werkingssfeer van het onderhavige wetsvoorstel vallen.

De betrokken personen zullen pas vanaf 1996 worden herkeurd. Met betrekking tot de gevolgen van de herkeuring van deze personen zijn derhalve nog geen realisatiecijfers voorhanden. Aangenomen is dat het effect van de herkeuring voor deze groep personen hetzelfde is als de effecten voor het jongste leeftijdscohort dat is herkeurd; deze effecten zijn aangegeven in het Ctsv-rapport «Volume-effecten van het gewijzigde arbeidsongeschiktheids criterium».

2. Huidige situatie

De leden van de D66-fractie vragen aan de hand van concrete situaties de beschreven situaties van aanspraken op loongerelateerde WW-uitkeringen te verduidelijken, met name waar het de duur van de loongerelateerde uitkering betreft.

In antwoord op het verzoek van de leden van de D66-fractie geef ik hieronder een aantal concrete voorbeelden.

1. A behoort tot de jongsten van de doelgroep. Hij wordt herbeoordeeld in 1996 en is eerder dat jaar 44 jaar oud geworden. Hij had sedert 1985 een WAO-uitkering berekend naar een arbeidsongeschiktheid van 80% of meer en verliest deze uitkering geheel of gedeeltelijk. Gelet op de gelijkstelling van dagen, waarover een WAO-uitkering berekend naar een mate van arbeidsongeschiktheid van meer dan 80% wordt genoten, met dagen waarover loon is ontvangen voor de vaststelling van het feitelijk arbeidsverleden, heeft A een feitelijk arbeidsverleden van 5 jaar. Zijn fictieve arbeidsverleden bedraagt 21 jaar, waardoor het totale arbeidsverleden 26 jaar bedraagt. De duur van zijn loongerelateerde WW-uitkering bedraagt 2,5 jaar.

2. B wordt herbeoordeeld in 1997 en is op dat moment 49 jaar oud (dat is hij in 1996 geworden). Hij had sedert 1990 een WAO-uitkering berekend naar een arbeidsongeschiktheid van 45–55%. Daarnaast heeft hij een part-time baan voor 20 uur per week. Zijn feitelijk arbeidsverleden is 5 jaar en zijn fictieve arbeidsverleden 27 jaar. Het totale arbeidsverleden bedraagt dus 32 jaar. De duur van zijn loongerelateerde WW-uitkering bedraagt 3 jaar.

3. De situatie onder 2 ligt natuurlijk anders indien B in 1990 naast zijn WAO-uitkering recht had gekregen op een WW-uitkering omdat hij zijn baan had verloren. De maximumduur van die WW-uitkering is in 1997 allang verstreken, zodat hij na de herbeoordeling onmiddellijk in aanmerking zal komen voor een recht op uitkering op grond van de onderhavige regeling.

De leden van de D66-fractie bevreemdt het dat in paragraaf 2 van het algemeen deel van de memorie van toelichting wordt gesteld dat belanghebbenden voorzover ze met de WW-, WAO- of AAW-uitkering beneden het relevante sociale minimum blijven een beroep kunnen doen op de Algemene bijstandswet (Abw). De TW vult toch aan tot 70%, 90% of 100% van het minimumloon.

De situatie dat een belanghebbende met een WW-, WAO, of AAW-uitkering met daarbij een toeslag op grond van de TW beneden het sociaal minimum blijft kan zich wel voordoen. De TW vult niet in alle gevallen aan tot een van de genoemde percentages. De TW vult aan tot het relevante sociaal minimum of het dagloon voorzover dat lager is. Bovendien bedraagt de toeslag ten hoogste respectievelijk 21, 27 en 30% van het minimumloon voor de alleenstaande, het éénoudergezin en de gehuwde of samenwonende.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarom ex-AAW-gerechtigden zonder arbeidsverleden geen beroep kunnen doen op de nu voorgestelde regeling. Kan de regering hun uitsluiting heroverwegen?

Ik merk op dat hier sprake is van een misverstand. Deze ex-AAW-gerechtigden kunnen, uiteraard voor zover zij wel aan de overige voorwaarden voldoen, wel een beroep doen op de thans voorgestelde regeling. Ik verwijs hiervoor naar artikel 5, tweede lid, alsmede paragraaf 5 van het algemeen deel van de memorie van toelichting.

3. Redenen voorgestelde regeling

De leden van de PvdA-fractie vragen of de personen die op 1 augustus 1993 45 jaar of ouder, doch jonger dan 50 jaar waren, ook in aanmerking komen voor uitkering op grond van de voorgestelde regeling indien de arbeidsongeschiktheidsuitkering tussen 31 juli 1993 en de datum van herbeoordeling onderbroken is geweest. Voorts vragen deze leden of de herleving van het recht op uitkering op grond van de onderhavige regeling slechts geldt indien men nieuwe WW-rechten heeft opgebouwd.

De eerste vraag kan, gelet ook op de tekst van artikel 2, bevestigend worden beantwoord. De tweede vraag niet. Het recht op uitkering herleeft ook indien het is beëindigd wegens het verrichten van arbeid als werknemer en ter zake van die arbeid geen recht op uitkering op grond van de WW is ontstaan. ik verwijs hiervoor naar artikel 4, vierde lid.

De leden van de fractie van D66 is niet helemaal duidelijk in welke situaties geen sprake is van een garantie en vragen wat preciezer deze situaties te beschrijven. Zij verwijzen daarbij naar paragraaf 3 van het algemeen deel van de toelichting, waarin is aangegeven dat er geen sprake is van een absolute garantie voor de groepen die recht hebben op een uitkering op grond van de onderhavige regeling. Voorts vragen zij in te gaan op hetgeen in paragraaf 5 van het algemeen deel van de memorie van toelichting wordt gesteld. Een deel van de betrokkenen zal geen recht op uitkering op grond van deze regeling krijgen omdat zij voordat de herbeoordeling plaatsvond al aangewezen waren op de Abw of Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werknemers (IOAW). Deze leden vragen zich af welke betrokkenen hier bedoeld zijn. Zij vragen met name in te gaan op de situatie dat een Abw-gerechtigde opgeroepen zou worden voor een herkeuring. Zij vragen in welke gevallen dat plaatsvindt. Ook de leden van de RPF-fractie informeren onder welke omstandigheden wordt afgezien van het verstrekken van deze uitkering.

Ter verduidelijking merk ik het volgende op. De voorgestelde regeling behelst een inkomensgarantie voor de betrokken doelgroep. Deze garantie behelst dat zij niet door de herbeoordeling op grond van de Wet TBA aangewezen kunnen raken op de Abw, IOAW of IOAZ. De persoon die voor de herbeoordeling een arbeidsongeschiktheidsuitkering met eventueel een WW-uitkering had, die samen minder bedroegen dan 70% van het minimumloon, zal na de herbeoordeling, bij een verlaging of verlies van de arbeidsongeschiktheidsuitkering, weliswaar wel in aanmerking komen voor een uitkering op grond van de voorgestelde regeling, maar deze zal niet hoger zijn dan dat deel van de arbeidsongeschiktheidsuitkering waarop na de herbeoordeling geen recht meer bestaat. Indien de betrokkene voor de herbeoordeling naast zijn arbeidsongeschiktheidsuitkering en eventuele WW-uitkering en toeslag aangewezen was op een Abw- of IOAW-uitkering zal daarin, gelet op het vorenstaande, door het ontstaan van een recht op uitkering op grond van de voorgestelde regeling geen verandering komen.

De leden van de fractie van het GPV vragen zich af wat de basis is voor de uitkering op grond van de voorgestelde regeling van de personen die voor de herbeoordeling voor meer dan 80% arbeidsongeschikt zijn, en die na enkele jaren gewerkt te hebben, opnieuw werkloos worden. Is dit het dagloon van de laatste baan of het dagloon dat gold bij de vaststelling van de uitkering op grond van deze regeling direct na de herbeoordeling.

De hoogte van de uitkering op grond van deze regeling is een percentage van het minimumloon dan wel van het dagloon als dat lager is dan het minimumloon, welk percentage afhankelijk is van de resterende mate van arbeidsongeschiktheid. In artikel 5, vijfde lid, is geregeld dat indien de uitkering na een periode van werken als werknemer herleeft, de hoogte van de uitkering in beginsel niet anders wordt vastgesteld dan dat deze onmiddellijk na de herbeoordeling is vastgesteld. Indien de uitkering op dat moment was gebaseerd op een dagloon lager dan het minimumloon, zal dat de grondslag blijven. Indien deze was gebaseerd op het minimumloon, zal het minimumloon de grondslag blijven.

4. De vormgeving van de regeling

De leden van de fractie van de PvdA vragen ter verduidelijking hoe artikel 4, zesde lid, uitwerkt voor personen die weliswaar geen WAO/AAW-recht meer hebben, maar door ziekte tijdelijk doch meer dan 13 weken niet beschikbaar zijn. De leden van de SP-fractie vragen waarom er geen recht op uitkering op grond van de onderhavige regeling bestaat wanneer een uitsluiting op grond van de WW langer heeft geduurd dan 13 weken. Zij vragen de regering op dat punt om verduidelijking. De leden van de VVD-fractie vragen of kan worden uitgelegd op welke wijze door die periode van 13 weken de bevoordeling ten opzichte van degene die aansluitend aan de afschatting geen recht op een WW-uitkering heeft wordt gerealiseerd.

Zoals in paragraaf 5 van het algemeen deel van de memorie van toelichting uiteengezet, kan niet aan een ieder die deel uitmaakt van de doelgroep de wekeneis worden gesteld. Om die reden zijn de artikelen 17, 17a en 17b van de WW niet van toepassing op het vaststellen van het recht op uitkering op grond van de onderhavige regeling (artikel 5, tweede lid). Die uitsluiting van de artikelen 17, 17a en 17b dient naar het oordeel van het kabinet evenwel niet zover te gaan, dat alle oorzaken van het niet kunnen voldoen aan de wekeneis geen rol meer zouden spelen in de voorwaarden voor het recht op uitkering op grond van de onderhavige regeling. Beoogd is immers zoveel mogelijk aan te sluiten op de WW. Nu in de WW de wekeneis zo is ingevuld dat er in de 39 weken onmiddellijk voorafgaande aan de eerste werkloosheidsdag in ten minste 26 weken arbeid als werknemer moet zijn verricht, zal de werknemer voor wie tussen arbeidsurenverlies en eerste werkloosheidsdag een periode van meer dan 13 weken is verstreken, niet meer aan de wekeneis kunnen voldoen. Indien een dergelijke periode gelegen is tussen het moment van het verlies of de verlaging van de arbeidsongeschiktheidsuitkering en de eerste werkloosheidsdag dient naar het oordeel van het kabinet ook geen recht op uitkering op grond van de voorgestelde regeling te ontstaan. Wel merk ik, naar aanleiding van de vraag van de PvdA, op, dat een dergelijke periode van meer dan 13 weken niet een dergelijk effect heeft binnen de WW als het gaat om weken waarin sprake is van ziekte of arbeidsongeschiktheid. Dit gelet op de zgn. «voorverlengingsregeling» zoals uiteengezet in de noot bij paragraaf 2 van het algemeen deel van de memorie van toelichting. Ik ben inmiddels van oordeel dat niet zonder meer kan worden verondersteld dat er in geen enkel geval na herbeoordeling sprake zal zijn van een onmiddellijk aansluitende ziekteperiode van meer dan 13 weken. Met het oog hierop zal ik heden een nota van wijziging indienen teneinde te bereiken dat in een dergelijke situatie de uitkering op grond van de voorgestelde regeling ingaat op de eerste werkloosheidsdag, ook als de periode meer dan 13 weken heeft geduurd.

De leden van de PvdA-fractie vragen of personen die 57,5 jaar of ouder zijn niet meer sollicitatieplichtig zijn. De leden van de GPV-fractie vragen zich af of de van toepassing zijnde WW-verplichtingen van inschrijving bij het arbeidsbureau en het ontplooiën van activiteiten om passende arbeid te vinden voor de doelgroep een formaliteit zijn of daadwerkelijk worden gezien als een instrument om deze gedeeltelijk arbeidsongeschikten een plek op de arbeidsmarkt te bezorgen. De leden van de fractie van GroenLinks vragen zich af of aan de doelgroep dezelfde verplichtingen als andere werklozen kunnen worden opgelegd waar het gaat om sollicitatiegedrag etc. of dat deze verplichtingen gezien de achtergrond en leeftijd soepeler zullen worden toegepast, en in hoeverre deze mensen worden vrijgesteld van sollicitatieplicht, bijvoorbeeld in geval zij als vrijwilliger actief zijn. Ook de leden van de RPF-fractie is het nog niet geheel duidelijk wanneer degenen, die een uitkering op grond van deze wet ontvangen, geen sollicitatieplicht meer hebben.

In artikel 3, derde lid, is aangegeven dat, voor zover in de onderhavige wet niet anders wordt bepaald, de WW en de daarop berustende bepalingen van toepassing zijn. Dit betekent dat, nu daarvan in de onderhavige regeling niet wordt afgeweken, personen met een uitkering op grond van deze regeling – evenals personen met een WW-uitkering – alleen niet meer sollicitatieplichtig zijn zodra zij 57,5 jaar of ouder zijn. Er is naar mijn oordeel geen reden om daar voor deze groep van af te wijken. Immers voor degenen die een uitkering op grond van deze regeling ontvangen blijven ook na de herbeoordeling de reïntegratiemaatregelen van de wet Amber van toepassing indien zij nog gedeeltelijk arbeidsongeschikt zijn. Voorts zijn voor degenen die na de herbeoordeling geheel arbeidsgeschikt zijn een aantal van die maatregelen van toepassing, te weten de garantieregeling, de loonkostensubsidie en de scholingsvoorziening. Dit geldt zolang zij behoren tot de bemiddelingspopulatie van de bedrijfsvereniging.

De leden van de fracties van PvdA, D66, GroenLinks en RPF vragen of er al iets te melden valt over mogelijke voortzetting van pensioenopbouw voor personen met recht op uitkering op grond van de voorgestelde regeling in het kader van de Bijdrageregelen FVP. Dit naar aanleiding van de ingetrokken motie Van Dijke en mijn toezegging de problematiek in kaart te brengen. Het betreft de situatie dat voormalig WAO-ers niet langer in aanmerking komen voor premievrije voortzetting van hun pensioenopbouw.

In reactie op uw verzoek om mijn visie hierop schriftelijk te vernemen wil ik het volgende opmerken. Er zijn een aantal argumenten op grond waarvan een regeling vanuit het FVP mij niet aangewezen lijkt. In mijn brief van 9 juni jl. aan de Tweede Kamer heb ik u kennis gegeven van de moeilijk financiële positie van het fonds die in de nabije toekomst te verwachten is. Door het voorstel om nieuwe categorieën uitkeringsgerechtigden een beroep op dit fonds te laten doen zal de financiële positie van het fonds nog verder worden uitgehold, waardoor het niveau van de bijdrage verlaagd zal moeten worden hetgeen ten koste gaat van degenen die nu onder de regeling vallen. Bovendien is sprake van ongelijke behandeling ten opzichte van werklozen met een vervolguitkering WW, die niet in aanmerking komen voor voortzetting van de pensioenopbouw. Het opnemen van nieuwe categorieën uitkeringsgerechtigden in de bijdrageregelen vereist overigens wetswijziging. Ik ben van mening dat het aan sociale partners kan worden overgelaten indien zij voor deze categorie toch tot een regeling willen komen. Het is immers zo, dat de pensioenfondsen door de afschatting van WAO-ers premie besparen.

De leden van de fractie van D66 vragen inzicht te geven in het aantal tot nu toe gevoerde bezwaar- en beroepszaken over de medische keuring.

Uit gegevens van het Ctsv blijkt dat er bij de Raden van Beroep in 1993 in totaal 22 342 zaken aanhangig zijn gemaakt die betrekking hadden op de AAW en WAO. In 1994 zijn er bij de rechtbanken in totaal 30 845 zaken aanhangig gemaakt die betrekking hadden op de AAW en de WAO.

Bij de Centrale Raad van Beroep waren deze aantallen respectievelijk 3432 in 1993 en 1875 in 1994.

De hiervoor genoemde aantallen hebben betrekking op de AAW en de WAO als geheel. Het Ctsv beschikt niet over gegevens die verder uitgesplitst zijn naar het onderwerp waarop de aanhangig gemaakte zaken betrekking hebben.

Over het aantal malen dat bezwaar tegen een beslissing is gemaakt zijn bij het Ctsv geen gegevens bekend omdat de bezwaarschriftenprocedure niet geldt voor medische geschillen.

5. De voorwaarden voor het recht op uitkering

De leden van de fractie van GroenLinks hebben moeite met het feit dat, indien een WW-gerechtigde probeert om als zelfstandige aan de slag te gaan, de «terugkeeroptie» beperkt is tot 1,5 jaar. Deze leden zijn van mening dat 1,5 jaar na de start van een eigen bedrijf veelal nog onduidelijk zal zijn of het bedrijf levensvatbaar is. De betrokkene zal dan voor de moeilijke keus gesteld worden zijn bedrijf op te geven of zijn sluimerende aanspraak op WW. Het komt deze leden voor dat reïntegratie op die manier belemmerd wordt. De leden van de D66-fractie verwachten eveneens dat het reïntegratie-effect minder groot zal zijn. Zij zijn van mening dat het stimulerender zal werken indien het herlevingsrecht van de uitkering op grond van de onderhavige regeling bij het verrichten van werkzaamheden als zelfstandige ongemaximeerd is. Zij hechten zeer aan het stimuleren van oudere (ex)arbeidsongeschikten om weer aan het werk te gaan en te blijven al kan betrokkene niet geheel in zijn eigen inkomen voorzien. Beide fracties willen graag een reactie hierop.

Met de fractieleden van D66 ben ik van oordeel dat de reïntegratie maximaal wordt bevorderd indien de mogelijkheid van herleving van het recht op uitkering van de voorgestelde regeling niet aan een maximum-tijdsduur is gebonden. Betrokkenen lopen dan immers in dat opzicht geen enkel inkomensrisico als het bedrijf op enig moment niet (langer) levensvatbaar blijkt te zijn. Hoewel ik de reïntegratie van (ex)arbeidsongeschikten van groot belang acht zijn er evenwel ook nog andere belangen waar rekening mee gehouden dient te worden. Ik heb hierbij het oog op de belangen van degenen die niet vanuit een uitkeringsituatie als zelfstandige aan de slag zijn gegaan. Zij hebben bij een beëindiging van het bedrijf geen terugvaloptie op de WW of de thans voorgestelde regeling. Voor gedeeltelijk arbeidsongeschikte- en oudere gewezen zelfstandigen is er de mogelijkheid om terug te vallen op de IOAZ, voor de overigen bestaat alleen de mogelijkheid van een eventuele uitkering op grond van de Abw. Door een ongemaximeerde herlevingsmogelijkheid binnen de WW en de thans voorgestelde regeling te creëren zal concurrentievervalsing optreden. De zelfstandige die kan terugvallen op een van deze laatstgenoemde regelingen zal allicht geneigd zijn om meer risico's te nemen dan de zelfstandige die dat niet kan. Voorts zou een introductie van een dergelijke ongemaximeerde herlevingsmogelijkheid binnen de thans voorgestelde regeling zonder dat ook in de WW te doen tot de merkwaardige situatie leiden dat de persoon die na de herbeoordeling recht heeft op WW-uitkering gebonden is aan de 1,5-jaars termijn en vervolgens wanneer zij recht krijgen op uitkering op grond van de onderhavige regeling niet. Degenen die onmiddellijk na de herbeoordeling recht op laatstbedoelde uitkering zouden krijgen zouden voorts in het geheel niet aan de 1,5-jaars termijn gebonden zijn. Tenslotte merk ik op dat mij geen signalen hebben bereikt die erop duiden dat in de praktijk de termijn van 1,5 jaar te kort zou zijn om te beoordelen of het bedrijf levensvatbaar is. Bovendien merk ik op dat ondernemen risico's nemen betekent met alle lusten en lasten die daaraan vast zitten.

6. De hoogte van de uitkering

In antwoord op de vraag van de PvdA-fractie naar de toepasselijkheid van de Toeslagenwet (TW) indien vóór herbeoordeling sprake is van uitkering(en) van minder dan 70% van het minimumloon, merk ik het volgende op.

Indien vóór de herbeoordeling sprake is van een WW-, WAO- of AAW-uitkering die lager is dan het voor betrokkene sociale minimum, kan die uitkering met een toeslag op grond van de TW worden verhoogd tot het relevante sociale minimum of het dagloon voor zover dat lager is. Ik verwijs dienaangaande naar paragraaf 2 van de memorie van toelichting.

Dit betekent dat een WW-, WAO- of AAW-uitkering van minder dan 70% van het minimumloon in het algemeen zal worden aangevuld met een toeslag. De uitkering op grond van de onderhavige regeling wordt ingevolge artikel 3, vierde lid, voor de toepassing van andere wetten – waaronder dus de TW – aangemerkt als vervolguitkering op grond van de verplichte verzekering ingevolge de WW. Dit betekent dat de persoon die voor de herbeoordeling een WW-, WAO- of AAW-uitkering had van minder dan 70% van het minimumloon met daarop een toeslag op grond van de TW, en die na de herbeoordeling recht heeft op een uitkering op grond van de voorgestelde regeling recht zal houden op een toeslag op grond van de TW.

De leden van de fractie van D66 merken op dat de situatie dat, voor niet WW-gerechtigden, na herbeoordeling een hogere samengestelde uitkering zou ontstaan dan de oorspronkelijke arbeidsongeschiktheidsuitkering, tijdens het debat in juni aan de orde is geweest. Ik was het er, aldus de D66-fractie in principe mee eens dat van een gelijkwaardige situatie met wel WW-gerechtigden sprake moest zijn, maar koos er destijds niet voor om de situatie te wijzigen. Deze leden vragen mij wat mij heeft bewogen om dit wel te doen.

Indien de onderhavige regeling in de WW zou zijn ondergebracht, zou de situatie van een hogere samengestelde uitkering zich voor kunnen doen. Deze situatie acht ik onwenselijk. Gelet op het feit dat de onderhavige regeling is opgenomen in een aparte wet is het mogelijk gebleken om op betrekkelijk eenvoudige wijze een aparte bepaling op te nemen ter voorkoming van dergelijke situaties. Dat is artikel 10.

De leden van de D66-fractie neigen na een eerste bestudering het eens te zijn met de opvatting van het Tica dat er onlogische uitkomsten zijn van artikel 5 en artikel 10 van de voorgestelde regeling. Zij constateren dat voor de groep herbeoordeelde die geen recht (meer) kunnen doen gelden op WW met de voorgestelde regeling kunnen terugvallen op de Abw. De herbeoordeelde die op grond van artikel 10 recht kan doen gelden op uitkering komt niet tot 70% van het minimumloon, maar slechts tot 50,75% van het minimumloon. Hun lijkt dit een onlogische uitkomst en zij verzoeken hier nogmaals op in te gaan.

Artikel 10 betreft de berekening van de hoogte van de uitkering voor de personen als bedoeld in artikel 4, tweede lid, die op het moment van de herbeoordeling geen recht op een daarop betrekking hebbende uitkering op grond van de WW hebben en de personen op wie dat lid van toepassing zou zij indien artikel 4, derde, vierde of vijfde lid niet van toepassing zou zijn. De hoogte van de uitkering van de persoon die voorafgaand aan de herbeoordeling 80% of meer arbeidsongeschikt was wordt altijd vastgesteld op grond van artikel 5. Dit is neergelegd in artikel 10, eerste lid. Voorts is in artikel 10, zesde lid, bepaald, dat voor personen die voor de herbeoordeling aanspraak hadden op een arbeidsongeschiktheidsuitkering die per dag meer bedroeg dan 70% van het minimumloon, de hoogte van de uitkering op grond van de onderhavige regeling 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 hoogte van de uitkering op grond van de onderhavige regeling zodanig vastgesteld dat deze uitkeringen per dag 70% van het minimumloon bedragen. Het percentage van 50,75 zoals door de leden van de D66-fractie naar voren gebracht is gebruikt in het voorbeeld geschetst in paragraaf 6. Het ging daarbij, wat betreft de situatie waarin artikel 10 wordt toegepast, om een betrokkene die naast zijn gedeeltelijke arbeidsongeschiktheidsuitkering van 50,75% van het (vervolg)dagloon – dat lager of gelijk was aan het minimumloon – op de dag van de herbeoordeling geen recht (meer) had op een WW-uitkering. De

betrokkene heeft na de herbeoordeling recht op een arbeidsongeschiktheidsuitkering van 21% van het (vervolg)dagloon en een uitkering op grond van de voorgestelde regeling van 29,75% van het minimumloon of lager (vervolg)dagloon. Samen bedragen deze uitkeringen dus 50,75% van het minimumloon of lagere (vervolg)dagloon. Deze uitkomst is naar mijn stellige oordeel niet onlogisch.

De leden van de D66-fractie vragen hoe hoog de uitkering op grond van de voorgestelde regeling is in het voorbeeld genoemd in de artikelsge wijze toelichting op artikel 3 inzake de samenloop met een WW-uitkering.

De hoogte van die uitkering is afhankelijk van een aantal omstandigheden, zoals na de herbeoordeling resterende mate van arbeidsongeschiktheid en het dagloon. Stel dat voor de herbeoordeling sprake is van een WAO-uitkering naar een mate van arbeidsongeschiktheid van meer dan 80% en daarna van een mate van arbeidsongeschiktheid van minder dan 15%; het dagloon is gelijk aan of hoger dan het minimumloon. De hoogte van de uitkering op grond van de onderhavige regeling zal dan per dag 70% van het minimumloon zijn.

7. Kosten van de regeling

De leden van de fractie van de PvdA betreuren het verschil tussen de uitgavenraming van het kabinet en het Tica. Deelt het Tica inmiddels de visie van het kabinet inzake het aantal personen dat bij herbeoordeling wordt afgeschat, zo vragen deze leden. Daarnaast vragen deze leden naar het verschil met betrekking tot de inschatting van de werkhervatting van herbeoordeelde arbeidsongeschikten tussen het kabinet en het Tica.

De leden van de fractie van D66 vragen het kabinet in te gaan op de verschillen tussen de uitgavenraming van het kabinet en het Tica. Zij vragen het kabinet daarbij tevens de laatste rapportage van het Ctsv te betrekken.

De leden van de fractie van het GPV constateren dat het kabinet zich bij de berekening van de uitgaven heeft gebaseerd op het Ctsv-rapport «Volume-effecten van het gewijzigde arbeidsongeschiktheids criterium». Deze leden vragen of de nadere rapportage van het Ctsv d.d. 13 oktober, alsmede de publikatie «Ontwikkeling ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid, tweede kwartaal 1995» van het Ctsv aanleiding geeft de raming opwaarts bij te stellen.

De verschillen tussen de uitgavenraming van het kabinet en het Tica zijn in de memorie van toelichting uitgebreid gepresenteerd. Samengevat kunnen de verschillen door een drietal factoren worden verklaard:

- * het kabinet is uitgegaan van een meer gedetailleerde berekeningswijze, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen volledige en gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid op het moment van herkeuring, dit in tegenstelling tot het Tica;

- * het kabinet verwacht dat het aantal werkhervatting hoger ligt dan het Tica;

- * de gemiddelde uitkering in de raming van het kabinet ligt, als gevolg van het hierboven genoemde onderscheid naar de mate van arbeidsongeschiktheid op het moment van herkeuring, lager dan in de raming van het Tica.

De verschillen worden derhalve verklaard door de veronderstellingen, die aan de ramingen ten grondslag hebben gelegen. Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven heeft het kabinet geen aanleiding gezien zijn ramingen bij te stellen na analyse van dit verschil in veronderstellingen. In hoeverre het Tica hiertoe wel aanleiding heeft gezien is thans niet bekend.

Met betrekking tot het aantal werkhervattingen is het Tica uitgegaan van een percentage van 5%; het kabinet gaat uit van een percentage van 30%.

Hoewel thans nog geen feitelijke statistische gegevens voorhanden zijn met betrekking tot de instroom in de werkloosheidsregelingen van herkeurde arbeidsongeschikten zijn wel signalen vanuit de uitvoering bekend. Door het GAK is in 1994 geconstateerd dat ca. 10% van de toen herkeurde arbeidsongeschikten reeds kort na het moment van herkeuring werk had hervat. Daarnaast is geconstateerd dat de toename in de WW niet overeen kwam met het aantal arbeidsongeschikten dat de uitkering (deels) verloor; het GAK concludeerde daaruit dat een deel van de herkeurde arbeidsongeschikten misschien inmiddels werk had gevonden.

Met betrekking tot het aantal personen dat na herkeuring werk hervat zijn, zoals gesteld, geen feitelijke gegevens voorhanden. Het percentage van 30% is, naast bovenstaande signalen, mede gebaseerd op het feit dat het merendeel van de herkeurde arbeidsongeschikten, alvorens in aanmerking te komen voor een uitkering op grond van de onderhavige regeling, eerst gedurende een aantal jaren recht heeft op een normale WW-uitkering. Het kabinet verwacht dat gedurende deze periode een groter aantal dan de door het Tica gehanteerde percentage van 5% weer zal toetreden tot de arbeidsmarkt.

In het Ctsv-rapport «Nadere rapportage over het arbeidsongeschiktheids criterium» zijn de bevindingen van de eerdere rapportages van het Ctsv («Toegang tot de WAO» en «Volume-effecten van het gewijzigde arbeidsongeschiktheids criterium») nader onderzocht teneinde een samenhangend overzicht te verschaffen van de gevolgen van het gewijzigde criterium. In deze nadere rapportage zijn met andere woorden geen nieuwe inzichten met betrekking tot de volume-effecten van het criterium gepresenteerd.

In de publikatie «Ontwikkeling ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid, tweede kwartaal 1995» heeft het Ctsv een raming gepresenteerd van het verwachte volume in de arbeidsongeschiktheid voor het jaar 1996. Eén van de gehanteerde veronderstellingen daarbij was «dat het percentage (van de oudere, langdurig arbeidsongeschikten) dat de uitkering zal verliezen of zal zien afnemen kleiner is dan bij de jongere cohorten» (pag. 13). Het kabinet heeft zich, zoals gezegd, bij de berekening van de uitgaven gebaseerd op de resultaten van de herbeoordeling van de jongere cohorten en daarbij aangenomen dat deze ook zouden gelden voor de latere cohorten. Indien de veronderstelling van het Ctsv correct is dat de gevolgen van de herkeuringen voor deze latere cohorten geringer zijn dan voor de jongere cohorten, zou de uitgavenraming juist lager uitkomen dan in de memorie van toelichting gepresenteerd. Aangezien echter nog niet echt een uitspraak kan worden gedaan omtrent de gevolgen van de herkeuringen van de oudere cohorten ziet het kabinet vooralsnog ook naar aanleiding van deze Ctsv-publikatie geen reden om de uitgavenraming bij te stellen.

De leden van de fractie van de VVD vragen of kan worden aangegeven waarom de eis, dat een uitkering onafgebroken moet zijn genoten, is losgelaten.

Met betrekking tot de categorie die op 31 december 1986 35 jaar of ouder was gold in de voornemens, zoals neergelegd in de brief van 2 juni 1995 (Kamerstukken II, 1994/95, 22 187, nr. 32) de eis dat de arbeidsongeschiktheidsuitkering, die deze categorie op die datum had, onafgebroken moest zijn genoten tot de datum van de herbeoordeling. Bij nadere overweging is die eis losgelaten. Met het stellen van die eis zouden immers juist de arbeidsongeschikten uit deze categorie, die na 31 december 1986 hun arbeidsongeschiktheidsuitkering geheel hadden verloren omdat zij (meer) aan het werk waren gegaan doch die daarna, mogelijk als gevolg van een te zware werkdruk, wederom arbeidsongeschikt worden, gestraft worden voor hun inzet. Een dergelijke uitkomst acht ik ongewenst.

8. Uitvoering

Op de vraag van leden van de D66-fractie zeg ik toe, dat ik de Kamer op de hoogte zal houden van de knelpunten die zich met betrekking tot de uitvoering zullen voordoen. Ik ga er echter van uit, deze uitvoeringskwesties door mij in overleg met het Tica zullen kunnen worden opgelost.

II. ARTIKELSGEWIJZE BEHANDELING

De leden van de PvdA-fractie vragen om een aanduiding van het recht op uitkering op grond van de onderhavige regeling in een aantal concrete situaties. Het betreft een drietal personen die allen 48 jaar zijn, vóór de herbeoordeling 80–100% arbeidsongeschikt zijn en blijvend geen werk kunnen vinden:

a. persoon A is:

- 35–45% arbeidsongeschikt na de eerste herbeoordeling op de in het Cohortenbesluit genoemde datum;
- minder dan 15% arbeidsongeschikt na de tweede herbeoordeling 3 jaar later.

b. persoon B is:

- 80–100% arbeidsongeschikt na de eerste herbeoordeling op de in het Cohortenbesluit genoemde datum;
- minder dan 15% arbeidsongeschikt na een tweede herbeoordeling 3 jaar later.

c. persoon C is:

- minder dan 15% arbeidsongeschikt bij de herbeoordeling.

In de door de PvdA naar voren gebrachte situaties dient er een onderscheid te worden gemaakt tussen degenen die aansluitend aan de herbeoordeling recht hebben op een WW-uitkering en degenen die onmiddellijk recht hebben op een uitkering op grond van de voorgestelde regeling. Ervan uitgaande dat onmiddellijk recht op een uitkering op grond van de onderhavige regeling ontstaat kom ik tot de volgende aanduiding:

- a.
- na de eerste herbeoordeling ontstaat een recht op uitkering op grond van de onderhavige regeling van $(100-40) \times 70\%$ van het minimumloon (of het (vervolg)dagloon/de grondslag indien deze lager is) = 42% van het minimumloon of lager (vervolg)dagloon/grondslag. De arbeidsongeschiktheidsuitkering bedraagt 28% van het (vervolg)dagloon of de grondslag;
 - na de tweede herbeoordeling is er geen recht meer op arbeidsongeschiktheidsuitkering. De uitkering op grond van de onderhavige regeling bedraagt 70% van het minimumloon of lager (vervolg)dagloon/grondslag.
- b.
- na de eerste herbeoordeling is er geen recht op uitkering op grond van de voorgestelde regeling. De arbeidsongeschiktheidsuitkering bedraagt 70% van het (vervolg)dagloon/de grondslag;
 - na de tweede herbeoordeling is er geen recht meer op arbeidsongeschiktheidsuitkering. De uitkering op grond van de onderhavige regeling bedraagt 70% van het minimumloon of lager (vervolg)dagloon/grondslag.
- c.
- na de herbeoordeling is er geen recht meer op arbeidsongeschiktheidsuitkering. De uitkering op grond van de onderhavige regeling bedraagt 70% van het minimumloon of lager (vervolg)dagloon/grondslag.

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