

Vergaderjaar 1995–1996

24 776

Overgangs- en invoeringsrecht voor de totstandkoming van de Wet premiedifferentiatie en marktwerking bij arbeidsongeschiktheidsverzekeringen, de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen en de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten (Invoeringswet nieuwe en gewijzigde arbeidsongeschiktheidsregelingen)

Nr. 4

VERSLAG

Vastgesteld 18 juli 1996

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen genoegzaam zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over het voorstel van wet voldoende voorbereid.

ALGEMEEN

1. Inleiding

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de voorstellen die zijn gedaan betreffende de invoering van de wetsvoorstellen 24 698 (Wet premiedifferentiatie en marktwerking bij arbeidsongeschiktheidsverzekeringen; hierna Pemba), 24 758 (Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen; hierna WAZ) en 24 760 (Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten; hierna Wajong). Zij spreken hun waardering uit voor de over het algemeen duidelijke toelichting bij deze complexe materie.

Het wetsvoorstel heeft bij hen op een aantal punten nieuwe vragen opgeroepen, die zij in verband met de verdere behandeling van het wetsvoorstel graag beantwoord zouden zien. Bij een aantal andere onderdelen wensen zij enkele opmerkingen te maken. Voordat zij die vragen en meer specifieke opmerkingen formuleren stellen de leden van de PvdA-fractie er prijs op een aantal opmerkingen van meer algemene aard te maken.

Het nu voorliggende voorstel vormt, tezamen met de wetsvoorstellen Pemba, WAZ en Wajong, een geheel van wetten met als doel arbeidsongeschiktheid zoveel mogelijk te voorkomen of te beperken. Daartoe worden geen wijzigingen aangebracht in de uitkeringsrechten, maar in de verantwoordelijkheidsverdeling en in de uitvoering. De leden van de PvdA-fractie onderschrijven deze aanpak, waarbij – binnen sociale

¹ Samenstelling: Leden: Doelman-Pel (CDA), Biesheuvel (CDA), Vliegthart (PvdA), ondervoorzitter, De Jong (CDA), voorzitter, Scheltema-de Nie (D66), Van Middelkoop (GPV), Schimmel (D66), Rosenmüller (GroenLinks), Van Zijl (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Middel (PvdA), Van Hoof (VVD), Boogaard (Groep Nijpels), Noorman-den Uyl (PvdA), Vreeman (PvdA), Adelmund (PvdA), Dankers (CDA), Giskes (D66), Marijnissen (SP), Essers (VVD), Van der Stoel (VVD), Van Dijke (RPF), Bakker (D66), Klein Molekamp (VVD), Van Blerck-Woerdman (VVD).

Plv. leden: Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Esselink (CDA), Sterk (PvdA), Terpstra (CDA), Van Rooy (CDA), Van der Vlies (SGP), Fermina (D66), Rabbae (GroenLinks), Van der Ploeg (PvdA), Wolters (CDA), Dijksma (PvdA), M. M. H. Kamp (VVD), Nijpels-Hezemans (Groep Nijpels), Kalsbeek-Jaspere (PvdA), Van Nieuwenhoven (PvdA), Apostolou (PvdA), Ten Hoopen (CDA), Van Boxtel (D66), vacature (CD), J. M. de Vries (VVD), B. M. de Vries (VVD), Leerkes (U55+), Van Vliet (D66), Hofstra (VVD), Hoogervorst (VVD).

randvoorwaarden – deels gebruik wordt gemaakt van middelen als premiedifferentiatie en marktwerking. Of de voorgestelde maatregelen in alle opzichten aan die randvoorwaarden voldoen, laat zich op dit moment echter nog niet volledig beoordelen. Zoals zij reeds eerder hebben verwoord bij hun inbreng bij de Pemba, de WAZ en de Wajong, is het bij het ontbreken van een aantal relevante algemene maatregelen van bestuur, bij het nog ontbrekend inzicht in de wijze waarop de regering de inkomenseffecten wil neutraliseren en nu nog geen duidelijkheid is over de sectorindeling, onmogelijk een volledig beeld te krijgen van de plannen. De navolgende opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie moeten dan ook in dat licht worden geplaatst.

De regering meldt dat de uit Pemba en andere voorstellen voortvloeiende meer technische wijzigingen – in beginsel – zullen worden opgenomen in een Aanpassingswet. Wanneer, zo vragen de leden van de PvdA-fractie, mag dat wetsvoorstel worden verwacht? Gaat het daarbij ook nog om andere dan alleen technische aanpassingen?

Het wetsvoorstel is alleen ondertekend door de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Waarom is in dit geval afgezien van ondertekening door andere bewindspersonen, zo vragen de leden van de PvdA-fractie met een verwijzing naar aanwijzing 201 (onder 5) van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

De leden van de CDA-fractie realiseren zich dat het onderhavige wetsvoorstel het invoerings- en overgangsrecht regelt van de aanpassingen van de WAO, die in andere wetsvoorstellen zijn vastgelegd. Desalniettemin herhalen zij ook hier dat zij grote bezwaren hebben tegen belangrijke onderdelen van hetgeen de regering voorstelt ten aanzien van de arbeidsongeschiktheidsregelingen. Met name het intrekken van de Algemene arbeidsongeschiktheidswet (AAW) heeft in de ogen van de leden van de CDA-fractie dermate grote consequenties, dat maar zeer de vraag is of dit op alle onderdelen goed doordacht is. In dit verband wijzen deze leden op hetgeen ingebracht is in het verslag inzake de betreffende wetsvoorstellen.

Inmiddels circuleren er in de pers berichten dat de regering aan het Centraal Planbureau (CPB) gevraagd heeft twee varianten door te rekenen: één waarbij de WAO-operatie wel doorgaat en één waarbij de privatisering wordt uitgesteld. De leden van de CDA-fractie wil vernemen of deze berichten juist zijn. Indien dat het geval is, ligt het voor de hand dat de Tweede Kamer ook kennis kan nemen van de studie van het CPB. De vraag is waarom een dergelijke doorrekening zo laat geschiedt; het was te verwachten dat over de gevolgen van de wetsvoorstellen ten aanzien van de premiedruk en de koopkracht indringende vragen zouden komen. Opvallend is dat hierover in de memorie van toelichting van de betreffende wetsvoorstellen te weinig terug te vinden is. Op blz. 33 van de memorie van toelichting wordt laconiek gemeld, dat ten tijde van de begrotingsvoorbereiding de concrete invulling gegeven zal worden van het pakket van reparatiemaatregelen die nodig zijn om de koopkrachteffecten en de loonkostenontwikkeling van de gehele verzelfstandiging van de WAO te kunnen beheersen. Bij de behandeling van dit wetsvoorstel is ook van betekenis te beoordelen op welke wijze de reparatie zal plaatsvinden! Is de regering niet met de leden van de CDA-fractie van mening, dat dergelijke reparatiemaatregelen tegelijkertijd met de behandeling van de betreffende wetsvoorstellen aan de orde moeten komen?

De bestudering van de cijfers van het CPB vraagt ook enige tijd, waardoor de behandeling van de betreffende wetsvoorstellen vertraging kan ondervinden. De invoering van de wetsvoorstellen per 1 januari 1997 wordt daardoor, in combinatie met de problemen voor de uitvoeringsorganisaties bij invoering per 1 januari 1997, nog onwaarschijnlijker. Hoe beoordeelt de regering de vraag of de betreffende wetsvoorstellen zo

zorgvuldig zijn voorbereid, dat deze plenair in de Tweede Kamer kunnen worden behandeld? Zullen alle noodzakelijke gegevens tijdig de Kamer bereiken, zoals onder meer de nieuwe indeling van het Nederlandse bedrijfs- en beroepsleven?

Kan de regering aangeven hoeveel algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen nodig zijn om de wijziging van deze arbeidsongeschiktheidsregelingen te realiseren? Zal hierover inzage gegeven worden, bijvoorbeeld tegelijkertijd met het indienen van de Aanpassingswet?

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggend wetsvoorstel. Zoals reeds eerder aangegeven stemmen zij in algemene zin volledig in met de beleidsvoornemens van de regering om te komen tot een ander stelsel van sociale zekerheid, dat wordt gekenmerkt door de door de regering in de inleiding van de memorie van toelichting weergegeven elementen. Het meer benadrukken van de eigen verantwoordelijkheid is daarbij een belangrijk punt.

Deze leden onderschrijven de noodzaak tot en het belang van een omvangrijk invoerings- en overgangsrecht, alsmede de keuze dit neer te leggen in één Invoeringswet. Daarnaast, zo begrijpen deze leden, worden wijzigingen van meer technische aard in een Aanpassingswet opgenomen. Waaraan moet dan worden gedacht en wanneer zal die wet beschikbaar zijn?

Na lezing van het onderhavige wetsvoorstel is het de leden van de fractie van GroenLinks nog eens extra opgevallen hoe ingewikkeld en riskant eigenlijk de hele Pemba-operatie is. Om de beoogde verandering aan te brengen in de verantwoordelijkheidsverdeling bij de WAO is een wijzigingsoperatie noodzakelijk die uitermate complex, kostbaar en veelomvattend is. De verschuiving in de WAO maakt tal van andere meer of minder logische maatregelen nodig, die variëren van het onder de werking van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO) brengen van directeuren-grotaandeelhouders (dga's) tot het wijzigen van de subsidiëring van blindengeleidehonden. Bij de leden van de fractie van GroenLinks roept dit de vraag op of de met de Pemba beoogde verandering niet op een veel eenvoudiger wijze had kunnen plaatsvinden. Was het niet raadzamer geweest, zoals ook de Raad van State heeft geadviseerd, om in ieder geval in eerste instantie de Algemene Arbeidsongeschiktheidswet (AAW) als volksverzekering in tact te laten en slechts te volstaan met het invoeren van premiedifferentiatie in de WAO-premie? Worden de eventuele positieve effecten van de Pemba nu niet volstrekt teniet gedaan door de kostbare bureaucratische rompslomp die door de afschaffing van de AAW veroorzaakt wordt?

In het verslag inzake de Pemba, WAZ en Wajong spreken de leden van de fractie van GroenLinks zich uitvoeriger en meer inhoudelijk uit over de in die voorstellen neergelegde wijzigingen. Ten aanzien van het onderhavige wetsvoorstel willen deze leden volstaan met enkele vragen van meer feitelijke aard te stellen. De aarzeling die de leden van deze fractie koesteren ten aanzien van het hele Pemba-complex geldt echter mutatis mutandis ook deze invoeringswet.

De leden van de RPF-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij constateren dat de invoeringswet, samen met de wetsvoorstellen Pemba, WAZ en Wajong een verbrokkeld geheel vormen. De Raad van State laat zich ook kritisch uit over de grote versnippering over een aantal regelingen. Zo wordt de toekenning van voorzieningen in de WAO- en AAW-sfeer verspreid over de WAO, de WAZ, de Wajong, de Wet arbeid gehandicapte werknemers (Wagw) en AAW. Dit is nauwelijks in overeenstemming te brengen met de integrale benadering in de Wet voorzieningen gehandicapten (WVG). Deze leden vinden het dan ook

vreemd dat de regering nu kiest voor een dergelijke versnippering, terwijl wordt bezien of bundeling van de voorzieningen in het kader van de voorgenomen Wet op de reïntegratie mogelijk is. Deze gang van zaken laat weinig ruimte voor een andere conclusie dan dat sprake is van een haastklus. De leden van de RPF-fractie vinden dat zeer ongewenst, zeker bij een zo belangrijk dossier.

Deze leden hebben begrepen dat de Ziekenfondsraad naar verwachting in oktober een subsidieregeling zal vaststellen die is gebaseerd op artikel 39 van de Wet financiering volksverzekeringen. Zij informeren of dat niet te laat is. Of hoeft deze regeling niet per 1 januari 1997 in werking te treden?

In het onderhavige wetsvoorstel worden wijzigingen van een aantal wetten voorgesteld. De leden van de RPF-fractie vragen zich af of niet ook de Algemene nabestaandenwet (Anw) wijziging behoeft, namelijk daar waar wordt verwezen naar de AAW.

De leden van de RPF-fractie vragen of de uitvoeringsorganisaties voldoende in staat zijn de beoogde wijzigingen per 1 januari 1997 te realiseren. Zij hebben de afgelopen jaren voortdurend te maken gehad met wijzigingen in de regelgeving. Heeft de regering wel voldoende oog voor de behoefte die in uitvoeringskringen bestaat aan rust op het terrein van de sociale zekerheid?

De leden van de SP-fractie beschouwen dit wetsvoorstel als een gecompliceerd geheel. Zij merken op dat er nauwelijks tijd is geweest om dit wetsvoorstel grondig te bestuderen.

Ook hier spreekt de Raad van State uitdrukkelijk als zijn mening uit dat de Pemba, WAZ en Wajong «een verbrokkeld geheel» vormen en vraagt hij aandacht voor de gevolgen daarvan. Het lijkt er op dat de regering deze mening niet deelt. Is dat het geval, zo vragen de leden van de SP-fractie.

2. Intrekken AAW

2.1 Algemeen

Nu de WAZ voorziet in een uitkering in verband met bevalling, kan de huidige vrijwillige regeling op grond van de Ziektewet komen te vervallen, zo stelt de regering. Wordt, zo willen de leden van de PvdA-fractie weten, de huidige categorie die in aanmerking kan komen voor een uitkering in verband met bevalling op grond van de vrijwillige verzekering op basis van de Ziektewet straks opgenomen in de WAZ (voorzover het betreft zelfstandigen, meewerkende partners en beroepsbeoefenaren)?

Heeft de regering overigens overwogen om in plaats van een WAZ-uitkering een vergoeding te verstrekken voor daadwerkelijk gemaakte (aangetoonde) kosten van vervanging in verband met zwangerschap en bevalling? Wat waren de overwegingen van de regering om te kiezen voor de nu voorgestelde uitkering?

De leden van de VVD-fractie merken op dat ten aanzien van het intrekken van de AAW zij al eerder instemming hebben getoond. Voor de commentaren daarop wordt verwezen naar de verslagen inzake de WAZ en de Wajong. De leden van de VVD-fractie hebben ook begrip voor het feit dat de AAW (Aaf) eerst op termijn kan worden opgeheven in verband met naheffingen en nabetalingen. Wel vragen zij de regering aan te geven waarom niet nu reeds in de wet een datum wordt genoemd. In de memorie van toelichting wordt op blz. 35 immers wel concreet het jaar 2000 genoemd.

Ook kunnen deze leden instemmen met de voorgestelde mogelijkheid tot het voortzetten van de vrijwillige verzekering op grond van de AAW op basis van de WAO.

In de wetsvoorstellen WAZ en Wajong hebben de leden van de D66-fractie hun inhoudelijke opmerkingen gemaakt over de kring van verzekerden, recht, hoogte en duur van de arbeidsongeschiktheidsuitkering, de financiering en wijze van premieheffing en -inning. Deze leden verwijzen naar hetgeen zij daar naar voren hebben gebracht.

De leden van de D66-fractie constateren dat de kring van verzekerden WAZ en Wajong beperkter is dan de kring van verzekerden AAW, zodat niet iedereen die via de volksverzekering van rechtswege verzekerd was nog in aanmerking komt voor een uitkering als gevolg van (gedeeltelijke) arbeidsongeschiktheid. Ook de hoogte van de uitkering van bepaalde zelfstandigen en meewerkende echtgenoten kan onder de voorgestelde WAZ verslechteren.

De leden van de GroenLinks-fractie constateren dat met de afschaffing van de AAW enkele bijzondere categorieën niet langer voor een uitkering in aanmerking zullen komen. Dit betreft de alleenstaande oudere werkenden die thans in aanmerking komen voor een vergoeding voor arbeidsduurverkorting of voor huishoudelijke hulp. Voorts treft dit de categorie verzorgers van verwanten, ontwikkelingswerkers en zelfstandigen zonder inkomen. Ten aanzien slechts van ontwikkelingswerkers is gesteld dat zij zich vrijwillig zullen kunnen verzekeren. De leden van de fractie van GroenLinks missen hierbij een duidelijke visie van de regering op de positie van mensen die onbeloonde arbeid verrichten. Eerder hadden deze leden de indruk gekregen dat de regering van oordeel is dat de positie van mensen die onbeloonde arbeid verricht eerder juist verbetering behoeft. Indien nu echter blijkt dat bijvoorbeeld verzorgers van verwanten, mensen die trachten een eigen bedrijf te starten, maar daarmee nog niet direct inkomsten genereren, werknemers die tijdelijk hun loopbaan voor zorgverlof onderbreken en dergelijke categorieën bescherming krachtens de AAW zullen ontberen, spant de regering daarmee dan niet het paard achter de wagen? Zou de AAW juist in de toekomst niet van groot belang kunnen zijn om de positie van mensen die onbeloonde arbeid verrichten te versterken? Zou afschaffing van de AAW niet moeten worden gezien tegen de achtergrond van de uitkomsten van een brede discussie over de toekomst van het sociaal stelsel, zoals de regering in het regeerakkoord had aangekondigd te zullen gaan voeren? Kan de regering overigens een compleet overzicht verstrekken van de categorieën van AAW-gerechtigden die bij afschaffing van de AAW geen of een lager uitkeringsrecht meer toekomt? Wat is eigenlijk de rechtvaardiging voor deze verslechtingen?

Afschaffing van de AAW brengt met zich mee dat alle bestaande dossiers moeten worden doorgelicht om te beoordelen onder welk regime de betrokkenen zullen vallen. Het Tica heeft gewezen op de grote consequenties voor de uitvoering die hiermee gepaard gaan. In de memorie van toelichting wordt eigenlijk nauwelijks ingegaan op deze kritiek. Wat is de inschatting van de kosten die gemoeid zijn met het doorlichten van alle AAW-dossiers. Is deze operatie redelijkerwijze voor de beoogde invoeringsdatum te verrichten? Klopt het dat de uitvoering nog tot in lengte van jaren belast wordt door het feit dat verschillende uitkeringsregimes naast elkaar blijven bestaan?

De leden van de SP-fractie merken op dat de consequentie van het drieluik Pmba-WAZ-Wajong is dat de AAW wordt afgeschaft. Zij stellen vast dat de Raad van State daar grote moeite mee heeft, en dat het Verbond van Verzekeraars daar bezwaren tegen heeft evenals de Raad van de Centrale Ondernemingsorganisaties (RCO) en de Gehandicaptenraad. Zo zullen in verband hiermee de leef- en werkvoorzieningen verdwijnen. De vraag is of opname in de afzonderlijke wetten van een voorzieningenbepaling toereikend is. Wat moet bijvoorbeeld een jonggehandicapte doen die onbetaald vrijwilligerswerk verricht in een andere stad dan waar

zij woont, en voor haar vervoer aangewezen is op speciaal vervoer? Is dat dan een voorziening op grond van de Wajong of niet? En zo neen, waar kan zij dan aanspraak op maken?

Voorts vragen de leden van de SP-fractie aandacht voor de passage in de memorie van toelichting op blz. 5 waar de regering zegt dat een werknemer zijn aanspraken op een voorziening blijft behouden, ook als zijn werkgever-eigen-risicodragers daarvoor met zijn verzekeraar geen regeling heeft getroffen. Die aanspraak kan in dat geval geldend gemaakt worden bij de bedrijfsvereniging. Dit bevreedt de leden van de SP-fractie: een particuliere verzekeraar kan mooie sier maken met zijn premie maar blijkt geen voorzieningen te verzekeren. Ook in geval van overgang naar het particuliere stelsel blijft er een aanspraak op het publieke stelsel. De leden van de SP-fractie vragen de regering dit nogmaals te verduidelijken.

2.2 Gevolgen van intrekking van de AAW voor de voorzieningen

De leden van de PvdA-fractie constateren dat de memorie van toelichting vermeldt dat de bedrijfsverenigingen op grond van de huidige AAW voorzien in een beperkt aantal leefvoorzieningen: vervoersvoorzieningen (in combinatie met werkvoorzieningen en voor personen in het buitenland, doventolk en blindengeleidehond). Beperkt het zich hiertoe, of worden (incidenteel) ook nog voorzieningen als thuiszorg verstrekt, vragen deze leden. Om hoeveel personen en om hoeveel geld gaat het bij de leefvoorzieningen op grond van de AAW?

In geval van eigen-risicodragen ligt het primaat tot het inzetten van voorzieningen bij de werkgever. In geval die geen reïntegratie-inspanningen verricht, kan de werknemer zich wenden tot de bedrijfsvereniging die zonedig ten laste van de werkgever alsnog de nodige maatregelen neemt. Wat, zo vragen de leden van de PvdA-fractie, gebeurt er bij verschil van mening, bijvoorbeeld ingeval de werknemer – ongeacht de gronden – de betreffende maatregelen van de werkgever niet wenst of onvoldoende acht?

De voorzieningen doventolk en blindengeleidehond (uitsluitend als leefvoorziening) worden overgeheveld naar een subsidieregeling ex artikel 39 Wet financiering volksverzekeringen. De leden van de PvdA-fractie vragen zich hierbij af of een dergelijke aanpak niet leidt tot meer loketten, waar de bedoeling juist was (onder andere door de WVG) dat aantal te verminderen. Waarom is het zo voor de hand liggend een nieuwe subsidieregeling te maken voor blindengeleidehonden, waar blindengeleidehonden ten behoeve van werk- of werk- en leefvoorzieningen onder de WAO, de WAZ en de Wajong worden gebracht?

Leefvervoersvoorzieningen voor personen in het buitenland passen niet meer in de nieuwe arbeidsongeschiktheidsverzekeringen, stelt de regering in het wetsvoorstel. Is dat wel waar, vragen de leden van de PvdA-fractie zich af. Is het niet zo dat een aantal arbeidsongeschikten juist vanwege hun gezondheid (bijvoorbeeld om redenen van klimaat) al dan niet tijdelijk in het buitenland verkeert? Oude gevallen worden gerespecteerd, zo hebben zij tot hun genoegen uit het wetsvoorstel begrepen, maar om hoeveel nieuwe toekenningen per jaar gaat het?

Het Besluit taakverlichting alleenstaande oudere werkenden zal worden ingetrokken. Hoeveel personen maken daarvan per jaar gebruik, zo vragen de leden van de PvdA-fractie? Hoeveel geld is er per jaar mee gemoeid? Wat zijn de redenen voor het geringe succes van de regeling: de beperkende voorwaarden (met name de inkomensgrens) of de onbekendheid met de regeling? Is er zicht op de behoefte aan een dergelijke regeling, maar dan in een andere vorm, zo vragen zij?

De leden van de VVD-fractie merken op dat de regering voorstelt om ten aanzien van de scholingsvoorzieningen voor bepaalde groepen aan te sluiten bij de bemiddelingstaak en dus de bedrijfsvereniging op grond van de Wagw bevoegd te verklaren. Dat vinden deze leden op zich begrijpelijk, ware het niet dat die bevoegdheid slechts tijdelijk kan zijn, omdat de bemiddelingstaak in de structurele situatie naar de Arbeidsvoorziening gaat. Wat zal daarvan dan de consequentie zijn voor deze taak, zo vragen deze leden de regering aan te geven?

De leden van de VVD-fractie zijn het eens met het door de regering gekozen uitgangspunt dat degene die nu een AAW-voorziening ontvangt deze behoudt.

De regering geeft aan dat de leefvoorzieningen voor personen in het buitenland niet meer passen in de nieuwe arbeidsongeschiktheidsregelingen. Tevens wordt vermeld dat de WVG alleen binnen Nederland van toepassing is. Betekent de constatering, dat «het niet mogelijk is deze materie op andere wijze te regelen is», dat de hier bedoelde voorzieningen in de toekomst komen te vervallen, zo vragen deze leden de regering aan te geven?

Deze leden zijn het eens met het voorstel van de regering om het Besluit taakverlichting alleenstaande oudere werkenden in te trekken. Hoe zal de overgangsregeling terzake er uit gaan zien, zo vragen zij zich af?

Kan de regering aangeven waarom het wenselijk is de Wagw met voorzieningen uit te breiden. Zijn er andere mogelijke alternatieven, waardoor versplintering van de regeling van voorzieningen over nog meer wetten kan worden voorkomen?

Wat zijn de precieze implicaties van het regeringsvoorstel, zo vragen deze leden.

De leden van de D66-fractie constateren tevens dat de regering de werkvoorzieningen op grond van de AAW heeft overgeheveld naar de WAO, de WAZ en de Wajong, waarbij ten aanzien van de scholings- en onderwijsvoorzieningen voor de niet tot de nieuwe kring van verzekerden behorende populatie (WAO, WAZ en Wajong) een vangnet is gecreëerd in de Wagw.

De leden van de D66-fractie merken op dat uit de leefvoorzieningen die worden overgeheveld de doventolk en blindengeleidehond verdwijnen, met dien verstande dat de uitgangspunten voor de verstrekking van desbetreffende voorzieningen op grond van de door het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport vast te stellen subsidieregeling dezelfde zullen zijn als die welke in het kader van de AAW worden gehanteerd.

De leden van de D66-fractie hebben toch nog een vraag over de blindengeleidehond en de doventolk. Zowel de bedrijfsvereniging als de eigen-risicodrager kunnen voorzieningen gaan inkopen bij derden. Tot nu toe gelden voor voorzieningen als blindengeleidehond en doventolk normbedragen. Na invoering van eigen-risicodragen zijn werkgevers die eigen-risicodrager zijn wellicht bereid om meer te betalen dan deze normbedragen om zich te verzekeren van een dergelijke voorziening voor zijn werknemer(s). Indien de bedrijfsvereniging zich dient te houden aan het norm bedrag, bestaat dan niet de kans dat zij daardoor (niet) in voldoende mate kan voldoen aan haar verstrekingsbevoegdheid?

De leden van de D66-fractie hebben over het laten vervallen van de leefvervoersvoorziening voor personen in het buitenland ook nog een vraag. Kan vervoer in het buitenland niet aan de orde zijn als belanghebbende in Nederland werkt en in het buitenland woont?

De leden van de D66-fractie onderschrijven nadrukkelijk het uitgangspunt dat degene die nu een AAW-voorziening ontvangt, deze behoudt. Overigens merken de leden van de D66-fractie op dat op blz. 7 van de memorie van toelichting staat dat feitelijke toekenning plaatsvindt

op grond van de drie voor de AAW in de plaats tredende wetten. Is het niet zo dat daaraan toegevoegd moet worden de Wagw?

De leden van de D66-fractie constateren dat het Besluit Taakverlichting alleenstaande oudere werkenden wordt ingetrokken. Deze leden vragen hoe dit in relatie moet worden gezien met de doelstelling de participatie van ouderen te vergroten.

De leden van de GroenLinks-fractie stellen dat het Tica bedenkingen heeft geventileerd ten aanzien van de (re)integratiemogelijkheden van arbeidsongeschikten die geen uitkeringsrecht hebben. Zullen zij in de nieuwe constellatie niet gemakkelijk tussen wal en schip raken? Wat zijn hun mogelijkheden als hun reïntegratievoorzieningen worden geweigerd? In hoeverre is gewaarborgd dat zij daadwerkelijk naar de arbeidsmarkt worden toegeleid, nu werkgevers bij invoering van Pemba steeds minder belang lijken te hebben bij integratie van gehandicapten die niet tot hun eigen personeelsbestand hoorden?

2.3 Regresrecht

De leden van de PvdA-fractie constateren dat het wetsvoorstel uitbreiding regresrecht niet is ingediend; in plaats daarvan is gekozen voor stapsgewijze uitbreiding van regresrechten per wet. Verdere vraagstukken in dit kader worden behandeld in het binnenkort in te dienen nader rapport bij het wetsvoorstel uitbreiding regresrecht. De leden van de PvdA-fractie zien met belangstelling uit naar dit nader rapport. Zij vragen zich af of het wetsvoorstel alsnog ter behandeling door de Staten-Generaal zal worden ingediend.

Het is de leden van de CDA-fractie opgevallen, dat de regering ondanks het negatieve advies van de Raad van State vast blijft houden aan de invoering van het regresrecht in de onderhavige wetsvoorstellen. Deze leden hebben hun twijfels of het verstandig is deelsgewijs het regresrecht in te voeren, zonder een inhoudelijke discussie gehad te hebben over het totale complex van het regresrecht. Niet uitgesloten moet worden dat de premiedruk door de invoering van het regresrecht omhoog zal gaan. Bovendien is van meerdere kanten aangegeven dat de totale kosten zullen stijgen, mede door het toenemen van het aantal procedures.

De regering stelt voor een werkgever die eigen-risicodrager is geworden, ook een regresrecht toe te kennen; de uitoefening van het regres komt bij de bedrijfsvereniging te liggen. Hoe zal dit in de praktijk werken? De eigen-risicodrager die zo min mogelijk met de bedrijfsvereniging te maken wil hebben, is voor het regresrecht dan weer afhankelijk van de bedrijfsvereniging waarvan hij zich nu juist wil losmaken. Zal hetgeen de regering voorstelt niet in negatieve zin door de werkgever meegewogen worden bij de vraag of al dan niet de weg wordt opgegaan van eigen-risicodrager worden?

In de situatie dat een werkgever eigen-risico-drager is, kiest de regering er voor het regresrecht bij de bedrijfsvereniging te laten, zo constateren de leden van de VVD-fractie. Het is de vraag wat er, conform de situatie bij de loondoorbetalingsverplichting op tegen is om dat recht bij de werkgever neer te leggen. Bovendien komt bij deze leden de vraag op, hoe in de door de regering voorgestane constructie het initiatief tot regres vorm gegeven zal worden. Is het de bedrijfsvereniging die bepaalt of tot het instellen van regres zal worden overgegaan of is de werkgever in deze dan als het ware opdrachtgever van de bedrijfsvereniging? Kan de regering hier op ingaan? Kan daarbij ook worden aangegeven wat precies wordt bedoeld met de zin «bedrijfsverenigingen zullen bij het uitoefenen en het effectueren van het regres rekening moeten houden met de positie van eigen-risicodragers»?

De leden van de GroenLinks-fractie constateren dat de regering op blz. 10 van de memorie van toelichting aangeeft dat in verband met de WAZ geen behoefte bestaat aan een beperking van de regresmogelijkheden ten aanzien van aansprakelijkheid van medewerkers, omdat zelfstandigen geen collega-werknemers zouden hebben. Betekent dat dat het wel mogelijk is dat regres wordt gepleegd op een werknemer van een zelfstandige arbeidsongeschikte? Geldt hiertegen niet hetzelfde bezwaar als het bezwaar dat de regering aandraagt tegen regres op een collega-werknemer waar het gaat om de toepassing van de WAO?

Over regres gesproken: de regering lijkt met het Pemba-complex opnieuw een forse stap te zetten in de richting van een vergroting van de regresmogelijkheden, onder het motto dat de kosten zoveel mogelijk daar in rekening moeten worden gebracht waar ze worden gemaakt. Op zichzelf is dat een begrijpelijk uitgangspunt, maar betekenen de voortschrijdende regresmogelijkheden niet dat burgers – bijvoorbeeld in hun hoedanigheid van verkeersdeelnemer of sportbeoefenaar – langzamerhand steeds grotere risico's lopen, geconfronteerd dreigen te worden met torenhoge claims? Wat betekent dat ten aanzien van een eventuele verplichting een WA-verzekering te sluiten?

Welke mogelijkheden staan de werkgever-eigen-risicodragers ten dienste als de bedrijfsvereniging weigert of nalaat regres te plegen, zo vragen de leden van de GroenLinks-fractie. Bestaat overigens ook de mogelijkheid tot regres van kosten van reïntegratie-instrumenten?

3. Integratie AAW en WAO voor bestaande gevallen

3.1. Gevolgen van de integratie van de AAW en WAO voor werknemers

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de regering voorstelt de dga's onder de WAO te brengen, voorzover het niet gaat om bestaande uitkeringsrechten op grond van de AAW. Destijds is – naar aanleiding van een uitspraak van de Centrale Raad van Beroep (CRvB) en praktische problemen – afgezien van een werknemersstatus voor de dga's. Voorzover het gaat om de WAO acht de regering deze problemen nu overkomelijk. Gelet op negatieve reacties uit de samenleving op dit onderdeel, vragen de leden van de PvdA-fractie de regering dit alsnog zorgvuldig na te gaan.

De regering wijst er verder op dat dga's zich moeten melden, maar eveneens dat uitvoeringsinstellingen moeten nagaan of dga's die verplichting wel nakomen. Is dat een uitvoerbare taak, zo vragen de leden van de PvdA-fractie? Wat gebeurt er als de dga zich niet meldt? Is betrokkene dan niet verzekerd, of is in dat geval achterstallige premie (en eventueel boete) verschuldigd?

In hoeverre is het voorstel de dga's op te nemen in de kring van verplicht WAO-verzekerden in strijd met het Europese recht, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Het Europese Hof heeft onlangs een uitspraak gedaan, dat de dga geen werknemer is, maar zelfstandig ondernemer. Het onderbrengen van deze groep in de WAO komt hierdoor op gespannen voet te staan met het Europees recht. Ook het Tica wijst hierop. Bovendien geeft het Tica een aantal problemen bij de uitvoering aan, waarover ook niet lichtvaardig gedacht moet worden. Kan het regering aangeven of de inspanning die gepleegd moet worden, indien de directeur-grotaandeelhouders onder de WAZ gebracht zouden worden, zo veel groter is dan bij het onderbrengen in de WAO? Hoe groot zijn die kosten, waarover op blz. 12 van de memorie van toelichting wordt gesproken, als het gaat om het onderbrengen in de WAZ?

Met betrekking tot het voornemen de dga onder de WAO te brengen, verwijzen de leden van de VVD-fractie naar hetgeen zij daarover hebben gesteld in het verslag inzake de WAZ. Ook hier vermelden zij nog eens dat

de door het Tica genoemde bezwaren hen aanspreken, terwijl zij constateren dat veel van die bezwaren door de regering niet echt kunnen worden weerlegd.

De leden van de D66-fractie constateren dat de dga niet onder de kring van verzekerden van de WAZ wordt gebracht, maar voor het risico van arbeidsongeschiktheid verzekerd wordt onder de WAO. Hiermee wordt volgens de regering aangesloten bij de fiscale en civielrechtelijke positie van de dga en wordt de randvoorwaarde ingevuld dat voor iedereen een toegankelijke en betaalbare voorziening bij inkomensderving ten gevolge van arbeidsongeschiktheid blijft bestaan. De leden van de D66-fractie merken op dat het Tica in de brief van 30 mei 1996 grote uitvoeringstechnische bezwaren hiertegen naar voren heeft gebracht en opgemerkt heeft dat, indien publieke verzekering gewenst is, het meest voor de hand ligt dat de dga onder de WAZ wordt gebracht. Het Tica wijst in desbetreffende brief en in het aanvullend technisch commentaar tevens op de inbreuk op de jurisprudentie dienaangaande en op het feit dat het voor een ondernemer ook om verzekeringstechnische redenen weer van belang wordt of de onderneming als eenmanszaak dan wel in een besloten vennootschap moet worden gevoerd.

De leden van de D66-fractie wijzen ook op de commentaren van de RCO en het Verbond van Verzekeraars (brieven van respectievelijk 20 en 28 juni 1996). Het Verbond wijst erop dat het Tica het voornemen van de regering op uitvoeringstechnische redenen afwijst, terwijl de regering het voornemen juist op uitvoeringstechnische gronden stoelt. De RCO en het Verbond van Verzekeraars wijzen op principiële overwegingen dit voornemen af en beargumenteren dat op grond van de uitspraak van de CRvB van 4 oktober 1985, RSV 1986 nr. 21, ARB 1986/38. De CRvB bepaalde dat de dga van een NV, BV of daarmee gelijk te stellen vennootschap niet langer onder de verplichte sociale verzekeringen mochten worden gebracht, omdat een groot aandeelhouder de feitelijke macht heeft in de algemene vergadering van aandeelhouders en dit niet te rijmen valt met essentiële kenmerken van een arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht (onder meer ondergeschiktheid en werkgeversgezag) en dus het bestaan daarvan uitsluit. De RCO en het Verbond wijzen nog op een ander, ook door het Tica genoemd effect, namelijk dat zelfstandigen die over aanwijzingen beschikken dat zij op korte termijn arbeidsongeschikt dreigen te worden hun onderneming omzetten in een NV of BV waarvan zij zelf dga worden. Hierdoor vallen zij onder de WAO, terwijl zij als zelfstandigen bij arbeidsongeschiktheid terug zouden vallen op een uitkering op minimumniveau. Hierdoor gaat een aanzuigende werking op de WAO uit en dreigt het draagvlak van de WAZ uitgehold te worden. De leden van de D66-fractie vragen de regering hier uitvoerig op in te gaan.

De leden van de D66-fractie wijzen ook nog op de relatie tot het Europees recht. In een recent arrest van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen van 27 juni 1996 (Asscher-arrest) wordt gesteld dat «(a)angezien Asscher in Nederland directeur is van een vennootschap waarvan hij enig aandeelhouder is, oefent hij zijn werkzaamheid niet uit in het kader van een positie van ondergeschiktheid. Derhalve moet hij niet worden aangemerkt als «werknemer» in de zin van artikel 48 van het Verdrag, maar als een persoon die een werkzaamheid anders dan in loondienst uitoefent in de zin van artikel 52 van het Verdrag.» De leden van de D66-fractie vragen de regering in hoeverre het onderbrengen van de dga in de WAO in strijd is met het Europees recht. De leden van de D66-fractie merken op dat het in het Asscher-arrest om een grensoverschrijdende dga gaat, waarvan wordt vastgesteld dat hij niet aangemerkt moet worden als werknemer. Als in het regeringsvoorstel de dga onder de WAO wordt gebracht, kan het dus niet om een grensoverschrijdende dga gaan; maar dan ontstaat een verschil in behandeling

tussen de grensoverschrijdende en de binnenlandse dga. De leden van de D66-fractie vragen de regering hierop in te gaan.

Ten aanzien van de positie van de dga's merken de leden van de fractie van GroenLinks op dat het hun van het hart moet dat hiermee wel een erg zware wissel wordt getrokken op de uitvoering. Heeft de regering becijferd hoeveel deze operatie incidenteel en structureel kost? Is het bovendien ten principale niet onjuist om een werknemersverzekering van toepassing te verklaren op een categorie werkenden die niet onder gezag van een werkgever werken? Wordt door deze vondst niet erg getornd aan de consistentie van het stelsel?

De leden van de RPF-fractie zijn niet overtuigd van de wenselijkheid de dga's onder de werking van de WAO te brengen. Zij verzoeken de regering in dit kader de volgende vragen te beantwoorden.

Zijn de uitvoeringstechnische problemen die ontstaan indien dga's onder de WAZ worden gebracht onoplosbaar? Zo nee, verdient die optie dan niet de voorkeur?

Kan een dga als werknemer in de zin van de sociale verzekeringswetgeving worden aangemerkt? Is het consequent de dga's wel onder de werking van de WAO te brengen, maar niet onder de werking van de overige werknemersverzekeringen?

Klopt het dat dga's het meest gebaat zijn bij de bestaande systematiek, bestaande uit een verplichte arbeidsongeschiktheidsverzekering op minimumniveau en de optie zich vrijwillig particulier bij te verzekeren tot het door hen gewenste niveau? Zo ja, waarom kan deze systematiek dan niet in stand worden gehouden?

Hoe reëel is de kans op oneigenlijk gebruik als het regeringsvoorstel wordt aanvaard? Is het de bedoeling in de nu voorgestelde opzet dat de dga in zijn hoedanigheid van werkgever de mogelijkheid krijgt zijn eigen reïntegratieplan voor zijn werknemersfunctie op te stellen? Is niet te voorzien dat zelfstandigen hun onderneming omzetten in een NV of BV, waarvan zij zelf dga worden, zodra zij arbeidsongeschikt dreigen te worden? Gaat met andere woorden geen aanzuigende werking op de WAO uit van de regeringsvoorstel, die tevens betekent dat het draagvlak van de WAZ wordt uitgehold?

Wil de regering verder nog reageren op het kritisch uitvoeringstechnisch commentaar van het Tica van 30 mei 1996?

De leden van de SP-fractie zijn ten zeerste verbaasd dat in weerwil van de duidelijke rechtspraak de dga opeens weer als werknemer wordt beschouwd in de zin van de WAO. Zij vinden dit ongewenst, en zij verwijzen naar het commentaar van het Verbond van Verzekeraars, waarin wordt uiteengezet dat op die manier zelfs een fraudegevoelige regeling in het leven wordt geroepen. Zij vragen de regering te reageren op dat commentaar.

3.2 Gevolgen van intrekking van de AAW voor zelfstandigen

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering nog eens nader kan aangeven waarom in het overgangsrecht voor zelfstandigen en jonggehandicapten, die reeds een AAW uitkering hebben, een aantal bepalingen van de WAZ rechtstreeks van toepassing is en niet de betreffende AAW-bepalingen in stand worden gehouden?

De leden van de VVD-fractie kunnen instemmen met het door de regering voorgestelde overgangsrecht met betrekking tot het uitkeringsrecht in verband met bevalling.

De regering stelt, zo constateren deze leden, dat horizonbepalingen garanties zouden doorbreken en betekenen dat op eerdere toezeggingen

zou worden teruggekomen, hetgeen niet is beoogd. «Dat betekent dan ook dat een aantal AAW-bepalingen materieel van toepassing dienen te blijven». Over welke bepalingen gaat het dan, zo vragen zij de regering aan te geven.

De leden van de D66-fractie merken op dat voltijdwerkende zelfstandigen en meewerkende echtgenoten nu nog een uitkering ontvangen naar het minimumloon, ongeacht de hoogte van het winst-inkomen. Op grond van de WAZ wordt de uitkering altijd gerelateerd aan de behaalde winst (maximaal het minimumloon). De leden van de D66-fractie constateren dat voorliggend wetsvoorstel erin voorziet dat bepaalde onderdelen van de AAW voor bestaande gevallen hun materiële werking behouden. Daardoor blijft voor bestaande gevallen de AAW en het daaraan gekoppelde overgangsrecht gelden, teneinde bestaande uitkeringsrechten ongemoeid te laten. Deze leden vragen de regering aan de hand van concrete voorbeelden aan te geven hoe dat in zijn werking gaat. De leden van de D66-fractie kunnen onderschrijven hoe het begrip «bestaande gevallen» is afgebakend.

Ten aanzien van overgangsbepaling met betrekking tot het recht op uitkering in verband met bevalling constateren de leden van de D66-fractie dat betrokkene het recht op uitkering op grond van vrijwillige verzekering op basis van de Ziektewet behoudt als de vermoedelijke bevallingsdag althans binnen zes weken te verwachten is. De leden van de D66-fractie vragen de regering waarom aan deze bepaling is toegevoegd de termijn van zes weken voor de uiterekende datum.

4. Financiële gevolgen maatregelen arbeidsongeschiktheidsverzekeringen

4.1 Inleiding

De leden van de D66-fractie merken op dat door de integratie AAW en WAO de totale lastenverschuiving naar de werkgevers 20,3 mld bedraagt. De totale lastenverschuiving voor de huidige AAW-gerechtigden die worden overgebracht naar de WAZ bedraagt 1,2 mld, terwijl de bruto lastenverschuiving ten behoeve van jonggehandicapten neerkomt op 2,4 mld. De leden van de D66-fractie merken op dat het uitgangspunt is dat deze operatie inkomens- en loonkostenneutraal zal verlopen.

4.2 Integratie AAW en WAO tot een regeling voor werknemers en ambtenaren

De leden van de VVD-fractie constateren dat er kennelijk een verschil van mening is tussen het Tica enerzijds en het CPB en regering anderzijds omtrent het arbeidsongeschiktheidsvolume. Kan nog eens nader uiteengezet worden waarom de verwachting van het Tica minder relevant is dan die van het CPB?

Met betrekking tot de al dan niet kostendekkende premie van de beroepsbeoefenaren verwijzen deze leden naar hetgeen zij te dien aanzien hebben gesteld in het verslag inzake de WAZ.

4.3 Doorwerking integratie AAW/WAO

De regering is uitgegaan van CPB-berekeningen op basis van stand MEV 1996. De leden van de PvdA-fractie hebben een drietal vragen bij deze doorrekeningen. De eerste betreft de abstractie van macro-economische doorwerkingen. Heeft dit afzien te maken met technische (modelmatige) problemen om die doorwerking te berekenen of is verwachte geringe doorwerking daarvan de reden? Heeft de abstractie te maken met het feit dat de (inkomens- en loonkosten)reparatiemaatregelen

van de regering nog niet bekend zijn? Hun tweede vraag betreft de opmerking in het wetsvoorstel dat het CPB wel rekening heeft gehouden met een aantal reparatiemaatregelen. Om welke maatregelen gaat het dan? Acht de regering die waarschijnlijk? Ook vragen deze leden met welk volume-effect van de maatregelen – want daar gaat het toch om – rekening is gehouden.

De gevolgen voor het tarief eerste schijf zijn berekend, uitgaande van variant A van CEP 1996 bij ongewijzigd beleid (dus zonder een aantal in CEP veronderstelde beleidsmaatregelen). Zouden er significante verschillen zijn, zo vragen de leden van de PvdA-fractie, indien variant B als uitgangspunt was genomen?

Bij ambtenaren en militairen is sprake van invaliditeitspensioen, maar het wetsvoorstel neemt, voorzover het de uitkeringen aan ambtenaren en defensiepersoneel betreft, daarvan alleen het met de WAO-overeenkomende deel in beschouwing. Is het invaliditeitspensioen altijd hoger dan het met de WAO overeenkomende deel? Hoe, zo vragen de leden van de PvdA-fractie, vindt straks de financiering plaats van het uitkeringsdeel dat uitgaat boven het WAO-conforme invaliditeitspensioen? Valt dat deel voor ambtenaren geheel weg zodra zij per 1 januari 1998 onder de werknemersverzekeringen worden gebracht? Mag er overigens van worden uitgegaan dat de aangekondigde wijziging (en daarmee de mogelijkheid voor premiedifferentiatie en eigen-risicodragen) inderdaad per 1 januari 1998 wordt ingevoerd?

Gesteld wordt dat voor de overheid in totaal de integratie van AAW en WAO neutraal verloopt (memorie van toelichting, blz. 31). Wordt daarmee bedoeld op de –0.1 mld in de kolom «Overheid» van tabel 3, vragen de leden van de PvdA-fractie?

De leden van de VVD-fractie wensen nogmaals te benadrukken dat zij veel belang hechten aan het onderbrengen van het overheidspersoneel bij de werknemersverzekeringen per 1 januari 1998. Zij verzoeken de regering stringent aan dit voornemen vast te houden.

De regering geeft aan dat de loonsom voor de overheid als werkgever stijgt met maar liefst 500 mln gulden. De leden van de VVD-fractie vragen zich af hoe een en ander te rijmen is met de in tabel 3 gegeven cijfers. Kan voorts worden aangegeven of en zo ja, hoeveel de loonsom in de marktsector kan gaan stijgen? Acht de regering een stijging van de loonsom bij de overheid en mogelijk de marktsector wel gewenst?

De leden van de GroenLinks-fractie stellen dat in de paragrafen over de financiële verschuivingen die het Pemba-complex oproept, de regering geen aandacht heeft besteed aan veranderingen die ontstaan in de loonkosten van verschillende bedrijven en bedrijfstakken, alsmede aan de consequenties die dergelijke veranderingen kunnen hebben voor de vraag naar arbeid, het loon- en prijspeil. Deze leden betreuren dat. Na lezing van het wetsvoorstel Pemba waren bij deze leden tal van vragen gerezen op de macro-economische doorwerking van de gewijzigde verantwoordelijkheidsverdeling. In deze invoeringswet blijven die vragen ook van een antwoord verstoken. Toch willen deze leden graag een reactie van de regering op de vraag voor welke sectoren invoering van Pemba een lastenverzwaring zal betekenen en voor welke sectoren een lastenverlichting? Wat betekent dat voor werkgelegenheid, lonen en prijzen? Zijn er in dit verband minder wenselijke ontwikkelingen te verwachten, bijvoorbeeld waar het gaat om de noodzaak de vraag naar arbeid aan de onderkant van de arbeidsmarkt te vergroten?

4.4 Inkomensgevolgen

Sprekend over de inkomensgevolgen en de reparatie daarvan stelt de regering dat algemene reparatie-instrumenten voor enkele bijzondere

groepen, waaronder VUT-ers en grensarbeiders, ontoereikend kunnen zijn. Mag, zo vragen de leden van de PvdA-fractie, daaruit worden afgeleid dat reparatie wel plaats zal vinden, maar dan langs andere wegen? Hoe groot zijn overigens de effecten voor deze bijzondere groepen? Gaat het om meer groepen dan VUT-ers en grensarbeiders?

De leden van de PvdA-fractie constateren dat de inkomensgevolgen van de integratie van de AAW en WAO, zoals gepresenteerd in tabel 5, fors zijn (blz. 32 van de memorie van toelichting). Zij hebben goed begrepen dat de regering die gevolgen wil repareren. Denkt de regering aan maatregelen die een omvangrijk effect zullen hebben op de grondslag voor de belasting- en premieheffing? Bestaat dan niet de kans dat de premies daardoor weer zullen stijgen? De leden van de fractie van de PvdA gaan er vanuit dat de regering zicht kan geven op de reparatiemaatregelen voordat de afhandeling van de voorgestelde wijziging van de arbeidsongeschiktheidswetten zal plaatsvinden.

Het is de leden van de VVD-fractie duidelijk dat tegen de achtergrond van de beoogde inkomens- en loonkostenneutraliteit de voorspelde nadelige inkomenseffecten voor werknemers op minimumloonniveau en bejaarden moeten worden gerepareerd. Licht het ook in het voornemen van de regering om specifieke reparatiemaatregelen tot stand te brengen voor VUT-ers en grensarbeiders, zo vragen deze leden zich af.

De leden van de VVD-fractie hebben het door de regering verwoorde uitgangspunt in de Pemba ten aanzien van het voorkomen van negatieve koopkrachteffecten tot en met modaal reeds is in het Pemba-verslag bekritiseerd. Voorzover er sprake is van negatieve koopkrachteffecten boven modaal, zullen ook die naar de mening van deze leden moeten worden gerepareerd. Voor hun kritiek op de keuze en werking van de franchise en maximumpremiegrens verwijzen deze leden naar hun opmerkingen terzake in het verslag van de WAZ.

De leden van de D66-fractie constateren dat in de memorie van toelichting de koopkrachteffecten van de verschuivingen te lezen zijn. Echter, het is op dit moment nog niet duidelijk welke reparatiemaatregelen zullen worden genomen, noch voor de inkomensgevolgen van de werknemers, ambtenaren, uitkeringsgerechtigden en ambtenaren enerzijds en zelfstandigen en beroepsbeoefenaren anderzijds noch voor de loonkosteneffecten voor werkgevers. De leden van de D66-fractie wachten het pakket reparatiemaatregelen dat wordt voorbereid om te voldoen aan inkomens- en loonkostenneutraliteit af.

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat uit de memorie van toelichting bij de Invoeringswet duidelijk wordt dat veel mensen met een behoorlijke wijziging van hun inkomen zullen worden geconfronteerd. Voor sommige categorieën, zoals grensarbeiders en VUT-gerechtigden zal een forse koopkrachtdaling optreden. Maar ook werknemers en AOW-gerechtigden kunnen met forse negatieve inkomensconsequenties te maken krijgen. De regering schuift de reparatie van die negatieve effecten voor zich uit naar de begroting van 1997. Toch is het voor een goede beoordeling van Pemba en aanverwante wetsvoorstellen noodzakelijk te weten hoe de regering de koopkrachteffecten denkt te repareren. Iedere wijziging op dat vlak roept immers weer andere effecten op, zo leert de ervaring. Kan de regering hieromtrent nu al meer duidelijkheid verschaffen?

De leden van de SP-fractie wensen te vernemen of de in de memorie van toelichting op blz. 33 te lezen passage, te weten dat bij de vormgeving van de AAW/WAO-integratie als uitgangspunt geldt dat negatieve koopkrachteffecten tot en met modaal worden voorkomen, een redelijke spreiding van de effecten over de diverse inkomenscategorieën wordt

gewaarborgd en de loonkostenontwikkeling beneden modaal die van boven modaal niet te boven gaat, al aan de hand van concrete voor 1997 voorgenomen maatregelen kan worden onderbouwd.

4.6 Overige aspecten

Bij het aanvankelijke voornemen studenten buiten de AAW te plaatsen is een raming gemaakt van de besparingseffecten voor het Aaf, zo constateren de leden van de PvdA-fractie. Thans wordt verondersteld dat de destijds geraamde besparing veel lager zou uitvallen, omdat de categorie «overigen» waaronder studenten, fors is afgenomen. Wat is de verklaring voor de sterke afname vragen deze leden.

Tabel 11 presenteert de totale financiële gevolgen van het intrekken van wetsvoorstel 22 968, het handhaven van studerenden als verzekerden en uitstel met één jaar. De tabel wordt enerzijds aangeduid als de som van de tabellen 5, 6 en 8, anderzijds als de som van de tabellen 7, 8 en 10. Ondanks deze (klaarblijkelijke) keuzemogelijkheid blijft de samenstelling van tabel onduidelijk, zo stellen de leden van de PvdA-fractie. Zij vragen een nadere toelichting.

Om plausibele redenen (in 1997 verwachte verschuivingen) wil de regering nog geen premiedifferentiatie in de WAO-conforme regeling voor de overheidssector per 1 januari 1997. Gelet op de samenhang tussen premiedifferentiatie en eigen-risicodragen verdient het daarom ook geen aanbeveling eigen-risicodragen in de overheidssector mogelijk te maken per 1 januari 1997. De leden van de PvdA-fractie delen deze visie met de regering. In hun opvatting betekent deze koppeling dat indien een bedrijfsvereniging gebruik maakt van de mogelijkheid tot uitstel van premiedifferentiatie (artikel IX) evenmin sprake kan zijn van een mogelijkheid tot eigen-risicodragen. Indien die mogelijkheid wel zou bestaan, ontstaat immers een scheve verhouding tussen premie-differentiatie en eigen-risicodragen. Zij vragen de regering om een reactie.

De leden van de VVD-fractie constateren dat met betrekking tot de vermogensvorming van de Aof- en WAZ-fondsen wordt aangegeven, dat het mogelijk is de fondsen adequaat te vullen vanuit het Aaf-normvermogen. Is deze constatering wel juist, zo vragen deze leden zich af. Is of het huidige Aaf-vermogen wel op niveau of is er sprake van tekorten? Het WAZ-fonds, zo constateren deze leden, heeft de eerste jaren tekorten tengevolge van de wijze van premievaststelling en -inning. Daartoe wordt het dekkingoverschot Aaf aangewend door tijdelijke overheveling naar WAZ-fonds. Hierdoor is het vermogen in het Aof de eerste jaren lager en dat de WAO-premie iets hoger zal moeten worden vastgesteld. Dit achten deze leden vreemd: de premie van de werkgevers ten behoeve van werknemersuitkeringen moet omhoog om de uitkeringen van de zelfstandigen c.s. te financieren. Kan de regering hier nader op ingaan?

Ten aanzien van tabel 8 op blz. 36 en 37 van de memorie van toelichting wijzen de leden van de VVD-fractie erop dat de som van subtabel 1 en 2 (resulterende in subtabel 3) in de jaren 1996 en 1998 niet lijkt te kloppen als het gaat om de Toeslagenwet. Wat is de reden hiervoor?

Hoewel deze leden begrip hebben voor de omstandigheden en redenen om premiedifferentiatie bij de overheid eerst in 1998 te realiseren, betreuren zij zulks wel.

Ten aanzien van de vermogensvorming Aof en WAZ-fonds missen de leden van de D66-fractie het door tijdgebrek niet tot stand gekomen aanvullend technisch commentaar van het Tica. De leden van de D66-fractie gaan er vanuit dat het Tica met het ministerie zal komen tot een nadere regeling voor de bepaling van de fondsen.

De leden van de D66-fractie vragen aandacht voor de extra financiële risico's die wellicht aan deze operatie verbonden zijn en welke mogelijkheden er bestaan om leningen af te sluiten of geld te lenen dan wel een beroep te doen op het rijk voor een rentedragende lening en of deze mogelijkheden voldoende zijn om de extra financiële risico's die wellicht aan deze operatie verbonden zijn af te dekken.

5. Wijzigingen in andere wetten ten gevolge van de Pemba, WAZ en Wajong

5.1 Gevolgen van de intrekking van de AAW voor de franchise in de WAO

De regering stelt dat de intrekking van de AAW inkomenseffecten veroorzaakt die divers uitvallen voor de verschillende inkomensgroepen. Kan de regering hier helder inzicht in geven, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

5.2 Wijziging in de Organisatiewet sociale verzekeringen

De leden van de D66-fractie betreuren het dat deze leden nog geen inzicht hebben in het wetsvoorstel nieuwe Organisatiewet sociale verzekeringen. Deze leden gaan ervan uit dat ten tijde van behandeling van voorliggende wetsvoorstellen Pemba, WAZ en Wajong meer inzicht zal bestaan.

5.3 Overige wijzigingen

De leden van de PvdA-fractie stellen ook hier de vraag of met een adviesrecht van de ondernemingsraad ten aanzien van het al dan niet eigen-risicodragen wel recht wordt gedaan aan de gerechtvaardigde belangen van het personeel. Eigen-risicodragen is immers meer dan financiële lasten dragen; door de eigen-verantwoordelijkheid van de werkgever kan het diep ingrijpen in de verhoudingen binnen de onderneming.

De leden van de D66-fractie merken het volgende op. In de wet Beperking inkomensgevolgen nieuw arbeidsongeschiktheids criterium (Bina) wordt recht op uitkering geregeld voor personen die geen AAW- of WAO-uitkering meer ontvangen na herkeuring. Omdat bestaande rechten worden omgezet in WAZ- of Wajong-rechten, moet ook de wet Bina (artikelen 1, 2, en 10) hieraan aangepast worden. De leden van de D66-fractie constateren dat de invoeringswet geen regeling hiervoor bevat. Graag ontvangen deze leden een reactie van de regering.

Tot slot willen de leden van de D66-fractie het volgende opmerken. Deze leden constateren dat het Tica aanvullend uitvoeringstechnisch commentaar op dit wetsvoorstel vanwege de tijdsdruk nog niet beschikbaar is. De leden van de D66-fractie kunnen daarom niet goed overzien welke uitvoeringstechnische problemen zich kunnen voordoen met betrekking tot dit wetsvoorstel. De voorzitter van het Tica constateert in zijn brief d.d. 9 juli dat er over veel onderwerpen in de wetsvoorstellen PEMBA, WAZ, Wajong en Invoeringswet nog onvoldoende duidelijkheid is om daarop een gericht commentaar te kunnen geven. In de aanvullende uitvoeringstechnische commentaren heeft het Tica waar mogelijk rekening gehouden met de Invoeringswet nieuwe en gewijzigde arbeidsongeschiktheidsregelingen. De voorzitter van het Tica merkt op dat mogelijk naar aanleiding van nadere bestudering van de wetsvoorstellen een nader commentaar zal volgen. De leden van de D66-fractie merken vervolgens op dat met betrekking tot de implementatie van de voorgestelde wijzigingen te weten de omzetting van AAW-uitkeringen in WAZ en/of Wajong- uitkeringen en het feit dat voor AAW uitkeringsgerech-

tigden het AAW recht gegarandeerd blijft bij overgang naar WAZ of Wajong tijd nodig is voor een goede uitvoering door de bedrijfsverenigingen. De leden van de D66-fractie vragen de regering daarmee rekening te houden.

ARTIKELLEN

Artikel II

De leden van de D66-fractie merken, in navolging van het technisch commentaar van het Tica, op dat intrekking van de AAW tot gevolg zal hebben dat aan de fictieve uitvoering daarvan op grond van artikel 8 AAW een einde komt. Het is de leden van deze fractie niet duidelijk of in de Invoeringswet rekening is gehouden met overgangsbepalingen. Dit betreft in ieder geval: de AAW-claims van het Fonds arbeidsongeschiktheidsverzekering overheidspersoneel (FAOP) op het Aaf en de reïntegratiemelding bij zes maanden op basis van artikel 8 AAW. Deze regeling zal nog moeten voortbestaan tot 1 januari 1998, de datum waarop de werknemersverzekeringen rechtstreeks op de overheid van toepassing zijn (OOW). Graag een reactie van de regering.

Artikel IV

Voor reeds gegeven beschikkingen ex artikel 57, tweede lid, onderdelen b en c (doventolk, blindengeleidehond, buitenland) blijft de AAW van toepassing. Worden hier inderdaad de beschikkingen bedoeld of de persoon? Met andere woorden moet iemand die voor het werk een blindengeleidehond heeft een volgende hond (al dan niet na een tussenperiode) aanvragen op grond van de gewijzigde regelgeving (WAO, WAZ, Wajong of subsidieregeling), zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

Artikel V

De leden van de D66-fractie constateren op grond van dit artikel de personen die al een vrijwillige verzekering AAW hebben onder het regime van de WAO komen te vallen. In de memorie van toelichting wordt het vervallen van de vrijwillige verzekering voor deze groep gemotiveerd met de opmerking dat de bedrijfsvereniging verplicht is op grond van artikel 81, tweede lid, sub b, WAO, betrokkene tot de vrijwillige WAO-verzekering toe te laten. Deze leden merken in navolging van het technisch commentaar van het Tica op dat deze regeling in de WAO de ontwikkelingswerker die geen Nederlander is van de vrijwillige verzekering uitzondert. Graag ontvangen zij een reactie van de regering.

Artikel VIII

De leden van de D66-fractie vragen of er duidelijkheid is te geven over de inhoud van de regels die bij algemene maatregel van bestuur zullen worden gesteld met betrekking tot de bepaling van de lasten van het Aof en van het FAOP die in de formule meegenomen dienen te worden en met betrekking tot de bepaling van het tijdstip waarop de overdracht van het vermogen van het FAOP naar het Aof dient plaats te vinden.

Artikel IX

Geldt, zo vragen de leden van de PvdA-fractie, de mogelijkheid om de premie niet te differentiëren gedurende 2 jaar of gedurende maximaal 2 jaar?

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af of uitstel van premie-differentiatie niet altijd gepaard moet gaan met uitstel van de mogelijkheid tot eigen-risicodragen, zoals de regering ook voorstelt ten aanzien van de overheidssector.

De leden van de D66-fractie vragen hoe de regels eruit zien die bij ministeriële regeling gesteld kunnen worden ter bepaling welke werkgevers, gedurende de eerste twee jaar, in aanmerking komen voor heffing van gedifferentieerde premie zonder opslag of korting op het bedrijfsverenigingspercentage.

Artikel X

De leden van de PvdA-fractie constateren dat in de memorie van toelichting wordt gesteld dat de mogelijkheid om bestaande uitkeringen aan dga's om te zetten in WAO-uitkeringen vereist dat de groep bestaande arbeidsongeschikte dga's te traceren is in de administraties. Zo niet, dan moeten de uitkeringen worden omgezet in WAZ-uitkeringen. In artikel X stelt de regering dat ervoor gekozen is de lopende AAW-uitkeringen aan dga's onder te brengen bij de WAZ. Is dat inderdaad omdat deze dga's niet te traceren zijn?

Artikel XIV

De regering regelt hier (en in artikel XXV) de mogelijkheid om in onvoorziene gevallen bij algemene maatregel van bestuur te regelen dat oude AAW-artikel van toepassing blijven. Een dergelijke mogelijkheid komt de leden van de PvdA-fractie – bij een dergelijke complexe wetgeving – als zeer verstandig voor. Zij gaan ervan uit dat de regering de Kamer informeert wanneer van deze mogelijkheid gebruik wordt gemaakt.

Artikel XVI

De leden van de D66-fractie constateren dat indien de bevalling binnen zes weken, te rekenen vanaf de dag voor inwerkingtreding van het nieuwe regime, te verwachten is, dan geldt dat betrokkene op de voet van de Ziektewet haar uitkeringsrechten behoudt. De leden van de fractie van D66 vragen de regering waarom er gekozen is voor de termijn van zes weken. Deze leden zijn van mening dat indien de betrokkene zwanger is de dag voor de inwerkingtreding van het nieuwe regime, dan geldt dat betrokkene op de voet van de Ziektewet haar uitkeringsrechten behoudt. Graag ontvangen deze leden een reactie van de regering.

Artikel XXIX, onder A

Met dit onderdeel vervalt de definitie van het Algemeen Arbeidsongeschiktheidsfonds. De leden van de PvdA-fractie wijzen erop dat dit fonds tot het jaar 2000 blijft bestaan. Is het dan verstandig dit fonds reeds nu uit de Organisatie wet sociale verzekeringen te schrappen, zo vragen zij de regering.

Artikel XXIX, onder K

Gegevens in administraties mogen uitsluitend worden gebruikt voor het doel waarvoor zij zijn verzameld, zo stelt dit artikel. De leden van de PvdA-fractie onderschrijven de inhoud en het belang van zo een bepaling, maar vragen of dit al niet is geregeld in de Wet persoonsregistraties (met name artikel 6). Suggesteert het opnemen van artikel XXIX, onder K, niet dat het betreffende artikel 6 van de Wet persoonsregistraties slechts van

toepassing is indien de afzonderlijke wet dit regelt, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

Artikel XXXIV

Voor wat betreft het voorstel artikel 34 van de Wet financiering volksverzekeringen te laten vervallen, verwijzen de leden van de PvdA-fractie naar hun commentaar bij artikel XXIX, onder A.

Artikel XXXIX

Onder de termen van de Wagw worden ook personen gebracht die in verband met arbeidsongeschiktheid op grond van het Pensioenreglement van de Stichting tot verzorging van de pensioenen van het personeel van de Koninklijke Hofhouding van het Huis van Oranje-Nassau een uitkering is toegekend. Die toevoeging lijkt de leden van de PvdA-fractie juist. Zij gaan er vanuit dat de term arbeidsongeschikt in dat reglement op dezelfde wijze is gedefinieerd als het geval is in de WAO, WAZ en Wajong.

Artikel XXXII

De leden van de D66-fractie merken in navolging van het aanvullend technisch commentaar van het Tica op dat op grond van dit artikel 29b Ziektewet wordt gewijzigd doordat daarin de verwijzing naar de AAW vervalt en in plaats daarvan de WAZ en de Wajong worden genoemd. Dit betekent dat de groep gerechtigden tot uitkering ingevolge deze wet wordt beperkt. Immers, niet langer voor ziekingelduitkering komen in aanmerking de personen die op grond van de AAW uitkering hadden voor inwerkingtreding van de Invoeringswet en bij een werkgever in dienst zijn getreden. Eveneens komen niet voor ziekingeld in aanmerking personen die in de drie jaar voor indiensttreding bij de werkgever het wachtjaar voor de WAZ of de Wajong hebben volgemaakt, maar niet in aanmerking komen voor arbeidsongeschiktheidsuitkering op grond van een van die wetten. Degene die de wachttijd voor de WAO heeft volgemaakt, doch niet voor arbeidsongeschiktheidsuitkering in aanmerking komt, ontvangt wel ziekingeld. Deze leden vragen de regering of dit onderscheid bedoeld is.

De voorzitter van de commissie,
De Jong

De waarnemend griffier van de commissie,
Nava