

24 758

Verzekering tegen geldelijke gevolgen van langdurige arbeidsongeschiktheid en een uitkeringsregeling in verband met bevalling voor zelfstandigen, beroepsbeoefenaren en meewerkende echtgenoten (Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen)

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 april 1997

Aan uw Kamer heb ik bij de behandeling van het voorstel van Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen (Waz) een brief toegezegd waarin de uitkomsten van het overleg met het Ministerie van Financiën worden gemeld alsmede antwoord wordt gegeven op de in de tweede termijn door de PvdA-fractie gestelde vragen. Mede namens de Staatssecretaris van Financiën wordt in deze brief gevolg gegeven aan deze toezegging.

Achtereenvolgens worden behandeld:

1. de uitkomsten van het overleg met Financiën;
2. resterende vragen PvdA-fractie;
3. afrondende conclusies.

1. Uitkomsten van het overleg met Financiën

Op een tweetal punten heb ik in het debat over de wetsvoorstellen inzake het Pemba-complex nader overleg met de Staatssecretaris van Financiën toegezegd. Het betreft:

- a. de mogelijkheden om bij de fiscale regeling inzake middeling en verliescompensatie aanknopingspunten te vinden voor de premieheffing bij de Waz;
- b. de vraag over nadere verheldering van de mogelijkheden die de fiscale assurantiereserve-regeling biedt bij premiedifferentiatie en eigenrisicodragen in de WAO alsmede de vraag of de voorwaarde van een deelname van 30% echt nodig is en wat de ratio hiervan is.

Het toegezegde overleg heeft tot de volgende uitkomsten geleid.

Aanknopingspunten voor aansluiting bij de fiscale regeling inzake middeling en verliescompensatie

In het gevoerde debat zijn twee fiscale regelingen aan de orde geweest, de fiscale middelingsregeling en de regeling voor verliescompensatie.

Aanleiding was de vraag van de leden van de PvdA-fractie of hantering van het fiscaal winstbegrip tot ongelijke behandeling van gelijke gevallen leidt. In het debat werd daarvan een pregnant voorbeeld gegeven.

Ik heb gezien of voor de premieheffing Waz een regeling voor middeling of verliescompensatie kan worden ingevoerd. Voor de afweging zijn de volgende aspecten van belang:

- a beleidsmatige aspecten;
- b financiële effecten;
- c de uitvoerbaarheid voor de Belastingdienst;
- d de gevolgen voor de wetgeving.

Beoordeling van deze aspecten leidt tot de volgende gevolgtrekkingen

ad a. beleidsmatige aspecten

De middelingsregeling houdt de mogelijkheid in dat de belastingplichtige verzoekt om over een periode van drie aaneengesloten kalenderjaren een herrekening van het relevante inkomen toe te passen. Doel is om tegemoet te komen aan het bezwaar dat voortvloeit uit de omstandigheid dat voor de inkomstenbelasting het belastbare object per kalenderjaar wordt bepaald, waardoor bij wisselingen in grootte van de inkomens veel hogere bedragen aan belasting verschuldigd zijn dan wanneer de inkomens gelijkmatig zouden zijn toegevoegd.

De regeling voor verliescompensatie houdt in dat negatieve inkomens drie jaar terug kunnen worden gewenteld (carry back) dan wel – voor ondernemingswinst – onbeperkt vooruit (carry forward). Dit betekent dat verliezen in een bepaald jaar kunnen worden «afgetrokken» van positief inkomen in die jaren, zodat dan minder belasting en premies volksverzekeringen behoeven te worden betaald. Overweging is dat de draagkracht in een bepaald jaar wordt beïnvloed door in het verleden opgetreden verliezen.

Het ligt niet voor de hand te kiezen voor verliescompensatie voor de premieheffing Waz. Voornaamste bezwaar van beleidsmatige aard tegen het doortrekken van de fiscale verliescompensatieregeling naar de Waz-premieheffing is dat dit zou impliceren dat negatieve inkomenscomponenten voor het volledige negatieve traject kunnen worden «weggestreept» tegen het positieve inkomen in een beperkt aantal voorgaande en een onbeperkt aantal volgende jaren. De middelingsregeling zoals deze in dit wetsvoorstel voor de uitkeringskant is opgenomen gaat er vanuit dat negatieve inkomens in bepaalde jaren op nihil worden gesteld. Een beleidsmatig zuivere doorvertaling van een verliescompensatieregeling aan de premiekant naar de middelingsregeling aan de uitkeringskant zou vergen dat ook voor de bepaling van de uitkering het negatief inkomensdeel in een bepaald jaar volledig zou moeten meetellen. Dit zou de kans op een uitkering voor betrokkene verlagen en dat acht ik niet gewenst.

Het opnemen van een middelingsregeling in de WAZ kan naast een aantal bezwaren ook voordelen hebben. Deze voordelen zijn:

- uit oogpunt van billijke heffing is het gewenst om een middelingsregeling in te voeren, aangezien het inkomen van zelfstandigen en degenen die opbrengst uit niet in dienstbetrekking verrichte arbeid genieten, sterk kan fluctueren;
- afhankelijk van de gekozen invulling kan een evenwichtige benadering worden gevonden tussen enerzijds de premiekant en anderzijds de uitkeringskant.

ad b. financiële aspecten

De invoering van middeling en verliescompensatie zou aanzienlijke financiële repercussies kunnen hebben. Tezamen leiden zij tot een grondslagversmalling van in de orde van grootte van 2 mld of meer. Het gaat hierbij om een tentatieve raming, slechts ter bepaling van gedachten. Nader onderzoek kan daaromtrent meer zekerheid geven, maar dat kost meer tijd. De gevolgen van grondslagversmalling voor de premie-inkomsten kunnen op zich worden opgevangen door de premie te verhogen. Het alternatief, verlaging van de franchise of verhoging van het maximum waarover premie wordt geheven, zou geen reële optie zijn.

Uitgaande van de hierboven genoemde omvang van grondslagversmalling zou de premiestijging kunnen uitkomen op 1 à 2 %-punt.

De effecten van de middelingsregeling alleen zullen naar verwachting geringer zijn, maar nog steeds aanzienlijk. De omvang daarvan hangt ook af van de definitieve vormgeving. Nader onderzoek moet nauwkeuriger uitwijzen wat de financiële consequenties zijn.

Macro gezien pakt middeling voor de sector zelfstandigen/dga's neutraal uit. De totale lasten voor de sector wijzigen niet. Op microniveau leidt middeling wel tot inkomenseffecten. Er treedt dan lastenverschuiving op van zelfstandigen met wisselende, in voorkomende gevallen negatieve, winstinkomens naar zelfstandigen met een meer stabiel, veelal hoger, winstinkomen. Deze effecten zijn inherent aan de keuze om bij Waz-premieheffing middeling toe te staan.

De consequentie van een hogere Waz-premie kan aanleiding geven tot de vraag om compensatie, bijvoorbeeld in de vorm van een hoger rijksbijdrage aan het Waz-fonds of een hogere zelfstandigen aftrek. Het kabinet wijst dat op voorhand af. De totale lasten voor de sector blijven, zoals gezegd gelijk. Dan is er ook geen reden voor lastenverlichting ten laste van de rijksbegroting.

Invoering van middeling heeft gevolgen voor de uitvoeringskosten voor de belastingdienst.

ad c. uitvoerbaarheid

Aangezien de belastingdienst de premieheffing voor de Waz zal gaan uitvoeren, zijn ook de uitvoeringsaspecten van groot belang. Invoering van een verlies- dan wel middelingsregeling maken de uitvoering op zich gecompliceerder. Dit zal overigens sterker gelden voor verliescompensatie dan voor middeling. Aan een middelingsregeling kleven vanwege de beperktere periode minder bezwaren.

ad d. gevolgen voor de wetgeving

Het introduceren van een middelingsregeling vergt wel wijziging van de huidige Waz, hetgeen mogelijk zou zijn in de Aanpassingswet.

Concluderend ben ik bereid om in de Aanpassingswet een voorstel op te nemen voor een middelingsregeling ten aanzien van premieheffing in de Waz. Uiteraard zal nog wel aandacht moeten worden besteed aan een aantal nadere technische uitwerkingsvragen en zullen ook de gevolgen voor de premie nog helder in beeld moeten worden gebracht.

Mogelijkheden die de fiscale assurantiereserveregeling biedt bij premiedifferentiatie en eigenrisicodragen in de WAO

Door de fracties van de PvdA, de VVD en D66 is met betrekking tot de reserve assurantie eigen risico gevraagd naar de ratio van de aan het vormen van die reserve gestelde voorwaarde dat het risico in belangrijke mate wordt verzekerd. Verder vragen zij of die voorwaarde wel nodig is en of die niet kan worden verlaagd.

De ratio van de gestelde voorwaarde is de volgende. Normaalgesproken wordt voor het verzekeren van risico's premie betaald. Kiest een onder-

nemer ervoor een risico niet te verzekeren dan kan deze ondernemer ter zake van dit risico in beginsel toch bedragen ten laste van de winst brengen. Die mogelijkheid biedt de regeling van de reserve-assurantie-eigen-risico. Hieraan is de voorwaarde verbonden dat dit risico door branchegenoten in belangrijke mate wel is verzekerd. Met «in belangrijke mate» wordt in de fiscale wetgeving steeds bedoeld op 30% van de gevallen.

Het antwoord op de vraag waarom deze norm niet zou kunnen worden verlaagd, luidt als volgt. Door ondernemers die zich niet verzekeren de mogelijkheid te bieden ten laste van de winst een reserve te vormen, genieten zij fiscaal zoveel mogelijk dezelfde behandeling als ondernemers die zich wel verzekeren en verzekeringspremies betalen. Verlaging van de zogenoemde 30%-norm zou betekenen dat ook als het in de praktijk niet gebruikelijk is om risico's te verzekeren, ondernemers de mogelijkheid zouden krijgen om fiscaal kosten op te voeren alsof zij verzekerd zijn. Hierdoor zou de afstand tot de realiteit te groot worden. Voorts zouden hieraan aanzienlijke budgettaire consequenties voor de opbrengst van de Vennootschaps- en Inkomstenbelasting zijn verbonden.

Voor alle duidelijkheid zij opgemerkt dat de vorming van een reserve-assurantie-eigen-risico in verband met de WAO in beeld kan komen voor twee categorieën werkgevers. Ten eerste voor werkgevers die uit het publieke bestel stappen en derhalve geen gedifferentieerde WAO-premies voor de eerste vijf jaar afdragen. Zij kunnen voor het arbeidsongeschiktheidsrisico een (fiscale) assurantiereserve vormen mits zij dit risico niet herverzekeren en ten minste 30% van vergelijkbare branchegenoten dit risico wel verzekeren of in het publieke bestel blijven. Overigens verwacht ik niet dat vanwege het nieuwe WAO-regime een zodanige verschuiving naar eigen risico dragen zal optreden dat minder dan 30% van de werkgevers hun WAO-risico voortaan nog maar verzekert.

Ten tweede is er de groep werkgevers die wel gedifferentieerde WAO-premies afdraagt. Deze werkgevers kunnen vanwege de premie-differentiatie worden geconfronteerd met een premieschok bij arbeidsongeschiktheid van werknemers. Een deel van deze werkgevers zal zich willen verzekeren tegen de premieschok. Anderen zullen zich daartegen niet verzekeren. Deze laatsten kunnen voor genoemd risico, mits ten minste 30% van hun branchegenoten zich wel tegen de premieschok heeft verzekerd, een fiscale assurantiereserve vormen.

2. resterende vragen van de PvdA-fractie

De PvdA-fractie heeft in haar tweede termijn nog een aantal vragen gesteld, waarop ik heb toegezegd nader te zullen ingaan. Daarin voorziet deze paragraaf.

Zwakke groepen

De PvdA-fractie heeft gevraagd wie de zwakke groepen binnen de Waz zijn. Omdat het risico sterk individueel bepaald is kan het antwoord op die vraag in algemene zin moeilijk worden gegeven. De vraag is immers of het risico bij bepaalde groepen zelfstandigen c.s. meer of minder groot is dan bij anderen. Meer toegespitst is dan de vraag of er cijfers over invalideringskansen bij zelfstandigen zijn. Daarover valt het volgende te zeggen. De invalideringskansen van mannelijke zelfstandigen liggen op vrijwel hetzelfde niveau als die van mannelijke werknemers en laten ook in de tijd dezelfde ontwikkeling zien. De invalideringskansen van vrouwelijke zelfstandigen liggen aanzienlijk lager dan die van vrouwelijke werknemers en ook aanzienlijk lager dan die van mannelijke zelfstandigen. Ik acht dit een opvallend gegeven, dat nader onderzoek verdient. Op grond van deze cijfers zijn op voorhand nog geen risicogroepen aan te wijzen. Het risico kan zich bij elke zelfstandige voordoen. In die zin lijkt de

typering door de PvdA-fractie dat vooral starters en chronisch zieke doorwerkende zelfstandigen tot de zwakken behoren te beperkt. Gedacht kan hierbij bijvoorbeeld ook worden aan een groep als de alfa-hulpen, waarop door de PvdA-fractie in de Tweede Kamer met name en met instemming is gewezen. Zoals reeds in de memorie van toelichting is aangegeven kunnen verzekeraars geen garantie bieden dat de toegankelijkheid van een betaalbare particuliere verzekering voor het Waz-risico voor alle zelfstandigen c.s. is gewaarborgd. Er is naar mijn mening dan ook een verplichte verzekering noodzakelijk om te bereiken dat niet alleen een toegankelijke, maar ook betaalbare verzekering op minimumniveau blijft bestaan. Het is dan ook in die zin in het belang van alle Waz-verzekerden dat voldoende premie wordt opgebracht om de uitkering uit te betalen. Dit kan naar mijn oordeel alleen worden bereikt door een verplichte verzekering als de Waz.

De uitkeringsgrondslag

Allereerst heeft de PvdA-fractie de vraag gesteld of, gezien het arrest Ruzius/Wilbrink, geen ongelijke behandeling ontstaat tussen de bescherming die de Wajong aan studenten op minimumniveau biedt enerzijds en het feit dat het inkomensdervingsbeginsel van de Waz kan leiden tot een uitkering beneden het sociaal minimum.

In het arrest Ruzius-Wilbrink stond centraal de vraag of de individuele grondslag voor deeltijders in strijd was met Richtlijn (EEG) 79/7 betreffende de geleidelijke tenuitvoerlegging van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen op het gebied van sociale zekerheid. Deze richtlijn heeft betrekking op tot de beroepsbevolking behorende personen. Aangezien studenten hier niet toe behoren, is deze richtlijn op hen niet van toepassing. Een vergelijking tussen hen en zelfstandigen in de Waz – noodzakelijk voor de beoordeling van de vraag óf er sprake is van ongelijke behandeling – kan dan ook niet worden gemaakt.

Uitgangspunt blijft voor mij dat er niet aan te ontkomen valt om het inkomensdervingsbeginsel te versterken. Herhaald zij dat dit niet iets nieuws is in het kader van de Waz, maar dat dit reeds het voornemen was van het vorige kabinet, waar het de AAW betrof.

Met betrekking tot de positie van starters heb ik toegezegd nader te zullen onderzoeken of bij de middelingsregeling ter bepaling van de uitkeringshoogte niet ook gekeken kan worden naar het inkomen dat men in de periode voorafgaande aan de start verwierf in loondienst. Het meetellen van dat inkomen zou kunnen leiden tot een hogere uitkeringsgrondslag voor de Waz. Uit publicaties van het EIM is gebleken dat in de laatste jaren ongeveer 40 000 mensen per jaar als zelfstandige starten. Ongeveer 26 500 van die personen starten vanuit loondienst.

Ofschoon, technisch gezien, het meetellen van looninkomen zou kunnen worden geregeld in een amvb op grond van artikel 8 van de Waz, zitten daaraan evenwel haken en ogen. Bij de middelingsregeling zouden dan inkomsten worden betrokken die niet in het Waz premietraject betrokken zijn. De Waz voorziet evenwel uitdrukkelijk in een uitkeringsregeling in geval de verzekerde in geval van arbeidsongeschiktheid met verlies van inkomsten wordt geconfronteerd. Bij medeneming van inkomsten uit dienstbetrekking zouden aldus in de uitkeringssfeer voorzieningen worden geboden die hun basis niet vinden in Waz-premieplichtig inkomen.

Het is in dit verband echter van belang op te merken dat starters vanuit een loondienstfunctie beschikken over de mogelijkheid tot het afsluiten van een vrijwillige verzekering op grond van de WAO. Hierop is in de schriftelijke stukken ook meermalen gewezen, ook tijdens de schriftelijke

behandeling in de Eerste Kamer. Op grond van artikel 81, eerste lid, onderdeel c, van de WAO is het Landelijk instituut sociale verzekeringen verplicht tot de vrijwillige verzekering op grond van die wet toe te laten de persoon, wiens verplichte WAO-verzekering is geëindigd en die als zelfstandige een bedrijf of beroep uitoefent of gaat uitoefenen, of als echtgenoot van de zelfstandige in dat bedrijf of beroep meewerkt of gaat meewerken. Voorwaarde is dat op die persoon in de drie jaar onmiddellijk voorafgaande aan het einde van zijn verplichte verzekering, onafgebroken, al dan niet in Nederland bij of krachtens een wettelijke regeling een voorziening tegen geldelijke gevolgen van langdurige arbeidsongeschiktheid van toepassing moet zijn geweest. De persoon die op het moment waarop hij als zelfstandige gaat beginnen een uitkering ontvangt op grond van de WAO, wordt geacht te voldoen aan de driejareneis en kan dus ook van deze keuzemogelijkheid gebruik maken (art. 82, tweede lid, van de WAO).

Men kan zelf de hoogte van het te verzekeren bedrag (dagloon) voor de vrijwillige verzekering bepalen. Bij de vaststelling van het dagloon wordt wel gekeken naar bijvoorbeeld de verdiensten die betrokkene in loondienst had. Ook worden wel CBS-gegevens geraadpleegd over de gemiddelde hoogte van de inkomsten van beroepsgroepen. Dit om oververzekeren tegen te gaan. Periodiek vinden controles plaats of het dagloon moet worden bijgesteld.

Bij de vaststelling van de mate van arbeidsongeschiktheid wordt als regel uitgegaan van het afgesproken dagloon. Een nihil winst speelt geen rol bij de vaststelling van de mate van arbeidsongeschiktheid en het recht op uitkering.

De mogelijkheid voor startende zelfstandigen en meewerkende echtgenoten, die voordien een loondienstfunctie vervulden, om een vrijwillige verzekering op grond van de WAO af te sluiten, biedt naar mijn oordeel aanknopingspunten voor de betrokkenen om zich op een voldoende niveau te verzekeren. Zij kunnen zich adequaat indekken tegen de financiële gevolgen van arbeidsongeschiktheid, ingetreden tijdens de periode dat zij als zelfstandige/meewerkende echtgenoot werkzaam waren. Het is en blijft evenwel een eigen keuze van betrokkene om van die mogelijkheid al dan niet gebruik van te maken.

Met de mogelijkheid die de WAO biedt in het kader van de vrijwillige verzekering is het mede betrekken van inkomsten uit dienstbetrekking bij vaststelling van de grondslag voor de Waz overbodig en zelfs naar mijn oordeel niet wenselijk. Immers, wanneer naast de verplichte Waz-verzekering een vrijwillige verzekering op grond van de WAO is afgesloten, die veelal mede gebaseerd is op de inkomsten uit dienstbetrekking uit het verleden, zou het meetellen van die inkomsten in het kader van de grondslagberekening van de Waz ertoe leiden dat deze inkomsten twee keer in aanmerking worden genomen voor een verstrekking van een arbeidsongeschiktheidsuitkering. Conclusie is dat bij de grondslagvaststelling voor de Waz eerdere inkomsten uit dienstbetrekking niet dienen te worden meegenomen.

Niettemin is bezien of de regeling inzake vrijwillige verzekering op grond van de WAO niet meer mogelijkheden kan bieden en daarbij is met name gekeken naar het vereiste van drie jaar verzekerd zijn geweest voor het einde van de verplichte verzekering. Ik ben daarbij tot de conclusie gekomen dat dat vereiste in een aantal gevallen erg zwaar kan uitpakken. Daarom wordt voorgesteld deze driejaarstermijn terug te brengen naar een éénjaarstermijn. Een daartoe strekkende wijziging van de relevante artikelen van de WAO zal in de Aanpassingswet gestalte krijgen.

Alles afwegende is mijn slotsom dat voor startende zelfstandigen en meewerkende echtgenoten vanuit een loondienstfunctie, mede in aanmerking genomen de voorgestelde wijziging in de WAO, in de vrijwillige verzekering van de WAO voldoende mogelijkheden zijn gelegen.

Wat de starters, anders dan uit loondienst, betreft zie ik geen oplossing in het kader van de Waz om tot een andere grondslagvaststelling te komen dan hun werkelijk als verzekerde genoten inkomsten. Mogelijkheden in het kader van de vrijwillige verzekering WAO bestaan voor deze groep niet. Ik ben het met de PvdA-fractie eens dat onder deze groep starters zich personen bevinden die, hun arbeidsinzet ten spijt, zeker de eerste periode na de start geen positieve inkomsten behalen en derhalve bij ingetreden arbeidsongeschiktheid geen uitkering zullen ontvangen. Niettemin zou een (fictieve) ophoging van de grondslag van de uitkering voor deze starters, het in de Waz gekozen uitgangspunt van inkomensderving geweld aandoen. In dit verband zou bovendien de vraag rijzen of alsdan niet ook tot een (fictieve) verhoging van de grondslag voor sommige andere categorieën verzekerden zou moeten worden gekomen. Immers, waarin onderscheidt zich de hardwerkende, doch niet succesvolle zelfstandige van de evenzeer hardwerkende starter?

Voor alles ben ik van mening dat er niet getornd dient te worden aan het gekozen uitgangspunt van inkomensderving. Dat leidt er inderdaad toe dat er voor de starter, niet komend uit een loondienstfunctie, bij ingetreden arbeidsongeschiktheid een arbeidsongeschiktheidsuitkering wordt verstrekt op basis van de gederfde winst of inkomsten en dat deze uitkering onder omstandigheden nihil kan bedragen. Anderzijds moet echter worden vastgesteld dat door betrokkene geen premie zal zijn betaald voor de Waz en er bij betrokkene geen sprake is van verworven inkomsten en mitsdien geen sprake zal zijn van verlies van inkomsten bij ingetreden arbeidsongeschiktheid. Voorts zij hierbij opgemerkt, dat anders dan bij de starters vanuit een loondienstfunctie bij deze groep starters geen sprake is van voorheen verworven inkomsten.

De PvdA-fractie heeft voorts de positie van zelfstandigen bij wie zich een chronische ziekte openbaart aan de orde gesteld. De stelling van deze fractie is: «dat het als je veel waarde hecht aan reïntegratie, verstandig is om vroeger in het traject in te grijpen en ervoor te zorgen dat de chronisch zieke zelfstandigen niet langzaam afdrijven naar het moeras. Hen moet eerder inkomensondersteuning worden geboden, zodat zij gewoon aan het werk kunnen blijven».

Deze personen zijn, zoals de PvdA-fractie stelt, geneigd zo lang mogelijk door te werken. Deze stelling lijkt op zich aannemelijk, maar juist omdat er geen onderzoek beschikbaar is naar de positie van zelfstandigen, die ondanks gezondheidsproblemen doorwerken, kan ik daar geen duidelijke uitspraken over doen. Waar het evenwel primair om gaat, is dat deze personen, qua bescherming tegen het risico van inkomensderving als gevolg van arbeidsongeschiktheid, door de overgang van de AAW naar de Waz op zich niet in een slechtere positie komen te verkeren. Zowel in het kader van de AAW als in het kader van de Waz is namelijk het als gezonde ingebrachte verdienvermogen het voorwerp van de verzekering. Dat betekent, dat als de zelfstandige die gezondheidsproblemen heeft zich – eventueel pas na verloop van tijd – meldt als potentiële uitkeringsgerechtigde, nagegaan wordt wanneer nu precies de arbeidsongeschiktheid is ingetreden. In het kader van de arbeidsongeschiktheidsbeoordeling is op de eerste plaats van belang dat wordt vastgesteld wanneer nu precies de klachten, die uiteindelijk tot een verlies aan verdien capaciteit hebben geleid, zijn ontstaan. Dát moment, dat dus aanzienlijk in het verleden kan liggen, bepaalt de eerste arbeidsongeschiktheidsdag, en is derhalve het aanknopingspunt voor zowel de vaststelling van het maatmaninkomen als de vaststelling van de grondslag voor de berekening van de uitkering. Het gaat bij deze beoordeling dus niet om de vraag op welk moment de betreffende persoon zich meldt, maar om de vraag op welk moment de arbeidsongeschiktheid is ontstaan. Daarin brengt de Waz, die immers van

exact hetzelfde arbeidsongeschiktheidsbegrip uitgaat als de AAW, geen verandering.

In dit verband verdient ook aandacht dat de uitkering met terugwerkende kracht kan worden verleend. Zowel in de AAW als de Waz is de daarvoor geldende termijn ten hoogste een jaar, en kan de UVI in bijzondere gevallen daarvan afwijken. Ik ben, zoals ik de Kamer reeds heb toegezegd, bereid om het Lisv te verzoeken om de hardheidsclausule ten aanzien van het met terugwerkende kracht verkrijgen van een Waz-uitkering (artikel 36, tweede lid, Waz) nader te operationaliseren.

Ik deel voorts de mening van de PvdA-fractie dat het van belang is, ook met het oog op reïntegratie, dat chronisch zieke zelfstandigen die door blijven werken zo vroeg mogelijk zich tot de UVI wenden, met het verzoek om hen te helpen bij eventuele reïntegratie dan wel het tijdig indienen van een aanvraag voor een arbeidsongeschiktheidsuitkering. Overigens vallen (gedeeltelijke) arbeidsgeschiedte zelfstandigen ook nu al onder de bemiddelingspopulatie Wagw en kunnen zij de UVI verzoeken hen te helpen bij reïntegratie in het eigen bedrijf of naar ander werk. Voor de reïntegratie in het eigen bedrijf heeft het Tica eind 1996 een richtlijn ontwikkeld. Deze richtlijn is ook met het oog op de situatie na invoering Waz opgesteld. Deze richtlijn reikt de arbeidskundige een onderzoeksmethodiek aan om te beoordelen in hoeverre de wens van een (gedeeltelijke) arbeidsgeschiedte zelfstandige om zijn bedrijf voort te zetten (financieel) door de UVI kan worden gehonoreerd.

Juist met het oog op het belang van een tijdige reïntegratie is bijvoorbeeld ook, mede naar aanleiding van vragen vanuit de Tweede Kamer, de termijn waarbinnen betrokkene zich moet melden voor een Waz-aanvraag vervroegd naar vijf maanden na het intreden van de ziekte. Ik ben daarnaast bereid om daaraan in de voorlichting over de Waz aan zelfstandigen en hun adviseurs de nodige aandacht te besteden, juist ook omdat dit een belangrijk punt is. Ik zie echter niet goed in op welke wijze er effectief en binnen de grenzen van het redelijke voor kan worden gezorgd om vanuit de wetgever eerder ingrijpen in het traject nog verder te bevorderen. Per slot van rekening is het ook een verantwoordelijkheid en afweging van betrokkene zelf om zich tot de UVI te melden. Ik zie niet in hoe ik daarin overigens kan treden.

Het vorenstaande neemt evenwel niet weg dat onderzoek naar de groep (gedeeltelijk) arbeidsongeschikten meer zicht zou kunnen geven op de specifieke problemen waar de betreffende personen mee te kampen heeft. In die zin ben ik dus een voorstander van nader onderzoek, en zal ik dit ook bevorderen.

Premieheffingsgrondslag Waz

Hiervoor is reeds ingegaan op de uitkomsten naar het nader onderzoek naar de mogelijkheden om bij de Waz-premieheffing aan te sluiten bij de fiscale middelings- of verliescompensatieregeling.

Gevraagd is waarom er in de Waz een verschil in behandeling bestaat tussen de directeur grootaandeelhouder en de zelfstandige; voor de directeur grootaandeelhouder geldt een zogenoemde gebruikelijk loonregeling ingeval het overeengekomen loon lager is dan de maximum Waz-premiegrondslag, voor de zelfstandige geldt dat premie wordt geheven over de werkelijk genoten winst. Deze verschillende behandeling vindt zijn oorzaak in het feit dat de directeur grootaandeelhouder pas loon geniet indien het door de BV aan hem wordt betaald en het genoten loon dus geen gelijke tred behoeft te houden met de door zijn onderneming gemaakte winst, terwijl de zelfstandige de winst direct geniet. De directeur grootaandeelhouder zou derhalve zijn loon kunnen verlagen door zich minder te laten betalen, de zelfstandige daarentegen zou dit effect alleen maar kunnen bereiken door een slechter bedrijfsresultaat te genereren,

zeg maar door minder te gaan werken. Hoewel er meestal wel inkomen in de vorm van salaris aan de directeur grootaandeelhouder zal worden betaald, kan het voorkomen dat daarvan wordt afgezien of dat slechts een zeer gering salaris wordt overeengekomen tussen de directeur grootaandeelhouder en zijn BV. Om te bereiken dat ook in die situaties premie wordt geheven is de gebruikelijk loonregeling in het voorstel opgenomen in navolging van de regeling die met ingang van 1 januari jl. in de fiscale wetgeving is opgenomen.

Voorts stelde de PvdA-fractie de vraag – zo begrijp ik deze – of de Waz-premie wordt verhoogd, als er meer dan geraamd gebruik wordt gemaakt van de aftrekbaarheid van de Waz-premie.

Dit heeft geen invloed op de Waz-premie. De premie moet immers toereikend zijn om de uitkeringen uit te financieren. De aftrekbaarheid van de Waz-premie moet daarvan worden onderscheiden. De aftrekbaarheid levert belastingderving op dit moet worden gecompenseerd in het belastingtarief. Hiermee is reeds rekening gehouden. Wel is het zo dat meer aftrek van de Waz-premie impliceert dat ook meer Waz-premie is betaald.

Handhaafbaarheid

Naar aanleiding van de vraag hoe controle op strategisch gedrag plaatsvindt wil ik verwijzen naar het beleid dat de belastingdienst voert op het gebied van de bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik. Indien op basis van signalen uit de belastingdienst of anderszins blijkt dat sprake is van onwenselijk gedrag om de premieheffing Waz te ontgaan of te matigen, zal ik niet schromen om te komen met voorstellen ten einde de regeling aan te passen.

Evaluatie

Uiteraard wordt na invoering van de Waz de uitvoering gevolgd door middel van monitoring en evaluatie. Signalen vanuit de uitvoering zullen daarbij natuurlijk ook worden meegenomen. Ook zullen de ontwikkelingen en trends ten aanzien van ziekteverzuim, arbeidsongeschiktheid, reïntegratie en arbeidsomstandigheden na invoering van Pemba, Waz en Wajong met behulp van evaluatie-onderzoek en monitoring worden gevolgd. Voor de Waz betekent dit onder meer onderzoek naar de wijze van uitvoering en inning van de premieheffing. Onderzocht zal worden wat bij wisselende inkomens de gevolgen voor de premiehoogte en de uitkering zijn. Daarbij zal, zoals aangegeven, worden gezien wat de resultaten zouden zijn wanneer gekozen zou worden voor een middelingsregeling over een aantal jaren. Daarnaast wordt onderzocht wat de Waz voor gevolgen heeft voor de hoogte van de uitkering en zal de mate van inzet van reïntegratie door de UVI worden nagegaan. Uiteraard worden ook andere door u bij de behandeling van het wetsvoorstel van Waz genoemde aandachtspunten bij deze evaluatie betrokken.

3. Conclusies

Zowel in het debat als in deze brief heb ik de Kamer een aantal concrete toezeggingen gedaan die hun vervolg krijgen in de wetgeving dan wel anderszins.

De toezeggingen die in deze brief zijn gedaan zijn de volgende:

- het opnemen in de Aanpassingswet van het voorstel voor een middelingsregeling voor de premieheffing;
- versoepeling van de voorwaarde voor een vrijwillige verzekering op

grond van de WAO, met het oog op de positie van startende zelfstandigen vanuit een loondienstfunctie.

- nader onderzoek naar de positie van gedeeltelijk arbeidsongeschikte zelfstandigen.
- scherpe aandacht voor mogelijk strategisch gedrag
- evaluatie van de Waz.

Naar mijn mening is daarbij van de kant van het kabinet een maximale inspanning geleverd binnen de beschikbare tijd om afronding van de gedachtewisseling met de Kamer mogelijk te maken.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
F. H. G. de Grave