

Vergaderjaar 1996–1997

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)

Nr. 9

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET NADER VERSLAG

Ontvangen 24 oktober 1996

ALGEMEEN

1. Inleiding

Het kabinet stelt met genoeg vast dat de wijziging die in het wetsvoorstel is aangebracht om directeuren-grootaandeelhouders (dga's) op te nemen in de WAZ blijktens het nader verslag op instemming kan rekenen. De leden van de D66-fractie hebben met grote instemming kennisgenomen van het kabinetsbesluit om de invoeringstermijn van de wetsvoorstellen gelet op de uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid en toezichtbaarheid en met het oog op reële implementatietermijnen uit te stellen tot 1 januari 1998.

Met deze nota naar aanleiding van het verslag bij de WAZ hoopt het kabinet genoegzaam antwoord te geven op de gestelde aanvullende vragen van het nader verslag.

De leden van de fractie van GroenLinks blijven ook na lezing van de nota naar aanleiding van het verslag grote moeite houden met dit wetsvoorstel. De leden van de fractie van GroenLinks en, blijktens het nader verslag bij de Pemba en de Wajong de leden van de fractie van het CDA, plaatsen vraagtekens bij de noodzaak om de AAW in te trekken. De leden van de fractie van GroenLinks vragen of deze intrekking noodzakelijk is en of hetzelfde effect van premiedifferentiatie en eigen-risicodragen niet eenvoudiger kan worden bereikt door alleen de WAO-premie te differentiëren.

Met het systeem van premiedifferentiatie en eigen-risicodragen beoogt het kabinet een stelsel te introduceren dat prikkels aanbrengt voor werkgevers om de lasten van de arbeidsongeschiktheid terug te dringen. Voorwaarde om tot een effectief en succesvol systeem te komen is dat werkgevers in alle bedrijfstakken deze prikkel op gelijkwaardige wijze voelen. Door het integrale arbeidsongeschiktheidsrisico, met andere woorden inclusief het AAW-deel, te differentiëren is de prikkel voor alle bedrijfstakken relatief even groot. Bedrijfstakken met een relatief lage loonsom ondervinden als gevolg hiervan eenzelfde prikkel als bedrijfs-

takken met een hoge loonsom. Indien slechts de WAO-premie gedifferentieerd zou worden ondervinden de bedrijfstakken met een lage loonsom hiervan slechts een zeer geringe prikkel. Zelfs indien de uitstoot naar de arbeidsongeschiktheid in deze bedrijfstakken zeer hoog zou zijn zouden zij toch relatief zeer weinig meer aan WAO-premie verschuldigd zijn. Dit zou een effectieve prikkel voor de individuele werkgever om tot reductie van de arbeidsongeschiktheid in deze bedrijfstakken te komen te zeer frustreren om nog te kunnen spreken van een evenwichtig en effectief systeem. Ook wat betreft de mogelijkheid van eigen-risicodragen is het ten zeerste gewenst dat dit betrekking heeft op het integrale arbeidsongeschiktheidsrisico. Hiermee wordt bereikt dat werkgevers terzake van het terugdringen van de arbeidsongeschiktheidslasten een reëel en existentieel belang houden. Indien dit belang zou worden teruggebracht tot alleen het huidig WAO-deel, zou dit ernstig afbreuk doen aan een effectieve inzet van bedrijven tot beheersing van de lasten. Tevens zouden hierdoor problemen kunnen ontstaan terzake van aspecten als de inzet bij reïntegratie, het toekennen van voorzieningen en de samenloop van uitkeringsrechten. Er zijn dan altijd twee partijen betrokken bij de uitkeringsverstrekking. Om deze redenen acht het kabinet het noodzakelijk dat de AAW en de WAO voor werknemers worden geïntegreerd, zodat premiedifferentiatie en eigen-risicodragen over het integrale arbeidsongeschiktheidsrisico kan plaatsvinden. Met het thans vormgegeven systeem wordt een evenwichtig en effectief systeem bereikt zonder dat in de uitkeringsrechten verandering wordt aangebracht.

De leden van de fractie van GroenLinks merken op dat de regering nogal achteloos verschillende uitgangspunten aan de Pemba-operatie verbindt. Zij menen dat de regering met het uitgangspunt dat de lasten daar dienen te worden gelegd waar ze veroorzaakt worden, los van de vraag of ze daar ook beïnvloed kunnen worden, het beginsel invoert van solidariteit in eigen kring, in dit geval in de kring van zelfstandigen, en afstand neemt van het beginsel van brede solidariteit dat tot dusverre aan de AAW ten grondslag lag. Is de regering niet van oordeel dat deze beginselwijziging een betere onderbouwing verdient dan de pragmatische verklaring die in de nota naar aanleiding van het verslag gepresenteerd is, zo vragen deze leden.

Het voorstel van het kabinet om de AAW, waarin de brede solidariteitsgedachte tot uitdrukking komt, te vervangen door afzonderlijke regelingen, waarin de notie van solidariteit op eigentijdse wijze is ingevuld, berust op een samenstel van principiële en praktische overwegingen.

Het kabinet is zowel in het nader rapport naar aanleiding van het advies van de Raad van State als in de memorie van toelichting als in de nota naar aanleiding van het verslag uitvoerig ingegaan op de motieven die aan dit wetsvoorstel ten grondslag hebben gelegen. Naar de opvatting van het kabinet past het opnieuw inhoud geven aan het begrip solidariteit bij de noodzakelijke beweging naar een activerende sociale zekerheid, waarbij een sterker beroep wordt gedaan op de verantwoordelijkheid van burgers. In plaats van een anonieme, brede solidariteit waarbij burgers en bedrijven nauwelijks aangesproken worden op kosten en uitgaven, dient naar de opvatting van het kabinet meer ruimte te komen voor een sociale zekerheid waarbij men wel aangesproken wordt op de kosten die worden gemaakt. Deze beweging wordt door de leden van de fractie van GroenLinks getypeerd met de termen «brede solidariteit» en «solidariteit in eigen kring». Het kabinet kan daarmee instemmen, met de kanttekening dat uiteraard ook in de nieuwe constellatie volop ruimte blijft voor een brede solidariteit jegens degenen die de kosten zelf niet kunnen dragen. Er dient met andere woorden sprake te blijven van een betaalbare en toegankelijke verzekering. Voorts geldt als vertrekpunt dat iedereen die

thans wettelijk verzekerd is voor het risico van langdurige arbeidsongeschiktheid dit ook in de toekomst blijft.

Principieel vertrekpunt van het kabinet is dat de lasten van arbeidsongeschiktheid zoveel mogelijk daar worden gelegd waar zij worden gemaakt en kunnen worden beïnvloed. Wat betreft de categorie werknemers wordt het doel van bevordering van preventie van arbeidsongeschiktheid en reïntegratie van arbeidsongeschikte werknemers naar de opvatting van het kabinet het meest gediend door een optimale inzet door bedrijven van de instrumenten premiedifferentiatie en eigenrisicodragen. Een optimale inzet wordt het beste gegarandeerd door de WAO en de AAW voor werknemers te integreren en de geïntegreerde WAO-premie voor rekening te brengen van werkgevers. Immers, alleen op deze wijze worden alle bedrijven voldoende geprikkeld. Voor zelfstandigen vloeit uit het principiële vertrekpunt, dat de kosten zoveel mogelijk moeten worden toegerekend daar waar zij worden gemaakt, voort dat zij zelf de lasten van de verzekering dienen op te brengen. Zowel ten aanzien van werknemers als van zelfstandigen wordt de notie van brede solidariteit die aan de AAW ten grondslag lag derhalve vervangen door een kwalitatief betere solidariteit, dichter bij betrokkenen. De notie van brede solidariteit blijft zijn gelding wel volledig houden voor jonggehandicapten en studenten die op een zodanig jeugdig tijdstip arbeidsongeschikt zijn geworden, dat zij nog geen bijdrage konden leveren aan de financiering van de lasten. In de lasten van deze categorie dient derhalve te worden voorzien door financiering uit de algemene middelen en dus door alle belastingplichtigen samen.

Uit dit principiële vertrekpunt en de daarmee samenhangende keuzen vloeit naar het oordeel van het kabinet logisch voort dat de AAW niet als volksverzekering kan worden gehandhaafd. Werknemers ontleen hun rechten immers voortaan geheel aan de WAO en niet langer aan de AAW. Zelfstandigen dienen in de eigen verzekering via eigen premiebetaling te voorzien. De AAW kan dus niet worden gehandhaafd als volksverzekering die de gehele bevolking omvat en vanuit een uniforme premie wordt gefinancierd.

Gegeven deze overwegingen en gelet op de wenselijkheid om een wettelijke bescherming op minimumniveau te handhaven voor zelfstandigen en jonggehandicapten vloeit daaruit naar de opvatting van het kabinet als logische consequentie voort dat voor beide groepen afzonderlijke wettelijke regelingen worden getroffen, de WAZ voor zelfstandigen en de Wajong voor jonggehandicapten. De WAZ geldt daarbij voor zelfstandigen en overige niet-werknemers met inkomensvormende arbeid, wordt door henzelf gefinancierd en gaat uit van het beginsel van feitelijke inkomensderving. De Wajong geldt voor jonggehandicapten en studenten en wordt gefinancierd uit de algemene middelen. Het beginsel van feitelijke inkomensderving kan voor hen niet worden gehanteerd, omdat zij bij het intreden van de arbeidsongeschiktheid geen feitelijk arbeidsinkomen hadden.

Naast voorgaande overwegingen die pleiten voor het vervangen van de AAW door afzonderlijke regelingen zouden aan handhaving van de AAW voor niet-werknemers – alternatief van het kabinetsvoorstel – ook bezwaren van praktische aard kleven. Zoals in de nota naar aanleiding van het verslag is aangegeven zou met name de wijze van financiering problemen opleveren. Het is immers ongewenst om bij een AAW voor niet-werknemers vast te houden aan financiering via de huidige premieheffing volksverzekeringen in de eerste schijf, omdat dit zou betekenen dat werknemers zouden meebetalen aan de kosten van een regeling, waaraan zij geen rechten kunnen ontleen en dat zelfstandigen niet de eigen lasten zouden financieren. Ook de optie waarbij, in het kader van een AAW voor niet-werknemers, een aparte eerste schijf voor de belasting en premieheffing voor werknemers en zelfstandigen zou worden

geïntroduceerd (met voor werknemers een nultarief voor de premie AAW en voor zelfstandigen een eigen AAW-tarief) heeft grote bezwaren. Dit zou immers invoering van een nieuwe, verfijndere tariefstructuur behelzen alsmede onduidelijkheid over het tarief dat voor gedeeltelijk werkende zelfstandigen die tevens in loondienst werken zou moeten gelden. Overigens zou de wijziging van de AAW in een AAW die alleen voor niet-werknemers zou gelden ook ingrijpende wettelijke aanpassingen van de AAW vergen, onder meer wat betreft de doelgroep en de financiering.

De AAW-optie voor niet-werknemers heeft naar het oordeel van het kabinet zowel om principiële als om praktische redenen al met al geen meerwaarde ten opzichte van de kabinetsvoorstellen.

De leden van de fractie van GroenLinks merken op dat zij het voorstel in de uitwerking van het uitgangspunt dat de lasten daar gelegd moeten worden waar ze worden gemaakt niet erg consequent vinden. Gelet op de invoering van een fors franchisebedrag betwijfelen zij dat in de praktijk de lasten inderdaad ook daar worden gelegd waar ze worden gemaakt. Het moge zo zijn dat, om een gelijkmatige inkomensverdeling te waarborgen, de regering niet anders kon dan deze franchise voor te stellen, uit verzekeringsoogpunt is de gekozen vormgeving weinig fraai, zo menen deze leden. Zij vragen of de regering dit standpunt deelt.

Het kabinet onderkent dat de keuze voor een forse franchise vanuit verzekeringstechnisch oogpunt inderdaad weinig fraai is. Het kabinet stond voor de afweging tussen dit bezwaar van deze keuze en het voordeel dat op deze wijze recht kan worden gedaan aan het uitgangspunt van een zo gelijkmatig mogelijke inkomensverdeling. Het kabinet heeft gemeend het laatste zwaarder te moeten wegen. Zoals in antwoord op vragen van de leden van de PvdA-fractie in paragraaf 6 nog wordt aangegeven en toegelicht vormde overigens de franchise die in het wetsvoorstel is voorgesteld uitgangspunt voor de reparatie van de nog negatieve inkomensgevolgen.

2. Kring van verzekerden

De leden van de D66-fractie concluderen naar aanleiding van de nota naar aanleiding van het verslag dat het kan voorkomen dat men voor een bepaalde tijd tussen wal en schip verkeert en dat men dan dus niet verzekerd is voor arbeidsongeschiktheid en ook geen premies kan betalen omdat de uitvoerder van zowel de WAZ als de WAO stelt dat het niet onder hem valt. Zij vragen hierover een reactie van het kabinet.

De leden van de D66-fractie concluderen naar aanleiding van de nota naar aanleiding van het verslag dat het kan voorkomen dat men voor een bepaalde tijd tussen wal en schip verkeert en dat men dan dus niet verzekerd is voor arbeidsongeschiktheid en ook geen premies kan betalen omdat de uitvoerder van zowel de WAZ als de WAO stelt dat het niet onder hem valt. Zij vragen hierover een reactie van het kabinet.

In de nota naar aanleiding van het verslag is aangegeven dat, evenals thans, ook in de nieuwe constellatie de afbakening tussen werknemers en niet-werknemers cruciaal blijft, aangezien deze afbakening bepaalt of men verzekerd is voor de WAO dan wel voor de WAZ. In verreweg de meeste gevallen, zo vervolgt de nota naar aanleiding van het verslag, zal meteen duidelijk zijn of iemand werknemer of zelfstandige is; in bepaalde situaties kan het daarentegen voorkomen dat niet direct duidelijk is of men werknemer resp. zelfstandige is, zodat een grondige beoordeling van de feiten en omstandigheden van het concrete geval door de uitvoering moet plaatsvinden. Met deze passage is niet bedoeld aan te geven dat betrokkene qua verzekeringspositie voor een bepaalde tijd tussen wal en

schip zal verkeren. Voorop staat dat de uitvoeringsinstelling die belast is met de uitkeringsverstrekking bij de aanvraag om een arbeidsongeschiktheidsuitkering dient vast te stellen of betrokkene als werknemer verzekerd is in de zin van de WAO dan wel als zelfstandige of niet-werknemer verzekerd is voor de WAZ. Van belang daarbij is dat de uitvoeringsinstelling zowel uitvoerder is van de WAO als van de WAZ. De wettelijke bepalingen van dit wetsvoorstel zijn zodanig opgezet dat degene die niet als werknemer in de zin van de WAO inkomensvormende arbeid verricht bij arbeidsongeschiktheid aanspraak kan maken op een WAZ-uitkering. Er zijn dus steeds twee mogelijkheden: ofwel men wordt als werknemer in de zin van de WAO aangemerkt ofwel als WAZ-verzekerde. De uitkomst zal dus steeds zijn dat men hetzij als werknemer in aanmerking komt voor een WAO-uitkering, hetzij als niet-werknemer voor een WAZ-uitkering. Er kan derhalve, mede gelet op het feit dat dezelfde uitvoeringsinstelling hierover beslissingsbevoegd is, geen sprake zijn van een tussen wal en schip-geval.

Voor het premietraject is verder van belang dat de Belastingdienst tot een premie-aanslag komt ten aanzien van degene die inkomensvormende arbeid verricht, anders dan als werknemer in de zin van de WAO. In de WAZ is aangegeven welk inkomen voor een WAZ-premie in aanmerking komt. Dit zal in het algemeen geen probleem opleveren. De Belastingdienst kan immers bij de vraag of een WAZ-premie moet worden opgelegd betrekken of voor die arbeid WAO-premie is verschuldigd. Als vuistregel kan worden aangehouden dat wanneer terzake van het arbeidsinkomen geen WAO-premie is verschuldigd er aanleiding is om tot een WAZ-aanslag te komen, uiteraard met inachtneming van de WAZ-franchise.

3. Directeuren-grotaandeelhouders (dga's)

Op de vragen van de leden van de fractie van de Partij van de Arbeid naar de effecten van het opnemen van dga's in de WAZ voor het premiepercentage en de rijksbijdrage wordt ingegaan in paragraaf 6.

De leden van de D66-fractie zijn van mening dat een studie naar de positie van de dga in (sociaal) verzekeringstechnisch opzicht, met betrekking tot de fiscaliteit en pensioenwetgeving en in de internationale regelingen zeer gewenst is. Het is van belang dat er niet langer geschoven wordt met de dga.

Terecht wijzen de leden van de fractie van D66 erop dat de positie van dga's een bredere dimensie heeft. Met name gaat het hierbij om de sociale verzekeringsaspecten en de fiscale aspecten. Een globale verkenning heeft in het kader van de besluitvorming door het kabinet over de positie van dga's in het kader van de WAZ ook reeds plaatsgevonden en mede geleid tot het besluit dga's onder de WAZ onder te brengen. Hierbij zij opgemerkt dat het onderbrengen van dga's in de WAZ logisch voortbouwt op de positie die zij thans in de sociale verzekeringen, onder de AAW, innemen. Van «schuiven met de dga» is dus geen sprake. Naast de WAZ zijn er echter meer beleidsterreinen, waarin de dga voorkomt, zoals inderdaad het fiscale beleidsterrein, het pensioengebied en de positie van de dga op het internationaalrechtelijke gebied. Op deze terreinen is de positie van de dga aan de orde. Vastgesteld moet worden dat op deze verschillende beleidsterreinen geen uniforme begripsomschrijving voor deze figuur wordt gehanteerd. Dit is ook verklaarbaar, aangezien de positie van de dga, en met name de beide aspecten die deze figuur in zich verenigt (enerzijds werknemer-directeur anderzijds aandeelhouder) steeds vanuit de doelstelling van de regeling anders kan worden benaderd. Ik acht het een sympathieke gedachte om de positie van de dga op deze verschillende beleidsterreinen nader te bekijken. Met name de

mogelijkheden tot nadere uniformering zouden hierbij aan de orde kunnen komen.

De leden van de D66-fractie hebben met instemming kennisgenomen van het onderbrengen van de dga onder de WAZ, wat zij als een grote verbetering beschouwen, maar merken op dat aan deze oplossing ook nog nadelen kleven. Zij vragen of de dga's zonder positief (winst-)inkomen die in het kader van dit wetsvoorstel geen WAZ-uitkering krijgen dit WAZ-gat kunnen dichten.

De leden van de D66-fractie nodigen het kabinet uit, indien het kabinet dit probleem onderkent na te denken over een oplossing. Zij noemen daarbij als mogelijkheden om in de WAZ een vaste uitkering voor de dga op te nemen die op het niveau van de huidige AAW ligt dan wel om de dga de mogelijkheid te bieden of hij het arbeidsongeschiktheidsrisico via de WAZ gedekt wil hebben of volledig bij een particuliere verzekeraar wil onderbrengen.

Zoals in de memorie van toelichting en de nota naar aanleiding van het verslag uitvoerig is aangegeven gaat het onderhavige wetsvoorstel uit van het inkomensdervingsbeginsel. Ingeval een dga inderdaad geen positief inkomen zou genereren zou daarmee, net als voor de andere verzekerden op grond van de WAZ, geen recht op uitkering ontstaan. De positie van dga's is daarin niet anders dan de positie van andere verzekerden. Reeds vanwege deze omstandigheid ligt het naar het oordeel van het kabinet niet in de rede om voor dga's een specifieke, afwijkende regeling te treffen.

Daartoe bestaat naar het oordeel van het kabinet overigens ook geen aanleiding. Allereerst verkeren dga's als regel in een gunstige sociaal-economische positie. In de tweede plaats is in de nota van wijziging bij dit wetsvoorstel een regeling opgenomen, waarbij ter bepaling van de verschuldigde premie het inkomen van de dga wordt gesteld op een forfaitair bedrag, waarbij het maximumpremie-inkomen voor de WAZ als uitgangspunt wordt genomen. Indien voor de premieheffing het looninkomen van de dga fictief wordt vastgesteld heeft dit ook gevolgen voor de uitkeringshoogte. Dat loon geldt dan ook als uitgangspunt voor de bepaling van de uitkeringshoogte. Dit laatste zal nog worden vastgelegd in de algemene maatregel van bestuur ter bepaling van het inkomen dat aan de uitkeringsvaststelling ten grondslag ligt. Deze forfait-regeling is getroffen om te voorkomen dat de dga de heffing van de WAZ-premies zou kunnen ontgaan door te kiezen voor de zogenoemde nul-optie (geen salaris ten laste van de BV). Het blijkt immers voor te komen dat dga's zichzelf vanuit financiële overwegingen een laag inkomen toekennen; zij hebben daartoe thans ook de mogelijkheden. Het fictief inkomen kan overigens lager worden vastgesteld indien de dga aannemelijk maakt dat een beloning, die in het economische verkeer gebruikelijk is voor een persoon, die geen aanmerkelijk belanghouder is, maar overigens in dezelfde omstandigheden verkeert, lager is dan het forfait. Het is goed mogelijk dat het inkomen lager wordt vastgesteld, maar aangenomen mag toch worden dat in verreweg de meeste gevallen een inkomen zal resulteren dat ten minste gelijk is aan of hoger is dan het minimumloon. Bij arbeidsongeschiktheid bestaat voor hen als regel dan ook uitzicht op een uitkering die gerelateerd is aan het minimumloon.

De leden van de D66-fractie vragen het kabinet aan welke manieren wordt gedacht om aannemelijk te kunnen maken dat het fictief inkomen lager moet worden vastgesteld.

Zoals op het heffingsvlak gebruikelijk is, geldt op het punt van het aannemelijk maken van een lager loon de vrije bewijsleer. Dit houdt in dat de belanghebbende op alle manieren mag aantonen dat in zijn geval het

fictieve loon lager dan de WAZ-norm moet worden gesteld. Een aantal voorbeelden moge dit verduidelijken. Het meest voor de hand liggend is dat de dga wijst op de lonen die worden betaald aan personen met dezelfde of een vergelijkbare functie die geen grootaandeelhouder zijn. Ook kan hij in bijvoorbeeld een verliessituatie van de vennootschap wijzen op de liquiditeitsproblemen die een hoger salaris dan het feitelijke in de onderneming zouden veroorzaken; een verklaring daaromtrent van de bank of accountant zou daarbij goede diensten kunnen bewijzen. Verder zal hij bijvoorbeeld een «half» salaris kunnen motiveren met de omstandigheid dat hij slechts in 50%-deeltijd voor de vennootschap werkzaam is, hetgeen hij aannemelijk zou kunnen maken door te wijzen op zijn andere activiteiten.

4. Recht, hoogte en duur van de arbeidsongeschiktheidsverzekering

De grondslag voor de WAZ-uitkering van de zelfstandige wordt gevormd door de winst zoals voor de belastingheffing bepaald, volgens goed koopmansgebruik en met inachtneming van een bestendige gedragslijn, zo stelt het kabinet in de nota naar aanleiding van het verslag. Ook in het regime van de AAW is fiscale winst de grondslag voor de uitkering, zo wordt daaraan toegevoegd. Dat moge juist zijn, zo stellen de leden van de fractie van de Partij van de Arbeid, de vraag blijft of er voldoende mogelijkheden zijn voor een efficiënte uitvoering van de wet en om misbruik en oneigenlijk gebruik via het manipuleren van de hoogte van de winst in een bepaald jaar te voorkomen of op te sporen. Zij vragen het kabinet nogmaals op deze vraag in te gaan.

De premieheffing van de WAZ wordt uitgevoerd door de Belastingdienst, waarbij wordt aangesloten bij de fiscale winstbepaling. Deze winstbepaling is gebaseerd op goed koopmansgebruik, dat bewezen heeft een adequaat instrument te zijn voor de Belastingdienst. Tevens wordt voor de WAZ-heffing aangesloten bij de bestaande processen en procedures voor de heffing van inkomstenbelasting. Voor de WAZ-heffing gelden daardoor dezelfde handhavingsinstrumenten en hetzelfde handhavingsbeleid als voor de belastingheffing. Over het handhavingsbeleid van de Belastingdienst vindt bij voortduring overleg plaats met de Kamer. Korthedshalve wordt verwezen naar de verschillende fraude-nota's, waarin de maatregelen ter opsporing en voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik aan de orde komen.

Wat betreft de uitkeringskant ligt het voor de hand dat terzake van de beoordeling van een aanvraag om een WAZ-uitkering waar nodig door de uitvoeringsinstelling verificatie van de winst-gegevens plaatsvindt bij de Belastingdienst. Het kan dus niet zo zijn dat aan de Belastingdienst over een bepaalde periode een laag winst-inkomen wordt gepresenteerd en aan de uitvoeringsinstelling over dezelfde periode een hoog winst-inkomen. Voorts is van belang dat ook nu reeds bij zelfstandigen het fiscale winst-inkomen als uitgangspunt wordt genomen voor de bepaling van de AAW-uitkering (dit geldt thans uiteraard alleen nog voor deeltijdwerkende zelfstandigen; voor voltijdwerkende zelfstandigen geldt thans nog dat uitgegaan wordt van het minimumloon, ongeacht het winst-inkomen). Overigens is het niet zo dat het intreden van arbeidsongeschiktheid steeds vooraf valt te voorzien. Ten slotte wordt opgemerkt dat het manipuleren met het winst-inkomen teneinde een zo hoog mogelijke uitkering te verkrijgen inhoudt dat niet voldaan wordt aan de algemene inlichtingenverplichting die in het wetsvoorstel is opgenomen (art. 69).

De leden van de fractie van de Partij van de Arbeid begrijpen dat de particuliere verzekeraars wel een aanvullende verzekering tot de

maximale WAZ-uitkering zouden kunnen bieden, maar daar niet voor voelen. De leden van de fractie van de Partij van de Arbeid hebben met enige verwondering kennis genomen van de stellingname van verzekeraars en met name van het argument dat de private verzekering dan als een soort vangnet van de publieke verzekering gaat functioneren. Deze leden vragen een reactie van het kabinet.

Zoals in de nota naar aanleiding van het verslag bij de WAZ is aangegeven blijkt uit de reactie van het Verbond van Verzekeraars dat tegen het aanbieden van particuliere verzekeringen tot de maximale WAZ-uitkering argumenten van zowel principiële als praktische aard worden genoemd. Als voornaamste bezwaar ziet het Verbond, zoals ook opgemerkt door de leden van de PvdA-fractie, dat in dat geval de private verzekering als vangnet gaat fungeren van de publieke verzekering, terwijl verzekeraars het juist een overheidstaak achten een vangnet te creëren voor groepen die in de knel komen.

Hoewel het kabinet de zienswijze van het Verbond van Verzekeraars uiteraard respecteert had het zich kunnen voorstellen dat het Verbond tot een andere zienswijze zou zijn gekomen.

Op zichzelf kan het kabinet onderschrijven dat het een overheidstaak is om zorg te dragen voor wettelijke regelingen op grond waarvan de inkomensvoorziening gewaarborgd wordt voor mensen die in de knel komen. Daarbij dient wel het doel en het karakter van het betreffende regelingen in het oog te worden gehouden. Zo geldt voor de WAZ dat het van belang is om deze verzekering te funderen op een hecht en consistent uitgewerkt beginsel, in casu het inkomensdervingsbeginsel. Daarmee wordt enerzijds inkomensbescherming geboden voor zelfstandigen die inkomen derven (met als maximum 70% van het minimumloon), anderzijds het bereik van de regeling afgebakend voor degenen die geen inkomen hebben gederfd. Voor degenen die geen inkomen hebben en voor de bestaansvoorziening daarop zijn aangewezen zijn andere regelingen getroffen, namelijk in de sfeer van de minimumbehoefte-regelingen (IOAZ, Abw).

In de sfeer van de private verzekeringen is het uiteraard mogelijk om regelingen te treffen die op het verplichte stelsel aansluiten. Het Verbond geeft aan dat thans op grond van de particuliere AOV een uitkering wordt verstrekt, ook als geen AAW-uitkering wordt toegekend. Het Verbond geeft daarbij voorts aan dat soms, ten opzichte van de AAW, ruimere criteria worden gehanteerd. Indien dus thans op basis van de publieke AAW-verzekering geen uitkering wordt verstrekt, bij voorbeeld in verband met toepassing van het arbeidsongeschiktheids criterium, kan toch een aanvulling op grond van een particuliere verzekering plaatsvinden. Hoewel het kabinet de praktische (on)mogelijkheden hiervan niet goed kan beoordelen, kan het zich voorstellen dat op dezelfde voet een aanvullend verzekeringsaanbod wordt ontwikkeld ter aanvulling tot aan het WAZ-niveau. Het komt immers ook thans voor dat geen AAW-uitkering wordt toegekend terwijl wel een aanvullende particuliere verzekering wordt verstrekt. Een dergelijke aanvulling kan onder omstandigheden substantieel zijn. Van andere orde is de vraag of aan een dergelijk verzekeringsaanbod ook feitelijk behoefte bestaat, gezien het niveau van het inkomen waarop betrokkene zich bevindt. Dit is uiteraard ter beoordeling van de zelfstandige zelf.

5. Versterking van het inkomensdervingsbeginsel

De regering stelt een verscherping van dit beginsel voor, alsof buiten discussie is dat dit beginsel altijd al aan de AAW en de WAO ten grondslag lag. Niets is echter minder waar, zo menen de leden van de fractie van GroenLinks. Van oudsher gaat het bij deze verzekeringen om een dekking van het verlies aan verdien capaciteit. Deze verdien capaciteit

dient, zo menen de leden van deze fractie, gesteld te worden op ten minste het wettelijk minimumloon. Zij keren zich dan ook tegen de voorgestelde wijziging op dit punt en nodigen de regering uit haar licht eens te laten schijnen over de vraag of de AAW en de WAO nu werkelijk van het inkomensdervingsbeginsel uitgaan.

Door deze wijziging zullen in de eerste plaats zelfstandige starters kunnen worden gedupeerd. In de eerste jaren zullen zij immers veelal geen hoog inkomen kunnen verwerven. Hoe verhoudt zich deze verwachting met het beleid van deze regering om startende ondernemers te ondersteunen, zo vragen de leden van de fractie van GroenLinks. Voorts vragen deze leden wat moet worden gedacht van een kleine zelfstandige in de detailhandel die jarenlang hard werkt en premie afdraagt, zijn omzet ziet teruglopen, al dan niet door toenemende gezondheidsproblemen, en na verloop van tijd arbeidsongeschikt raakt. Het recht op een minimumbestaansvoorziening, anders dan de bijstand, is voor deze zelfstandige mogelijk illusoir. De leden van de fractie van GroenLinks vragen of in dit soort gevallen niet iedere relatie met de redelijkheid zoek is.

Schrijnend noemen de leden van de fractie van GroenLinks ook de positie van de zogenoemde alfa-hulpen. Kennelijk wil de regering de rechtspositie van deze mensen, veelal vrouwen, nog steeds niet fatsoenlijk regelen. Graag zien de leden van de fractie van GroenLinks dat de regering zich eens over dit soort kwesties uitlaat.

Met betrekking tot de vraag van de leden van de GroenLinks-fractie naar het inkomensdervingsbeginsel van de WAO en de AAW merk ik het volgende op.

Naar de mening van het kabinet is het onbetwist dat de WAO uitgaat van het inkomensdervingsbeginsel. De WAO is immers, zowel wat de loondervingsfase als wat de vervolgfase betreft, afhankelijk van het verdiende inkomen, het loon, waarbij de bescherming van het wettelijk minimumloon voor werknemers in acht wordt genomen. Voor de AAW ligt dit genuanceerder. Zoals ook in paragraaf 2.3. van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel tot Nadere wijziging van de AAW is uiteengezet (kamerstukken II, 1992/93, 22 968, nr. 3, blz. 12 e.v.), moet de AAW, gelet op de oorspronkelijke bedoelingen, vanaf het begin van zijn bestaan worden aangemerkt als een verzekering met een inkomensdervingskarakter. Dat beginsel is echter niet consequent uitgewerkt. Met name kan in dit verband worden gewezen op het hanteren in de AAW van een entree-eis, dat wil zeggen een bepaald minimuminkomen dat gederfd is als voorwaarde voor het recht op uitkering, die in 1979 werd ingevoerd. Ook was vanaf 1980 bij bijzondere groepen, zoals voltijdwerkende zelfstandigen, een feitelijke toets op de mate van inkomensderving niet aan de orde; bij hen werd inkomensderving ter hoogte van ten minste het minimumloon verondersteld, zodat een uitkering op basis van het minimumloon werd verstrekt. In feite is hierbij geen sprake van inkomensderving, maar van het uitgangspunt van een minimuminkomensgarantie bij het ontbreken van het vermogen om inkomen uit arbeid te verwerven, oftewel het ontbreken van verdien capaciteit. Vanwege deze tekortschietende uitwerking en de beleidsmatige en juridische kwetsbaarheid daarvan, heeft het vorige kabinet voorgesteld om het inkomensdervingsbeginsel in de AAW wél consequent en consistent uit te werken, zodat met name de uitkeringsrechten van deeltijdwerkende en voltijdwerkende zelfstandigen over de gehele linie volgens dezelfde maatstaf worden beoordeeld. Het huidige kabinet wenst deze lijn door te zetten, nu echter in het kader van de WAZ.

Het kabinet onderkent dat zelfstandigen met een inkomen dat lager is dan het minimumloon bij arbeidsongeschiktheid een daarop afgestemde uitkering ontvangen. Dit is de logische consequentie van het consequent toepassen van het inkomensdervingsbeginsel, waarbij deeltijdwerkende

en voltijdwerkende zelfstandigen volgens dezelfde maatstaf – het gederfde inkomen – worden beoordeeld.

Deze gevolgen gelden ook voor startende zelfstandigen en langdurig werkende zelfstandigen met een gestaag afnemende winst-ontwikkeling, voor zover zij een inkomen behalen lager dan het minimumloon.

Het is juist dat het kabinet er naar streeft het zelfstandig ondernemerschap waar mogelijk te stimuleren. Voor het beleid dat terzake wordt gevoerd moge worden verwezen naar hoofdstuk XIII van de Rijksbegroting voor 1997 (kamerstukken II, 1996/97, 25 000, nr. 2, blz. 40 en 41) en de aldaar genoemde notitie «Werk door ondernemen» uit 1995.

Dit laat onverlet dat het gewenst is de aard en het karakter van wettelijke regelingen te respecteren. Voor de WAZ is daarbij het inkomensdervingsbeginsel van belang. Zou dit beginsel ten aanzien van starters worden losgelaten en voor anderen wel worden gehanteerd, dan zou opnieuw de situatie ontstaan van een niet-consequente uitwerking van dat beginsel.

Wat betreft het voorbeeld van de kleine zelfstandige in het midden- en kleinbedrijf wiens omzet geleidelijk aan terugloopt merk ik het volgende op. Zoals in de nota naar aanleiding van het verslag is betoogd is de WAZ er niet op gericht om de voortzetting van bedrijven mogelijk te maken, maar om het inkomensverlies bij arbeidsongeschiktheid op minimumniveau te verzekeren. Het uitgangspunt van inkomensderving volgend geldt dat alleen inkomensschade kan worden vergoed wanneer deze optreedt. Uiteraard is ook hierbij de middelingsregeling van belang: indien het winst-inkomen in het jaar voorafgaand aan de arbeidsongeschiktheid laag is en het gemiddeld inkomen over de drie jaar voorafgaand aan de arbeidsongeschiktheid hoger, dan wordt van dat laatste winst-inkomen uitgegaan (uiteraard met als maximum het minimumloon).

Voor situaties, waarin betrokkene te kampen krijgt met geleidelijk toenemende gezondheidsklachten, is verder van belang dat tijdig een aanvraag om een WAZ-uitkering wordt ingediend. De praktijk wijst uit dat zelfstandigen bij geleidelijk toenemende gezondheidsklachten in een aantal gevallen langer doorwerken, waardoor zij in een negatieve inkomensspiraal terecht kunnen komen. De uitvoeringsinstelling kan bij een tijdig ingediende aanvraag het tijdstip van de aanvang van arbeidsongeschiktheid gemakkelijker en gaat dan uit van het winst-inkomen in het jaar voorafgaande aan de arbeidsongeschiktheid (of, ingeval de middelingsregeling toepassing vindt, van het gemiddelde winst-inkomen in de drie jaar voorafgaand aan de arbeidsongeschiktheid). Een tijdige aanvraag kan problemen met betrekking tot de bepaling van de aanvang van het tijdstip van arbeidsongeschiktheid voorkomen. Weliswaar is in het wetsvoorstel de mogelijkheid opgenomen om een uitkering met terugwerkende kracht toe te kennen – deze is in het algemeen op grond van artikel 35, tweede lid, beperkt tot maximaal een jaar – maar de vaststelling van het tijdstip waarop de arbeidsongeschiktheid is aangevangen is dan veelal moeilijker. Zou als gevolg daarvan de arbeidsongeschiktheid op een later tijdstip worden bepaald dan loopt men het risico dat men wordt geconfronteerd met een lagere WAZ-uitkering, omdat moet worden uitgegaan van een inmiddels lager winst-inkomen.

Ten slotte noemen de leden van de fractie van GroenLinks de alfa-hulpen nog als schrijnend voorbeeld. Naar het mij voorkomt moet hier sprake zijn van een misverstand, aangezien in de verzekeringspositie van deze categorie ten aanzien van het risico van arbeidsongeschiktheid geen wezenlijke wijziging optreedt. Alfa-hulpen zijn thans niet verzekerd voor de WAO, maar wel voor de AAW. In het kader van de huidige kabinetsvoorstellen worden zij onder de WAZ gebracht. Zij vallen onder de verzamelterm «beroepsbeoefenaren». Evenals thans wordt de uitkering van alfa-hulpen gerelateerd aan het verdiende inkomen, met als maximum het minimumloon.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen naar de extra uitvoeringskosten als gevolg van de aanscherping van de inkomensdervingseis.

Het is onvermijdelijk dat de aanscherping van de inkomensdervingseis de uitvoering ingewikkelder maakt. Wat de hoogte van de extra uitvoeringskosten betreft heeft de SVr destijds, ten tijde van de voorbereiding van het wetsvoorstel 22 968, uitgesproken dat deze waarschijnlijk zullen toenemen, doch heeft hiervan geen kwantificering kunnen geven, ook niet bij benadering. Het Ministerie van SZW is daartoe thans evenmin in staat.

Een andere vraag die de leden van de fractie van GroenLinks stellen betreft de toegang tot de vrijwillige WAO-verzekering. Die toegang is momenteel beperkt. Is het – gezien de wijziging in de AAW-bescherming van zelfstandigen – niet raadzaam de toegang tot de vrijwillige WAO te verruimen, zo vragen deze leden. Voorts stellen zij de vraag welke WAO-premie ten aanzien van vrijwillig verzekerden in de WAO zal worden gehanteerd.

Naar het oordeel van het kabinet ligt het niet voor de hand om de vrijwillige verzekering op grond van de WAO te verruimen. De toegang tot deze vrijwillige verzekering is thans voor zelfstandigen en meewerkende echtgenoten beperkt tot degenen die vanuit een werknemersstatus een bedrijf beginnen en de drie jaar voorafgaand daaraan wettelijk verzekerd waren tegen het risico van langdurige arbeidsongeschiktheid. De ratio van een vrijwillige verzekering voor zelfstandigen binnen de WAO hangt dus samen met het feit dat men voordien als werknemer verzekerd was. Het ligt naar mijn mening niet voor de hand om de toegang tot de vrijwillige verzekering in de WAO voor zelfstandigen te verruimen. Daarmee zou de nauwe band met het karakter van de WAO als werknemersverzekering immers worden losgelaten.

Voor vrijwillig verzekerden in de WAO zal na invoering van Pemba een maximumpremie gelden die gelijk is aan de basispremie WAO, vermeerderd met de rekenpremie. Dit vloeit voort uit de nota van wijziging bij het wetsvoorstel Pemba.

6. Financiering via een landelijk uniforme omslagpremie

De leden van de fractie van de PvdA, van D66, alsmede van GroenLinks stellen vragen over de financiering door middel van een landelijk uniforme premie voor zelfstandigen en de hieruit voortvloeiende inkomensgevolgen. De leden van de PvdA-fractie informeren of bij de berekening van de inkomensgevolgen is uitgegaan van een premie van 8,55% dan wel van 7,2%. Tevens vragen deze leden of de stelling dat sprake is van acceptabele inkomenseffecten moet worden gezien als acceptabel als uitgangspunt voor verdere reparatiemaatregelen. Daarnaast vragen zij waarom niet is gekozen voor een premiepercentage van 7,4%, zodat de rijksbijdrage niet langer noodzakelijk is. De leden van de fractie van GroenLinks vragen of zij het goed hebben begrepen dat bijna alle zelfstandigen er als gevolg van de operatie op achteruitgaan. Deze leden stellen voorts de vraag hoe de regering kan verklaren dat de alleenverdienende zelfstandige op minimumniveau er, ondanks de franchise, toch nog 1,6% op achteruitgaat.

De inkomensgevolgen, zoals deze zijn gepresenteerd in regel 4 van tabel 3 van de nota naar aanleiding van het verslag WAZ, zijn berekend op basis van een WAZ-premie van 7,2%. De verklaring dat een alleenverdienende zelfstandige op minimumniveau er niettemin 1,6% op achteruitgaat is gelegen in de invorderingsvrijstelling, dit naar aanleiding van de vraag van de leden van de fractie van GroenLinks. Als gevolg van

de invorderingsvrijstelling zijn alleenverdienende zelfstandigen op minimumniveau thans geen belasting en premies volksverzekeringen verschuldigd. Zij hebben met andere woorden geen voordeel van het vervallen van de AAW-premie. Bij een franchise van f 23 000,- zijn deze zelfstandigen over hun inkomen boven deze franchise wel WAZ-premie verschuldigd. Dit betekent voor hen dus een inkomensachteruitgang.

De inkomenseffecten, zoals deze zijn gepresenteerd in de nota naar aanleiding van het verslag WAZ, zijn, zo kan worden meegedeeld, voor het kabinet het uitgangspunt geweest voor verdere reparatie voor zelfstandigen. Deze reparatiemaatregelen zijn uitgebreid beschreven in de nota naar aanleiding van het verslag Invoeringswet. Naast de generieke maatregelen wordt voor zelfstandigen de zelfstandigenaftrek verhoogd met f 250,-. De fiscale maatregelen beïnvloeden het belastbare inkomen en daarmee het verschuldigde bedrag aan belasting en premies volksverzekeringen, hetgeen voor de zelfstandigen een inkomensvoordeel betekent.

Als gevolg van de invorderingsvrijstelling hebben deze fiscale maatregelen, inclusief verhoging van de zelfstandigenaftrek, echter geen positieve koopkrachtgevolgen voor de alleenverdienende zelfstandigen op minimumniveau. Zoals gezegd zijn deze geen belasting en premies volksverzekeringen verschuldigd. Om de negatieve inkomensgevolgen van de operatie voor deze groep zelfstandigen teniet te doen is de enige oplossing een verhoging van de franchise tot f 29 000,-, zijnde het minimumniveau. Op deze wijze zijn deze zelfstandigen geen WAZ-premie verschuldigd en ondervinden ook zij geen inkomensgevolgen van de gehele operatie.

De verhoging van de WAZ-franchise tot f 29 000,-, onder gelijktijdige verhoging van de maximumpremiegrens tot f 84 000,-, heeft uiteraard gevolgen voor het totale premieplichtige inkomen en daarmee op de WAZ-premie. Deze stijgt van 7,2% naar 7,95%. Bij dit premiepercentage blijft een rijksbijdrage noodzakelijk van 30 mln. De leden van de PvdA-fractie merken terecht op dat ook een premiepercentage vastgesteld zou kunnen worden, waarbij geen rijksbijdrage verschuldigd zou zijn. Hiervoor heeft het kabinet om de volgende reden niet gekozen. Als gevolg van de uitbreiding van de WAZ met de beroepsbeoefenaren is een groep in de WAZ verzekerd, waarvan een relatief groot gedeelte een inkomen geniet dat lager is dan de WAZ-franchise (bijvoorbeeld de alfa-hulpen). Zij betalen geen premie, maar hebben wel recht op een uitkering. Dit is ook in de AAW het geval. De arbeidsongeschiktheidsuitkeringen voor deze groep worden in de AAW echter opgebracht door alle ingezetenen. Door deze groep in de WAZ onder te brengen zouden alleen de zelfstandigen deze uitkeringen moeten opbrengen. Het kabinet acht dit geen gewenste situatie. Om deze reden is besloten om de uitkeringslasten van de beroepsbeoefenaren, voor zover deze de premie-opbrengsten van deze groep te boven gaan, te financieren door middel van een rijksbijdrage. Op deze wijze dragen alle ingezetenen bij aan de financiering van deze groep, conform de huidige situatie.

De financiering van de WAZ-lasten na verhoging van de franchise en de maximumpremiegrens is in onderstaande tabel gepresenteerd.

Tabel 1. Uitkeringslasten en financiering van zelfstandigen en beroepsbeoefenaren (incl. dga's)

	Zelfstan- digen	Dga's	Beroeps- beoefe- naren	Totaal
Uitkeringslasten (incl. uitvoeringskosten)	1030	115	75	1220
Premieplichtig inkomen	10745	3630	535	14910
Premiepercentage	7.95%	7.95%	7.95%	
Financiering				
– premie-inkomsten	855	290	45	1190
– rijksbijdrage			30	30

7. Wijze van premieheffing en -inning

De leden van de D66-fractie vragen hoe praktisch het is om een nieuwe heffingsgrondslag te introduceren die afwijkt van het fiscaal belastbare inkomen en het premie-inkomen.

De heffingsgrondslag voor de WAZ-premie is voor zelfstandigen de winst uit onderneming en voor beroepsbeoefenaren het looninkomen. Weliswaar is de winst voor de sociale zekerheid een nieuwe heffingsgrondslag, dit betekent echter niet dat dit een nieuw inkomensbegrip is. De winst uit onderneming is een bestaand fiscaal begrip, dat als uitgangspunt dient voor de berekening van het belastbare inkomen van een zelfstandige. Voor de premieheffing van de WAZ wordt derhalve aangesloten bij een fiscale grondslag die thans al jaarlijks moet worden vastgesteld. Juist door aan te sluiten bij dit bestaande inkomensbegrip vormt de WAZ-heffing in de praktijk geen probleem.

8. De uitkering in verband met bevalling voor vrouwelijke zelfstandigen, meewerkende echtgenoten en beroepsbeoefenaren

De leden van de fractie van D66 merken op dat de uitkering in geval van zwangerschap en bevalling nihil kan zijn als er sprake is van een laag inkomen of een laag of negatief winstinkomen. In dit opzicht is er volgens deze leden ten opzichte van de zwangere werkneemster in loondienst ongelijke behandeling van de vrouwelijke zelfstandige, meewerkende echtgenoot of beroepsbeoefenaar, waar de zwangere werknemer in geval van zwangerschap en bevalling altijd wel een uitkering op een minimaal of bovenminimaal niveau ontvangt. Het is naar het oordeel van de leden van de fractie van D66 niet aanvaardbaar dat de uitkering afhankelijk wordt gesteld van het winstinkomen in het voorafgaand jaar, omdat daarmee de doelstelling – bescherming van moeder en kind – niet wordt bereikt.

De leden van de D66-fractie vragen of het niet mogelijk is om in de WAZ voor de vrouwelijke verzekerden een vaste uitkering op te nemen die ligt op het minimumniveau.

Voorts verzoeken zij het kabinet nogmaals in te gaan op suggestie van het Nederlands Agrarisch Jongeren Kontakt (NAJK) om de hoogte van de uitkering te baseren op het bedrag dat betaald moet worden aan vervanging gedurende 16 weken, gebaseerd op het aantal uren dat de vrouw voor of op het bedrijf werkt. Om te voorkomen dat het geld niet aan vervangende hulp zou worden uitgegeven zouden de agrarische bedrijfsverzorgingsdiensten kunnen worden ingeschakeld.

Met betrekking tot de vergelijking van de leden van de D66-fractie met zwangere werkneemsters ziet het kabinet niet in dat sprake zou zijn van ongelijke behandeling. In de Ziektewet is bepaald dat de vrouwelijke werkneemster in verband met bevalling recht heeft op ziekingeld ter

hoogte van haar dagloon (art. 29a, eerste lid). De hoogte van haar bevallingsuitkering is dus afhankelijk van het niveau van haar verdienen. Indien het voorstel van de leden van de D66-fractie zou worden gevolgd om de bevallingsuitkering voor vrouwelijke WAZ-verzekerden te stellen op het minimumloon, ongeacht het genoten inkomen, zou dit betekenen dat een parttime-werkende WAZ-verzekerde die de helft van het minimumloon verdient een bevallingsuitkering ter hoogte van het minimumloon ontvangt. Dit is hoger dan het ziekgeld dat door de zwangere werkneemster die in deeltijd de helft van het minimumloon verdient wordt verkregen. Naar mijn oordeel zou bij een dergelijke opzet eerder aanleiding bestaan om te spreken van ongelijke behandeling. Bovendien zou de uitkering dan hoger zijn dan het inkomen dat zij eerder verdiende. Voorts wordt hiermee afstand genomen van het inkomensdervingsbeginsel dat ten grondslag ligt aan de WAZ. Vanwege deze overwegingen acht ik het niet voor de hand liggend om het voorstel van deze leden te volgen.

Ten aanzien van de suggestie van het NAJK om de bevallingsuitkering te koppelen aan de kosten van vervanging die betaald moeten worden gedurende een periode van 16 weken wordt het volgende opgemerkt.

De suggestie van het NAJK heeft op zichzelf een aantal aantrekkelijke kanten. Wanneer voorzien wordt in vervanging is ook helder dat de vrouwelijke verzekerde ook daadwerkelijk een rustperiode kan doormaken. Gesteld kan worden dat dit passend is bij het karakter van de regeling. Ook het tijdelijk inschakelen van derden om de bedrijfsvoering mogelijk te maken kan in maatschappelijke zin als positief worden aangemerkt.

Aan dit voorstel kleven naar mijn opvatting echter ook nadelen. In de nota naar aanleiding van het verslag van de WAZ is er reeds op gewezen dat het de primaire verantwoordelijkheid van de verzekerde is voor welk doel de uitkering in verband met bevalling wordt besteed. De voorwaarde van vervangende hulp staat op gespannen voet met het uitgangspunt dat er binnen de sociale verzekering meer ruimte moet worden gecreëerd voor eigen verantwoordelijkheid en initiatief. Verder impliceert de door het NAJK voorgestane regeling dat afstand wordt genomen van het inkomensdervingsbeginsel dat aan deze wet ten grondslag ligt. De regeling zou er immers toe kunnen leiden dat de uitkering (bestaande uit de kosten van een vervangende hulp) méér zou kunnen bedragen, dan voorheen de inkomsten uit arbeid bedroegen. Voorts brengt het opnemen van een dergelijke regeling de noodzaak mee van controle en verificatie.

Voor de uitwerking van een dergelijke regeling zou overigens nog een aantal vragen moeten worden beantwoord. Zoals de vraag of recht op een bevallingsuitkering kan bestaan indien iemand geen vervanging kan regelen en toch de werkzaamheden tijdelijk niet uitoefent. Ook is de vraag wat moet gebeuren indien iemand een «vervanger» aanneemt, die andere werkzaamheden gaat verrichten dan de vrouwelijke verzekerde.

Gelet op deze aspecten meen ik, alles afwegende, dat het koppelen van de bevallingsuitkering aan betaalde vervangingskosten nogal wat bezwaren oproept.

Ten aanzien van de voorgestelde bevallingsuitkering is het de leden van de GroenLinks-fractie opgevallen dat de regering er bij de raming van de kosten van uitgaat dat telkens een uitkering zal worden verstrekt van 100%. Deze leden delen die verwachting niet. Is het niet juist zo dat de doelgroep van deze regeling veelal zal bestaan uit jonge vrouwen die nog niet een zodanige ondernemingswinst boeken dat zij voor de 100%-uitkering in aanmerking komen, zo vragen zij, daarbij verwijzend naar de bevindingen van het NAJK.

In antwoord op de vraag van deze leden kan ik het volgende meedelen. De doelgroep voor de zwangerschaps- en bevallingsuitkering bestaat uit

vrouwen tot ca. veertig jaar. Het is mogelijk dat een deel van deze doelgroep nog niet een zodanig winst-inkomen behaalt dat recht bestaat op een volledige zwangerschapsuitkering. Uit het onderzoek «Kinderen krijgen verzekerd» (SZW, mei 1992) bleek echter dat het overgrote deel van de vrouwen uit de genoemde doelgroep de financiële positie van de onderneming als voldoende tot goed omschreef. In het licht van dat gegeven is er bij de ramingen vanuit gegaan dat steeds een uitkering ter hoogte van het minimumloon wordt verstrekt.

9. Uitvoering en implementatie

De Belastingdienst brengt 14 miljoen eenmalig en 6 miljoen structureel in rekening voor de inning van de WAZ-premies. Komt in deze bedragen verandering, zo vragen de leden van de fractie van de Partij van de Arbeid. Zij wijzen daarbij op de passages op p. 17 van de Nota (waar wordt gemeld en in de tabel is opgenomen dat de uitkeringslasten structureel 5 mln toenemen als gevolg van extra uitvoeringslasten voor de Belastingdienst vanwege de dga's) en op p. 55 (waar wordt gemeld dat invoeging van de dga's extra werk vraagt van Belastingdienst en Tica ten bedrage van 5 mln, terwijl de meerkosten structureel 2,5 mln bedragen).

In het oorspronkelijke wetsvoorstel, zoals ingediend bij de Tweede Kamer, waren de uitvoeringskosten voor de Belastingdienst opgenomen ten bedrage van f 14 mln. incidenteel en 6 mln. structureel.

Bij nota van wijziging zijn de dga's onder de werking van de WAZ gebracht. Voor de Belastingdienst zal het, zoals in de nota naar aanleiding van het verslag ook is opgemerkt, een grote inspanning vergen om deze groep te traceren, aangezien de dga, zoals bedoeld in de sociale verzekeringen, als zodanig thans niet bekend is bij de Belastingdienst. Het traceren van dga's is ook geen eenmalige inspanning, maar een blijvende, gezien de vele mutaties die in het bestand kunnen optreden. Voor het zichtbaar maken van de groep dga's zal ook een inspanning van de bedrijfsverenigingen worden gevraagd. Het zijn immers de bedrijfsverenigingen die zicht hebben op de directeuren-aandeelhouders die reeds voor de WAO verzekerd zijn en derhalve buiten de WAZ-doelgroep vallen. De gegevens van de Belastingdienst en de bedrijfsverenigingen dienen derhalve, zoals in de nota naar aanleiding van het verslag ook is aangegeven, met elkaar te worden gematched.

De meerkosten, waarnaar deze leden vragen, zijn het gevolg van het brengen van de groep dga's onder de WAZ. Incidenteel zijn met deze operatie voor de Belastingdienst en de bedrijfsverenigingen 5 mln. extra kosten gemoeid. Structureel zijn de meerkosten 2,5 mln. voor de Belastingdienst en de bedrijfsverenigingen. Dit wordt met name veroorzaakt door het groter aantal verzekerden voor de WAZ en de naar verwachting complexere afhandeling van de nieuwe doelgroep dga's. Hierbij moet ook worden gedacht aan de introductie van het begrip «fictief loon» als vertrekpunt voor de premieheffing van de dga die zichzelf een laag loon toekent.

II. ARTIKELEN

Artikelen 16 en 20

De leden van de RPF-fractie hebben moeite met de technische benadering van de regering van de vraag de periode van vijf jaar te schrappen. Zij vragen met name aandacht voor het principiële punt dat iemand ook na een periode die langer is dan vijf jaar nog kan worden geconfronteerd met de oorspronkelijke ziekte. Het is deze leden

opgevallen dat in antwoord hierop (ook in de nota naar aanleiding van het verslag bij de Wajong bij hetzelfde punt (artikel 15)) wordt gesteld dat honorering van dit verzoek leidt tot een onevenredige verzwarend van de uitvoeringskosten. Kan dit worden gekwantificeerd, zo vragen deze leden. En weegt dit praktische bezwaar wel op tegen het hiervoor genoemde principiële punt?

Allereerst zij opgemerkt dat de onderhavige artikelen zijn overgenomen uit de AAW, zoals deze wet is aangepast na de recente wijzigingen die in het kader van de Wet Afschaffing malus en bevordering reïntegratie (Amber) zijn aangebracht. In het kader van de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel Amber is nadrukkelijk een keuze door de wetgever gemaakt om de periode te bepalen op vijf jaar. Daarbij speelden mede de bewaartermijnen voor de uitvoeringsinstellingen een rol.

Zoals aangegeven in de nota naar aanleiding van het verslag WAZ mag van een verlenging van de periode van vijf jaar nauwelijks enig effect voor uitkeringsgerechtigden worden verwacht. Een verlenging van deze periode zou evenwel betekenen dat de uitvoeringsinstellingen genoodzaakt zijn alle gegevens met betrekking tot uitkeringsgerechtigden te bewaren. Op voorhand kan niet worden aangegeven met welke kosten dit gepaard zou gaan.

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