

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. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

1. Inleiding

In het regeerakkoord heeft het kabinet een aantal beleidsvoornemens gepresenteerd op het terrein van de werknemersverzekeringen. Deze beleidsvoornemens richten zich op het ontwikkelen van een stelsel van sociale zekerheid waarbinnen naast bescherming ook activering een belangrijke plaats inneemt. Dit vergt op een aantal punten een omslag van denken en handelen binnen het huidige stelsel van sociale zekerheid. Ook vergt dit een andere toedeling van verantwoordelijkheden binnen het stelsel van sociale zekerheid. Voorop moet staan de eigen verantwoordelijkheid van de individuele burger en het bedrijf. Dit betekent dat de mogelijkheden om het risico af te wentelen op het collectief dienen te worden verminderd. Het kabinet heeft bij zijn concrete invulling van zijn voornemens een pakket maatregelen ontwikkeld dat betrekking heeft op de Ziektewet (ZW), de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO) en de Algemene Arbeidsongeschiktheidswet (AAW). De maatregelen met betrekking tot de Ziektewet zijn inmiddels met ingang van 1 maart 1996 in werking getreden (Wet uitbreiding loondoorbetalingsplicht bij ziekte, voortaan aangeduid als Wulbz).

De voornemens met betrekking tot de arbeidsongeschiktheidsverzekeringen zijn opgenomen in het wetsvoorstel premiedifferentiatie en marktwerking bij arbeidsongeschiktheidsverzekeringen (Pemba, Kamerstukken II, 1995/96, 24 698, nrs. 1–2), het wetsvoorstel arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen (WAZ, Kamerstukken II, 1995/96, 24 758) en het wetsvoorstel arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten (Wajong, Kamerstukken II, 1995/96, 24 760).

Deze voornemens gaan uiteraard gepaard met omvangrijk invoerings- en overgangsrecht. De aanpassing van de WAO, met als gevolg hiervan twee geheel nieuwe arbeidsongeschiktheidsregelingen en daarnaast het intrekken van de thans bestaande arbeidsongeschiktheidsregeling, de

AAW, vergt omvangrijk overgangsrecht dat niet geïsoleerd in één van de drie regelingen een plaats kan krijgen. Derhalve is ervoor gekozen de met de drie wetsvoorstellen samenhangende overgangs- en invoeringsproblematiek te regelen in één Invoeringswet (Invoeringswet nieuwe en gewijzigde arbeidsongeschiktheidsregelingen; ten tijde van het advies van de Raad van State nog Invoeringswet premiedifferentiatie en marktwerking bij arbeidsongeschiktheidsverzekeringen genoemd).

In het wetsvoorstel Pemba zijn de wijzigingen opgenomen die het directe gevolg zijn van de gemaakte beleidskeuzes, dat wil zeggen de mogelijkheid tot eigen-risicodragen en de premiedifferentiatie. In de Invoeringswet zijn de intrekking van de AAW en de gevolgen daarvan geregeld alsmede de wijzigingen van andere wetten die voortvloeien uit de gemaakte beleidskeuzes. De uit de Pemba en de andere wetsvoorstellen voortvloeiende wijzigingen van meer technische aard worden in beginsel in de Aanpassingswet opgenomen.

Over het onderhavige wetsvoorstel is op 17 juli 1995 technisch commentaar gevraagd aan het Tijdelijk instituut coördinatie en afstemming (Tica). Aan het College van toezicht sociale verzekeringen (Ctsv) is eveneens op 17 juli 1995 verzocht om een toets te verrichten op de toezichtsaspecten van dit wetsvoorstel.

Op 21 september 1995 bracht het Tica zijn commentaar uit. Het Ctsv heeft op 29 september 1995 de resultaten van zijn toets kenbaar gemaakt. Voorts heeft het Tica op 30 mei 1996 aanvullend commentaar uitgebracht over de positie van directeuren-grotaandeelhouders (dga's). In deze memorie zal waar nodig aandacht aan deze commentaren worden geschonken.

2. Intrekken AAW

2.1. Algemeen

Zoals hiervoor reeds is aangegeven dienen om maximaal te kunnen differentiëren en eigen-risicodragen binnen de WAO mogelijk te maken, de AAW en de WAO geïntegreerd te worden tot één arbeidsongeschiktheidsregeling. Omdat dit betekent dat de AAW hiermee voor werknemers haar betekenis verliest, verliest tegelijkertijd de AAW haar karakter als volksverzekering. Dit betekent dat de AAW in haar huidige vorm kan worden ingetrokken.

Voor werknemers heeft dit geen betekenis omdat zij via de WAO voor het integrale arbeidsongeschiktheidsrisico verzekerd worden. De premie voor deze arbeidsongeschiktheidsverzekering komt voor rekening van werkgevers, zonder franchise. De premie voor de lasten van de eerste vijf jaren van arbeidsongeschiktheid wordt voor werkgevers die niet voor eigen-risicodragen kiezen gedifferentieerd, via een systeem van adaptieve premies. Deze premies komen ten gunste van de sectorale arbeidsongeschiktheidskas van de bedrijfsvereniging. Uit deze kas worden de arbeidsongeschiktheidsuitkeringen voor de eerste vijf jaar van arbeidsongeschikte werknemers van niet-eigen-risicodragende werkgevers gefinancierd. Dit betreft uitsluitend de financiering van uitkeringslasten van werknemers die een arbeidsongeschiktheidsuitkering krijgen na invoering van het nieuwe systeem van premiedifferentiatie. De lasten van de arbeidsongeschiktheid die langer duurt dan vijf jaar, alsmede de lasten van de bestaande gevallen worden gefinancierd door middel van een uniforme, geïntegreerde premie. Hiertoe worden de AAW en de WAO geïntegreerd tot één regeling. De integratie van de AAW en de WAO en de hiermee gepaard gaande premieverschuiwing van werknemers naar werkgevers alsmede het vervallen van de franchise, dient inkomens- en loonkostenneutraal te geschieden. De financiële

consequenties van de met deze operatie gepaard gaande verschuivingen alsmede de effecten op loonkosten en koopkracht komen in paragraaf 4 aan bod.

Voor met name zelfstandigen en vroeggehandicapten zou het zonder meer intrekken van de AAW uiteraard verstrekkingen gevolgen hebben. Vandaar dat voor hen vervangende aparte regelingen in het leven worden geroepen. De regeling voor zelfstandigen en overige beroepsbeoefenaren is neergelegd in de WAZ.

De WAZ sluit in belangrijke mate aan bij de huidige AAW, zij het toegespitst op de positie van zelfstandigen, beroepsbeoefenaren en meewerkende echtgenoten. Anderzijds vertoont de WAZ een aantal verschillen met de AAW:

- de personenkring van de WAZ is beperkter dan die van de AAW; tot de kring van WAZ-verzekerden van de WAZ behoren zelfstandigen, beroepsbeoefenaren en meewerkende echtgenoten, terwijl voor de AAW in beginsel alle ingezetenen verzekerd zijn;
 - de WAZ-uitkering wordt voortaan in alle gevallen gerelateerd aan het feitelijk gederfde inkomen; er kan derhalve niet langer sprake zijn van een fictief toegerekend inkomen op het niveau van het minimumloon in situaties dat fulltime is gewerkt;
 - financiering van de uitgaven op grond van de WAZ vindt plaats via een afzonderlijk Arbeidsongeschiktheidsfonds zelfstandigen. De premies worden door de zelfstandigen zelf opgebracht. Deze premies worden niet gedifferentieerd. Beroepsbeoefenaren zijn dezelfde premie verschuldigd als zelfstandigen. Voor zover de premie die door beroepsbeoefenaren wordt betaald en die even hoog is als de premie die door zelfstandigen wordt opgebracht niet lastendekkend is voor de financiering van de uitkeringslasten voor deze groep wordt een rijksbijdrage aan dit fonds toegekend. De premie uit hoofde van de WAZ is als persoonlijke verplichting aftrekbaar voor de inkomstenbelasting en de premies volksverzekeringen. Dit laatste wordt vorm gegeven door wijzigingen van de Wet op inkomstenbelasting 1964, die in dit wetsvoorstel zijn opgenomen;
 - de WAZ voorziet, anders dan de AAW, ook in een uitkering in verband met bevalling voor de vrouwelijke verzekerde; in verband daarmee kan de huidige mogelijkheid van een uitkering in verband met bevalling op grond van de vrijwillige Ziektewet voor de vrouwelijke zelfstandigen en meewerkende echtgenoten komen te vervallen.
- Genoemde wijzigingen ten opzichte van de AAW zijn in het betreffende wetsvoorstel WAZ uitvoerig toegelicht; daarnaar moge worden verwezen. Voor het overgangsrecht voortvloeiend uit deze verschillen moge worden verwezen naar paragraaf 3.2.

De voor de jonggehandicapten voorgestelde vervangende regeling voor het intrekken van de AAW is de Wajong. Deze wettelijke regeling geldt voor jonggehandicapten en studerende die vanwege hun jeugdige leeftijd nog niet in de gelegenheid zijn geweest deel te nemen aan betaalde arbeid, voordat zij arbeidsongeschikt raakten. De Wajong sluit in belangrijke mate aan bij de huidige AAW, zij het toegespitst op de positie van jonggehandicapten en studenten.

Verschilpunten met de AAW zijn met name:

- verzorgers van naaste verwanten behoren niet tot de personenkring van de Wajong, maar kunnen thans nog wel een uitkering op grond van de AAW krijgen;
- financiering van de uitgaven op grond van de Wajong vindt - via een afzonderlijk Arbeidsongeschiktheidsfonds jonggehandicapten - plaats door middel van rijksbijdragen.

Deze wijzigingen ten opzichte van de AAW zijn in het betreffende wetsvoorstel Wajong uitvoerig toegelicht; daarnaar moge worden

verwezen. Voor het overgangsrecht voortvloeiende uit deze verschillen wordt verwezen naar paragraaf 3.3.

Met het intrekken van de AAW kan ook het landelijke fonds waaruit de AAW-uitkeringen worden gefinancierd worden opgeheven. In de Invoeringswet wordt dan ook voorgesteld dit Algemeen arbeidsongeschiktheidsfonds (Aaf) op termijn op te heffen. In verband met nabetalingen en naheffingen wordt gedurende een aantal jaren het fonds nog in stand gehouden, zij het dat het grootste deel van het vermogen via een door de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid op te maken verdeelsleutel wordt verdeeld over het Arbeidsongeschiktheidsfonds en het Arbeidsongeschiktheidsfonds zelfstandigen. Het vermogen wordt immers aangehouden om tijdelijke kastekorten als gevolg van het achterlopen van de ontvangsten bij de uitgaven op te kunnen vangen. Voor het Arbeidsongeschiktheidsfonds en het Arbeidsongeschiktheidsfonds zelfstandigen zal om die reden eveneens een vermogen worden aangehouden. Dit is echter niet het geval voor het Arbeidsongeschiktheidsfonds jonggehandicapten. Dit fonds wordt gefinancierd door middel van rijksbijdragen, zodat de inkomsten precies kunnen worden afgestemd op de uitgaven. Er bestaat derhalve geen reden om bij de vermogensverdeling van de Aaf het Arbeidsongeschiktheidsfonds jonggehandicapten te betrekken.

Op de met deze herverdeling gepaard gaande financieringsverschuivingen wordt verder ingegaan in paragraaf 4. In dat hoofdstuk zal ook aandacht worden besteed aan de wijze waarop in het tijdelijke tekort aan middelen ten aanzien de financiering van de WAZ-lasten zal worden voorzien.

Door het intrekken van de AAW moeten niet alleen aan de uitkeringskant maatregelen worden getroffen om te voorkomen dat bepaalde groepen geen arbeidsongeschiktheidsregeling meer hebben. Hiervoor heeft het kabinet naar zijn oordeel een afdoende regeling getroffen door de integratie van de AAW in de WAO en het treffen van twee nieuwe regelingen voor zelfstandigen, beroepsbeoefenaren, jonggehandicapten en studenten en het onderbrengen van directeuren-grootaandeelhouders onder de WAO. Met het intrekken van de AAW verdwijnen echter ook de in de AAW geregelde werkvoorzieningen en de in de AAW nog resterende leefvoorzieningen. Ook het voornemen van het kabinet om in de AAW regres op de veroorzaker van de arbeidsongeschiktheid mogelijk te maken is niet langer aan de orde. Op deze twee punten wordt hieronder verder ingegaan.

Voorts verdient nog de aandacht dat als gevolg van het intrekken van de AAW de regeling inzake een vrijwillige verzekering op grond van de AAW komt te vervallen. Thans bestaat voor de gewezen verzekerde die ontwikkelingswerk verricht of gaat verrichten de mogelijkheid om zich op grond van artikel 59a van de AAW vrijwillig te verzekeren.

Het Tica heeft aandacht gevraagd voor de mogelijke problemen die kunnen ontstaan indien voor de groep ontwikkelingswerkers geen publieke verzekering meer zou bestaan tegen het risico van langdurige arbeidsongeschiktheid. Voor bestaande gevallen bepleit het Tica een zorgvuldige overgangsregeling.

Naar de mening van het kabinet levert dit geen problemen op, omdat betrokkenen zich na intrekking van de AAW vrijwillig via de WAO kunnen verzekeren. Op grond van artikel 81, tweede lid, onderdeel b, van de WAO is de bedrijfsvereniging reeds verplicht om ontwikkelingswerkers tot de vrijwillige WAO-verzekering toe te laten.

In verband met het intrekken van de AAW is in dit wetsvoorstel bepaald dat beschikkingen die reeds op grond van artikel 59a AAW waren

getroffen worden aangemerkt als beschikkingen op grond van artikel 81, tweede lid, onderdeel b, van de WAO. Daarmee wordt de vrijwillige verzekering die op grond van de AAW reeds is getroffen voortgezet op basis van de WAO.

2.2. Gevolgen van intrekking van de AAW voor de voorzieningen

Op grond van de huidige AAW heeft de bedrijfsvereniging de bevoegdheid aan AAW-verzekerden voorzieningen toe te kennen. Deze voorzieningen betreffen in hoofdzaak:

- werkvoorzieningen, die ervoor zorgen dat iemand aan het werk kan blijven of aan het werk kan gaan (bijv. hulpmiddelen op de werkplek). Tot de werkvoorzieningen worden ook scholings- en onderwijsvoorzieningen gerekend die de arbeidsgeschiktheid van betrokkene kunnen vergroten;
- een beperkt aantal leefvoorzieningen. Deze zijn niet gericht op de werksituatie, maar op deelname aan het maatschappelijk verkeer. Het betreft:
 - vervoersvoorzieningen, die uitsluitend in combinatie met de werkvoorziening worden verstrekt (bijv. vervoer);
 - de doventolk;
 - de blindengeleidehond;
 - vervoersvoorzieningen ten behoeve van niet in Nederland woonachtige AAW-verzekerden.

Na intrekking van de AAW zullen de voorzieningen als volgt worden vorm gegeven:

- de werkvoorzieningen worden, met inbegrip van de scholingsvoorzieningen, overgeheveld naar de WAO, de WAZ en de Wajong. Voor degenen die hetzij als werknemer, hetzij als zelfstandige werkzaam zijn of uit dien hoofde uitkeringsgerechtigd zijn kan worden voorzien in werkvoorzieningen op grond van hetzij de WAO hetzij de WAZ. Werknemers en zelfstandigen zijn immers verzekerd op grond van de WAO resp. de WAZ. Voor jonggehandicapten en studerende kan worden voorzien in noodzakelijke aanvullende onderwijs- en scholingsvoorzieningen op grond van de Wajong, ook vóór het bereiken van de leeftijd van 18 jaar, waarop zij recht op uitkering krijgen.

In geval van eigen-risicodragen ligt het primaat tot het inzetten van voorzieningen bij de eigen-risicodragende werkgever, waarbij deze ook zorg zal moeten dragen voor de financiering. Ingeval een eigen-risicodrager geen reïntegratie-inspanningen, zoals de toekenning van een voorziening, ontplooit, bijvoorbeeld omdat hij tot een negatieve kosten-batenafweging komt, kan diens werknemer zich wenden tot de bedrijfsvereniging en om toepassing verzoeken. Dit is mogelijk omdat de werknemer zijn aanspraken blijft ontleen aan de wet en de bedrijfsverenigingen dus de bevoegdheid hebben om een voorziening toe te kennen. In die zin kan ook de werknemer van de eigen-risicodragende werkgever aanspraken op voorzieningen op grond van de WAO maken, waarbij de financiering ook dan ten laste komt van de werkgever.

Wat de financiering van werkvoorzieningen betreft wordt aangesloten bij de financieringssystematiek van het desbetreffende wetsvoorstel. De financieringswijze wordt daarin ook geregeld. Voor werknemers die verzekerd zijn op grond van de WAO geldt, in lijn met wat hierover is aangegeven in de memorie van toelichting van het wetsvoorstel Pemba, dat de financiering van bestaande gevallen plaatsvindt via het Aof en de financiering van nieuwe gevallen via de arbeidsongeschiktheidskassen van de bedrijfsvereniging dan wel, ingeval van eigen-risicodragen, voor rekening van de werkgever.

- wat betreft de scholings- en onderwijsvoorzieningen die noodzakelijk zijn om voor te bereiden op arbeidsinschakeling kan niet worden volstaan met overheveling naar de WAO, WAZ en Wajong. Doordat de nieuwe

regelingen alleen gelden voor verzekerden en niet meer voor alle ingezetenen, zou hierdoor voor sommige groepen de mogelijkheid vervallen om scholingsvoorzieningen te verkrijgen. Met name kan worden gedacht aan bijstandsgerechtigden en niet-uitkeringsgerechtigden met een arbeidshandicap. Een dergelijke inperking is gelet op de noodzaak van een activerende benadering voor mensen met een arbeidshandicap niet gewenst. Van belang hierbij is dat bedrijfsverenigingen thans op grond van de Wet arbeid gehandicapte werknemers (Wagw) belast zijn met de bemiddeling van mensen met een arbeidshandicap. Het betreft een tijdelijke situatie die vooruitloopt op de structurele situatie die het kabinet voor ogen staat, waarbij de Arbeidsvoorzieningsorganisatie verantwoordelijk is voor de bemiddeling en de bedrijfsverenigingen voor bevordering van de uitstroom. In de Wet Afschaffing malus en bevordering reïntegratie (Amber) is aangegeven dat deze tijdelijke bemiddelingstaak van de bedrijfsverenigingen mede betrekking heeft op niet-uitkeringsgerechtigden. Dit is inmiddels nader uitgewerkt in een ministeriële regeling van 18 december 1995 (Stcrt. 1995, 248). Aangezien het mogelijk maken van scholing nauw verbonden is met de bemiddelingstaak, wordt voorgesteld om voor wat betreft de scholingsvoorzieningen van deze categorieën aan te knopen bij deze bemiddelingstaak. Dit betekent dat de bedrijfsvereniging op grond van de Wagw bevoegd is om scholingsvoorzieningen aan deze categorieën te verstrekken. Deze kosten kunnen onder meer bestaan uit kosten van aangepaste leermiddelen, reiskosten en lesgeld. Hiermee wordt bereikt dat bedrijfsverenigingen ook over instrumenten beschikken om de bemiddeling voor deze groepen gestalte te geven en dat scholingsvoorzieningen in de meest ruime zin toegankelijk blijven voor de totale bemiddelingspopulatie. In dit wetsvoorstel wordt daartoe voorzien door wijziging van de Wagw. De financiering van deze scholingsvoorzieningen wordt via het wetsvoorstel Pemba ten laste gebracht van het Aof.

- wat de leefvoorzieningen betreft kan in de nieuwe situatie aan verzekerden op grond van de WAO, WAZ en Wajong, evenals nu, een leefvervoersvoorziening worden verstrekt, echter uitsluitend in combinatie met een werkvoorziening. Dit geldt ook voor degenen die onder de doelgroep van de Wagw vallen.

- wat de doventolk en blindengeleidehond betreft is er, vanuit het karakter van de arbeidsongeschiktheidsregelingen, geen aanleiding om deze voor de leefsituatie te handhaven. Dit speelt te meer, nu in het kader van de kabinetsvoornemens de kosten bij betrokken werkgevers c.q. zelfstandigen worden gelegd. Principieel horen beide voorzieningen, voor zover gericht op de leefomstandigheden, elders thuis. Wat betreft de geleidehond gaat het hierbij om de voorziening die uitsluitend betrekking heeft op deelname aan het maatschappelijke verkeer; de combinatie werk- en leefvoorziening moet ten aanzien van een geleidehond wel mogelijk blijven. De voorziening voor de leefsituatie kan bij een gecombineerde werk- en leefvoorziening ten aanzien van de geleidehond niet geïsoleerd worden, hetgeen bij de doventolk wel mogelijk is. Overheveling van de blindengeleidehond (uitsluitend als leefvoorziening) en de doventolk naar het beleidsterrein van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) ligt het meest voor de hand. Door de minister van VWS zal aan de Ziekenfondsraad worden verzocht een subsidieregeling op te stellen die gebaseerd zal zijn op artikel 39 van de Wet financiering volksverzekeringen. Naar huidige verwachting zal dit verzoek medio juli 1996 uitgaan. Het streven is er op gericht om de Ziekenfondsraad deze regeling in oktober 1996 te laten vaststellen. Overigens is in dezen wel van belang dat het kabinet ervan uitgaat dat de uitgangspunten voor de verstrekking van de desbetreffende voorzieningen op grond van de vast te stellen subsidieregeling dezelfde zullen zijn zoals die in het kader van de AAW worden gehanteerd. Tenslotte zal worden bevorderd dat in de toekomst de verstrekking van de voorzieningen doventolk en blindengelei-

dehond, op grond van respectievelijk de arbeidsongeschiktheidsregelingen en de door de Ziekenfondsraad te treffen subsidieregelingen zoveel mogelijk op elkaar worden afgestemd.

– na intrekking van de AAW als volksverzekering met een ruime kring van verzekerden passen de leefvervoersvoorzieningen voor personen in het buitenland niet meer in de nieuwe arbeidsongeschiktheidsregelingen. Ook is het ongewenst om in het licht van de gewijzigde financiële verantwoordelijkheidsverdeling werkgevers te laten meebetalen aan financiering van leefvervoersvoorzieningen voor personen in het buitenland. Omdat op grond van de Wet voorzieningen gehandicapten alleen vervoersvoorzieningen aan hier te lande wonenden kunnen worden toegekend, is het niet mogelijk om deze materie op andere wijze te regelen.

Door de voorgestelde hervorkaveling van voorzieningen moet op een aantal punten overgangsrecht worden getroffen voor bestaande gevallen. Uitgangspunt is dat degene die nu een AAW-voorziening ontvangt deze behoudt. Feitelijke toekenning vindt plaats op grond van de drie voor de AAW in de plaats tredende wetten; de financiering vindt plaats uit respectievelijk het Aof, het WAZ-fonds en het Wajong-fonds.

Het Tica heeft nog een opmerking gemaakt over de bezwaarschriftprocedure (op proef) voor de werkvoorzieningen.

Ingevolge artikel IV, deel 6 van de Overgangs- en slotbepalingen van de wet Voltooiing eerste fase herziening rechterlijke organisatie geldt tot 1 januari 1997 geen verplichte bezwaarschriftprocedure voor het merendeel van de geschillen op grond van de AAW en WAO.

Om inzicht te krijgen in de werking en de effecten van een zogenoemde medische bezwaarschriftprocedure wordt sinds 1 januari 1994 geëxperimenteerd met een dergelijke procedure in geschillen omtrent werkvoorzieningen. Omdat het eerste jaar maar een gering aantal zaken heeft opgeleverd, is het experiment bij de Leemtetwet Awb uitgebreid tot alle voorzieningen op grond van artikel 57, 57a en 58 van de AAW. Deze uitbreiding is op 17 mei 1995 in werking getreden. Op grond van de wet Voltooiing eerste fase herziening rechterlijke organisatie is bepaald dat de uitzondering op de verplichte bezwaarschriftprocedure met ingang van 1 januari 1997 komt te vervallen.

Aangezien de beoogde inwerkingtredingsdatum van Pemba samenvalt met de datum waarop voor alle geschillen in het kader van de WAO en AAW een verplichte bezwaarschriftprocedure gaat gelden, is het niet noodzakelijk om zoals het Tica heeft voorgesteld voor geschillen inzake werkvoorzieningen een aparte regeling in het wetsvoorstel op te nemen.

Met betrekking tot de uitbreiding van de Wagw heeft het Tica de vraag gesteld in hoeverre er daardoor niet een «discrepantie optreedt met de tekst die in het wetsvoorstel Amber met betrekking tot de reïntegratie-instrumenten (suppletie) is opgenomen».

Volgens het Tica is de kring van gerechtigden beperkt tot degenen die een uitkering ontvangen, hiertoe zou niet de categorie van arbeidsgehandicapten behoren die minder dan 15% respectievelijk 25% arbeidsongeschikt zijn. Voorts zou door de voorgestane wijziging van de Wagw deze categorie wel in aanmerking voor scholings- en onderwijsvoorzieningen kunnen komen, waarmee deze ten laste van de fondsen komen en niet (meer) ten laste van het arbvo-budget.

Het kabinet ziet niet goed in dat sprake is van een discrepantie met de reïntegratiemaatregelen die zijn opgenomen in de recent totstandgekomen Wet Amber. Eén van de reïntegratiemaatregelen uit die wet is het instrument van de loonsuppletie. Voor toekenning van een loonsuppletie gelden specifieke voorwaarden. Terecht wijst het Tica erop dat hiervoor vereist is dat betrokkene een arbeidsongeschiktheidsuitkering

heeft. De maatregelen uit de Wet Amber blijven na realisatie van de wetsvoorstellen versterking marktwerking van kracht. In paragraaf 3.5 van de memorie van toelichting van het wetsvoorstel Pemba wordt uitgebreid toegelicht op welke wijze deze maatregelen moeten worden doorvertaald in de nieuwe constellatie, waarin premiedifferentiatie en de mogelijkheid tot uitstappen worden ingevoerd.

In de Wet Amber is de voorzieningenparagraaf in de AAW ongewijzigd gebleven. Als gevolg van de intrekking van de AAW in het kader van het onderhavige wetsvoorstel is het noodzakelijk om de voorzieningen te herverkavelen over de diverse arbeidsongeschiktheidswetten (WAO, WAZ of Wajong). Teneinde personen die niet krachtens de WAO, WAZ of Wajong voorzieningen kunnen krijgen maar wel een arbeidshandicap hebben, toch in aanmerking te kunnen brengen voor scholings- en onderwijsvoorzieningen, wordt voorgesteld om de mogelijkheid daartoe in de Wagw te openen. Door deze uitbreiding van de Wagw behouden zij uitzicht op toekenning van voorzieningen, waarvoor zij thans op grond van de AAW ook in aanmerking komen. Hiervoor is ook thans niet vereist dat zij een arbeidsongeschiktheidsuitkering hebben. De voorzieningen die kunnen worden toegekend via de Wagw zullen worden gefinancierd uit het Aof.

Aparte aandacht verdient nog het Besluit Taakverlichting Alleenstaande oudere werkenden dat in het kader van de AAW is getroffen. Deze maatregel biedt een vergoeding voor arbeidsduurverkorting of voor huishoudelijke hulp. Alleenstaande werkenden die ouder zijn dan 55 jaar, maar nog geen 65, kunnen voor deze regeling in aanmerking komen.

In 1991 bleek uit het door de voormalige Sociale Verzekeringsraad (SVr) verrichte evaluatie-onderzoek dat er weinig gebruik van deze regeling werd gemaakt. In aansluiting daarop werd in 1993 door de Svr terzake een advies uitgebracht. In dit advies sprak een meerderheid van de Raad zich uit voor intrekking van de regeling.

Dit deel van de Raad wees daarbij ondermeer op het geringe gebruik van de regeling. Daarnaast overwoog hij dat een regeling die een evenwicht probeert aan te brengen tussen de belasting en de belastbaarheid met als doel het voorkomen van arbeidsongeschiktheid, niet past in het kader van de arbeidsongeschiktheidswetgeving. Volgens de Raad behoorde een dergelijke regeling meer tot het terrein van de arbeidsvoorwaarden en arbeidsomstandigheden.

Op grond van het advies van de meerderheid van de SVr alsmede de huidige ontwikkelingen rondom het zorgverlof (Kamerstukken 1995/1996, 24 332) heeft het kabinet besloten om de onderhavige regeling in te trekken. Voor degenen die thans op grond van deze regeling voor een voorziening in aanmerking zijn gebracht zal een overgangsregeling worden getroffen.

2.3. Regresrecht

Het vervallen van de AAW heeft ook belangrijke consequenties voor de toepassing van het regresrecht in de sociale verzekeringen.

Het regresrecht is het verhaal dat een verzekeraar, die de schade van een verzekerde heeft vergoed, heeft op degene die de schade heeft veroorzaakt. Tot voor kort kenden alleen de werknemersverzekeringen (ZW, WAO, Ziekenfondswet) en de Verhaalswet ongevallen overheid (VOA) een regresrecht. Bij de invoering van de diverse volksverzekeringen (AAW, AWBZ en AWW) is er in het verleden van afgezien een regresrecht in te voeren, omdat de populatie van verzekerden, alle ingezetenen, dezelfde is als degenen die eventueel schade zouden moeten vergoeden. Teneinde «vestzak-broekzak»-procedures te voorkomen werden de volksverzekeringen derhalve niet alleen gezien als een verzekering tegen

een bepaald risico, maar ook als een (aansprakelijkheids-) verzekering tegen het risico dat men de verzekerde schade aanricht.

Het ontbreken van een regresrecht in de volksverzekeringen is onderwerp geweest van discussie bij de kamerbehandeling van het wetsvoorstel Terugdringing Beroep Arbeidsongeschiktheidsregelingen (TBA) en Terugdringing Ziekteverzuim (TZ). Vrij algemeen was men van mening dat een herbezinning op de regresrechten gewenst was. Na een positieve advisering van de SER, SVr en Ziekenfondsraad terzake, is op 19 augustus 1994 een wetsvoorstel inhoudende uitbreiding van het regresrecht naar de volksverzekeringen aan de Raad van State gezonden. Op 11 oktober 1994 heeft de Raad geadviseerd. De Raad van State oordeelde, vanwege bezwaren van beleidsmatige aard, negatief over dit wetsvoorstel. De Raad achtte het onjuist dat het uitgangspunt van de volksverzekeringen wordt verlaten, dat zij zowel het risico van het schade lijden als van het schade veroorzaken dekken. Het naoorlogse sociale verzekeringsstelsel heeft zich volgens de Raad losgemaakt van de oorzaken van ziekte en ongeval en het toekennen van een regresrecht is volgens de Raad strijdig met deze trend. De motivering voor uitbreiding in het wetsvoorstel, dat voor deze breuk met het verleden bewust is gekozen, teneinde in de collectieve sector tot een beter kostenbewustzijn te komen en de kosten van maatschappelijke activiteiten daar te leggen waar die activiteiten plaatsvinden, overtuigde de Raad niet. De Raad vreest voor een toename van het aantal procedures en pleit er voor meer duidelijkheid te scheppen op het gebied van de verkeersaansprakelijkheid. Voorts pleitte de Raad er voor eerst een onderzoek te verrichten naar de mogelijkheden van collectivering van het regres.

Het wetsvoorstel uitbreiding regresrecht is niet ingediend. De reden daarvan is overigens niet in overwegende mate gelegen in de advisering van de Raad van State. De snelle ontwikkelingen op het gebied van de sociale verzekeringen, zoals de invoering van de Algemene nabestaandenwet, de Wet uitbreiding loondoorbetalingsverplichting bij ziekte en onderhavig wetgevingscomplex maakten echter de integrale benadering die op dat moment in het wetsvoorstel uitbreiding regresrechten was gekozen onmogelijk. Het bleek noodzakelijk het regresrecht voor de werkgever met voorrang te regelen (Veegwet in verband met TAV, TBA en TZ (Kamerstukken II, 24 326)). In plaats van één wetsvoorstel uitbreiding regresrechten is er voor gekozen het thans reeds bestaande regresrecht stapsgewijs uit te breiden naar die regelingen waarin dit het meest dringend gewenst is. De verdere vraagstukken in dit kader, zoals bijvoorbeeld de omvang van het regres (netto/bruto regres), de relatie met het verkeersrecht en de relatie met risico/schuldaansprakelijkheid op basis van het civiele recht zullen, zoals aangekondigd in de nota naar aanleiding van het verslag bij de Veegwet, worden behandeld in het binnenkort in te dienen nader rapport bij het wetsvoorstel uitbreiding regresrecht. Dit nader rapport zal ook aan de beide Kamers der Staten-Generaal worden toegezonden.

Uit het voorgaande moge blijken dat het kabinet in grote lijnen de ingeslagen weg op het gebied van het regresrecht voortzet. De argumenten van de Raad van State tegen uitbreiding van het regresrecht overtuigen het kabinet niet. De optiek van de sociale verzekeringen is de laatste jaren gewijzigd. Sterker wordt gekeken naar individuele verantwoordelijkheid en er vindt een scherpere toerekening plaats van gemaakte kosten. Er is juist een trend van collectivering naar individualisering en privatisering. Uitbreiding van het regresrecht naar de volksverzekeringen past hier goed in. De discussie of regres past in het karakter van de AAW is overigens door de wetsvoorstellen Pemba, WAZ en Wajong achterhaald. Aanvankelijk lag het in de bedoeling een regresrecht in de AAW op

te nemen. In de huidige WAO is een «verhaalsbodem» ingebouwd (tot het niveau van het minimumloon). Dit «AAW-deel» van de WAO-uitkering kan thans niet verhaald worden, vanwege het feit dat de volksverzekeringen geen regres kennen. Het vervallen van de AAW maakte uitbreiding naar de volksverzekeringen overbodig. Door het afschaffen van de AAW vervalt ook de rechtsgrond voor het ontbreken van een regresrecht wat betreft de «verhaalsbodem» in de WAO. Het regresrecht bij arbeidsongeschiktheid van werknemers wordt via het wetsvoorstel Pemba, door het vervallen van de verwijzing naar de AAW in de laatste volzin van artikel 90, eerste lid, WAO, automatisch ingevoerd. In de regelingen voor zelfstandigen en jonggehandicapten (de WAZ en de Wajong) is voorgesteld om analoog aan de gewijzigde WAO een regresrecht op te nemen.

Het Tica wijst erop dat de werkgever en de collega van de verzekerde als veroorzaker steeds aansprakelijk zijn bij opzet of bewuste roekeloosheid. Voor de WAO is dit geregeld in artikel 91. Het Tica merkt op dat thans niet kan worden overzien tot welke verschillen het ontbreken van een aan artikel 91 analoge regeling leidt.

Het kabinet wil er allereerst op wijzen dat artikel 91 WAO een uitzondering vormt op het commune recht, in die zin dat collega-werknemers bij het ontbreken van een dergelijke bepaling in alle gevallen waarin zij schuld zouden hebben aan een ongeval, aansprakelijk zouden zijn jegens hun medewerknemers. Waar mensen intensief samenwerken, en ongelukken die aan iemands schuld te wijten zijn zich gemakkelijk kunnen voordoen, heeft de wetgever indertijd gemeend de werknemer niet met een dergelijke aansprakelijkheid – en een noodzaak zich hiertegen te verzekeren – te moeten belasten. Dat werknemers gemakkelijk jegens elkaar in schade-procedures verwickeld zouden kunnen worden is geen aantrekkelijke gedachte. Vandaar dat via een uitzonderingsbepaling als artikel 91 WAO is bewerkstelligd dat schadeplichtigheid jegens een medewerker alleen ontstaat bij opzet of bewuste roekeloosheid. Het risico van normale bedrijfsongevallen komt daarmee voor rekening van de WAO. Aan een analoge bepaling in de WAZ en Wajong heeft het kabinet geen behoefte aangezien een zelfstandige per definitie geen collega-werknemers heeft. Ook bij vroeggehandicapten speelt de problematiek van de medewerknemers niet.

Een ander punt dat nog de aandacht verdient is in hoeverre het gewenst is dat een werkgever die eigen risicodragers is geworden een regresrecht toekomt. In het verlengde van de Veegwet, waarin de werkgever een regresrecht heeft gekregen voor zijn loondoorbetalingsverplichting, zou men kunnen oordelen dat een dergelijk regresrecht ook gewenst zou zijn indien de werkgever het risico voor de WAO zelf draagt. Daar staat tegenover dat, anders dan bij de loondoorbetalingsverplichting, de bedrijfsvereniging nog wel degelijk een rol speelt. Ook bij terugvordering bijvoorbeeld is het de bedrijfsvereniging die de actie instelt, al is het de werkgever die betaald heeft. Vandaar dat het kabinet er in dit verband voor kiest ook de uitoefening van het regres bij de bedrijfsvereniging te houden. De werkgever heeft als voordeel dat hij profiteert van de expertise van de bedrijfsvereniging op dit punt. Dit wettekst van de WAO behoeft hiervoor niet te worden aangepast aangezien het regres kan worden uitgeoefend voor de «krachtens deze wet gemaakte kosten». Dit kunnen – zie ook HR 3 april 1970, NJ 1970, 309 (KLM-arrest) naar aanleiding van het eigen-risicodragerschap in de Ziektewet – ook de kosten zijn die een eigen-risicodragers maakt. Bedrijfsverenigingen zullen bij het uitoefenen en het effectueren van het regres rekening moeten houden met de positie van eigen-risicodragers.

3. Integratie AAW en WAO voor bestaande gevallen

De integratie van de AAW en de WAO tot één loondervingsverzekering en het als gevolg hiervan intrekken van de AAW roept de vraag op wat dit betekent voor diegenen die op het moment van invoering van deze maatregelen een AAW-uitkering ontvangen. Voor werknemers blijft weliswaar de WAO bestaan en voor zelfstandigen, beroepsbeoefenaren en jonggehandicapten en studenten komen vervangende regelingen, terwijl daarnaast de dga's onder de WAO worden gebracht, maar de vraag is of deze regelingen naadloos aansluiten op de AAW. Hiervoor, in paragraaf 2, is reeds aangegeven dat dit voor één groep niet het geval is (nl. de verzorgers van naaste verwanten), terwijl ook in het uitkeringsrecht zelf verschillen kunnen bestaan. Omdat het kabinet ervan uitgaat dat bestaande rechten moeten worden gewaarborgd is overgangsrecht gewenst.

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

3.1.1. Algemeen

De integratie van de AAW en de WAO tot één loondervingsverzekering betekent dat de lasten uit hoofde van uitkeringen voor huidige gerechtigden met ingang van invoering van deze maatregelen worden ondergebracht in één fonds, het Arbeidsongeschiktheidsfonds (Aof). De bedrijfsverenigingen blijven deze geïntegreerde arbeidsongeschiktheidsregeling uitvoeren. De financiering vindt plaats via een landelijk uniforme premie, zonder franchise, die ten laste komt van werkgevers. Deze premie wordt dus niet gedifferentieerd. In het wetsvoorstel Pemba wordt in hoofdstuk IV van de WAO, betrekking hebbende op de financiering, de instelling van het Aof geregeld. De integratie van de AAW en WAO dient inkomens- en loonkostenneutraal plaats te vinden. Hierop alsmede op de met deze operatie gepaard gaande financieringsverschuivingen wordt in paragraaf 4 nader ingegaan.

Voor werknemers geldt de AAW thans als bodem waarbovenop de WAO een uitkering verschafft. Het vervallen van de AAW heeft voor werknemers dan ook niet veel gevolgen. Het betekent feitelijk alleen dat de WAO voortaan een uitkeringsrecht vanaf de eerste gulden verschafft. De hoogte van de uitkering verandert niet door het intrekken van de AAW. De wegvallende bodem wordt als het ware direct opgevuld door de WAO-uitkering. Dit betekent ook dat er in beginsel geen specifiek aanvullend overgangsrecht nodig is voor deze groep. Ook voor bestaande groepen nog geldend overgangsrecht ten gevolge van in het verleden getroffen maatregelen, blijft van toepassing via het doorlopende WAO-recht. Zo blijft het overgangsrecht ten aanzien van het geldende arbeidsongeschiktheids criterium gewoon van kracht op grond van het overgangsrecht dat destijds in de wet TBA is getroffen en dat van toepassing blijft via het doorlopende WAO-recht.

Het Ctsv heeft in zijn commentaar aandacht gevraagd voor de situatie, waarin de AAW-uitkering thans hoger is dan de WAO-uitkering. Op grond van artikel 46a WAO wordt de WAO-uitkering dan verhoogd met het bedrag waarmee de AAW-uitkering de WAO-uitkering overtreft. Voor het Ctsv is het in dit geval onduidelijk of de verhoging van de WAO-uitkering na de intrekking van de AAW en het vervallen van artikel 46a WAO (geregeld in het wetsvoorstel Pemba) gehandhaafd blijft.

Naar aanleiding van de kanttekening van het Ctsv is, omwille van de duidelijkheid, in dit wetsvoorstel geregeld dat een reeds toegekende verhoging van de WAO-uitkering met het bedrag aan AAW-uitkering dat de WAO-uitkering overtreft, in stand blijft.

3.1.2. Uitbreiding van de WAO met directeuren-grootaandeelhouders

Zoals reeds aangekondigd in het wetsvoorstel WAZ heeft het kabinet ervoor gekozen om een aanvullende regeling te treffen voor dga's.

Het opnemen van dga's in de kring van verplicht verzekerden voor de WAO vloeit voort uit een aantal overwegingen.

Allereerst heeft het kabinet als randvoorwaarde bij de wijzigingen in de arbeidsongeschiktheidsverzekeringen gehanteerd dat voor iedereen een verzekering van rechtswege tegen het risico van langdurige arbeidsongeschiktheid moet worden gehandhaafd bij het intrekken van de AAW.

In de tweede plaats heeft het kabinet vastgesteld dat dga's, ingeval zij zouden worden ondergebracht in de WAZ, voor de premieheffing thans niet afzonderlijk door de belastingdienst zijn te traceren. In fiscaal opzicht hebben zij geen andere status dan een gewone werknemer. Afzonderlijke registratie bij de belastingdienst vindt dan ook niet plaats. Wel is het zo dat de belastingdienst loonbelastingkaarten van dga's ontvangt. Hieruit kan echter niet worden afgeleid dat een directeur van een NV en BV tevens (groot)aandeelhouder van die NV of BV is. Op de, overigens door de inhoudingsplichtige zelf ingevulde, loonbelastingkaart wordt namelijk geen onderscheid gemaakt tussen directeuren en dga's. Het onderscheid tussen directeuren en dga's is voor de heffing van de loonbelasting en premies volksverzekeringen door de belastingdienst thans overigens ook niet van belang. Een directeur van een NV of BV wordt, ongeacht de vraag of hij eveneens aandelen bezit, voor bedoelde heffing behandeld als werknemer. Om dga's onder de WAZ te kunnen brengen is een afzonderlijke registratie van dga's noodzakelijk, hetgeen een geheel nieuw aangifte- en aanslagtraject veronderstelt. Een systeem waarbij de dga zich ten behoeve van deze wet zou moeten aanmelden bij de belastingdienst zou zowel eenmalig als structureel een aanzienlijke inspanning vergen met navenante kosten. Bovenal echter zou hiermee nog geen afdoende waarborg kunnen worden gegeven ten aanzien van de volledigheid van dat bestand. Bij het gebruik maken van de belastingdienst voor het heffen van de WAZ-premie is het uitgangspunt geweest dat van bestaande kanalen gebruik kan worden gemaakt en dat een en ander plaats kan vinden via gebaande paden. Er is uitdrukkelijk op gelet dat geen nieuwe trajecten ontwikkeld zouden behoeven te worden. Vanwege deze overwegingen heeft het kabinet de conclusie getrokken dat het niet gewenst is om betrokkenen onder de WAZ te brengen.

Om recht te doen aan het uitgangspunt dat iedereen van rechtswege verzekerd dient te zijn is er derhalve voor gekozen om dga's onder de WAO te brengen. Dit wordt in dit wetsvoorstel geregeld, en wel via wijziging van artikel 3 van de WAO.

Aanvankelijk is door het kabinet overwogen om dga's niet alleen onder de WAO te brengen, maar ook onder de overige werknemersverzekeringen. Aan het Tica is bij brief van 6 mei 1996 verzocht om omtrent dit voornemen een uitvoeringstoets te verrichten. Het Tica heeft de resultaten van deze toets bij brief van 30 mei 1996 medegedeeld.

Ten aanzien van dga's adviseert het Tica om deze niet onder de werknemersverzekeringen, maar onder de WAZ te brengen. Het Tica is van mening dat de dga in feite beschouwd moet worden als zelfstandig ondernemer. Bovendien is het Tica van oordeel dat er geen goede redenen zijn om de dga's weer onder de kring van de werknemersverzekeringen te brengen, gezien de jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep uit 1985 (RSV 1986, nr. 21), waardoor de dga's bewust buiten de verplichte verzekering voor de werknemersverzekeringen zijn komen te vallen, en gelet op de problemen die destijds bij verplichte verzekering van deze groep bestonden en bij invoering van verplichte verzekering naar het oordeel van het Tica weer zullen ontstaan. In zijn toets wijst het Tica met name op problemen bij de uitvoering van de WW en over

problemen ten aanzien van de vindbaarheid van betrokkenen en de handhaafbaarheid.

In het Tica-commentaar wordt er met name op gewezen dat destijds de WW-uitvoering gelukkig was met de uitsluiting van de dga's voor de verplichte verzekering. Er waren, aldus het Tica, nogal wat problemen bij de beoordeling van het WW-recht voor de dga. De verwachting is, zo wordt in het commentaar gesteld, dat als de dga weer onder de verplichte verzekering gaat vallen dit wederom veel problemen zal geven.

Met name werd gewezen op de volgende problemen:

1. Veelal diende men de beschikking te hebben over de statuten van de NV/BV, zeker in ontslagkwesties.

2. De bedrijfsvereniging moest vaak aan de hand van de notulen van de algemene aandeelhoudersvergadering bepalen of het ontslag rechtsgeldig was.

3. Werkloosheid was vaak moeilijk vast te stellen, zeker als het ging om een familiebedrijfje, waarin man en vrouw de enige aandeelhouders waren. Wie zette er feitelijk de werkzaamheden voort na ontslag van één van de twee, was de vraag. De dga kon door zijn doorslaggevende positie in de vennootschap zelf de ingang, duur en de hoogte van zijn aanspraken bepalen.

4. Vaststelling van de hoogte van de uitkering leverde veel problemen op. Kort voor het ontslag kwamen vaak grote salarisverhogingen voor. Omgekeerd kwam het ook voor dat men genoeg had genomen met een gering salaris omdat het slecht ging en dat men bij werkloosheid een veel hoger inkomen claimde.

Op basis van bovenstaande punten mag geconcludeerd worden dat het onderbrengen van de dga's onder de werknemersverzekeringen en met name de WW van de uitvoering extra inspanningen zal vergen. Vooral het beoordelen van het recht op WW – is er geen sprake van verwijtbare werkloosheid – en de omvang en hoogte van het recht zal extra inspanningen van de uitvoering vergen.

Ten aanzien van de vindbaarheid van dga's wijst het Tica er op dat als gevolg van het onder de werknemersverzekeringen brengen van dga's alle dga's opnieuw geregistreerd moeten worden (de destijds bestaande registraties zijn inmiddels goeddeels geschoond). Dit vereist een zeer ruime voorlichtingscampagne. Bovendien is het Tica van oordeel dat bij zo'n operatie feitelijk van alle nu geregistreerde relevante rechtspersonen alle eigendomsverhoudingen beoordeeld moeten worden.

Mede naar aanleiding van het Tica-commentaar heeft het kabinet de conclusie getrokken dat het inderdaad niet gewenst is om dga's onder alle werknemersverzekeringen te brengen, met name vanwege de problemen die zich in de uitvoering ten aanzien van de WW kunnen voordoen. Hiermee wordt naar het oordeel van het kabinet in belangrijke mate tegemoet gekomen aan de Tica-bezwaren.

Het kabinet onderkent voorts dat het onder de werknemersverzekeringen brengen van dga's voor de uitvoering extra werkzaamheden met zich meebrengt. Dit geldt ook ingeval dga's alleen onder de WAO worden gebracht. Betrokkenen zullen immers voor de WAO als werknemer moeten worden aangemerkt en onder de premieplicht voor de WAO moeten gaan vallen. In eerste instantie is het aan betrokkenen om zich bij de uitvoeringsinstellingen als werknemer voor de WAO te melden. Dit is een gebruikelijke procedure die ook voor andere werknemers geldt. Inderdaad vergt dit, zoals het Tica terecht opmerkt, een ruime voorlichtingscampagne.

Overigens is het niet noodzakelijk om voor de beoordeling van de verzekeringsplicht voor de WAO de eigendomsverhoudingen in de vorm van het aandelenbezit te beoordelen, bijvoorbeeld aan de hand van

aandeelhoudersregisters. Bij de beoordeling van de verzekeringsplicht voor de WAO is immers, anders dan nu het geval is, de omvang van het aandelenbezit en de hieruit voortvloeiende gezagsverhouding niet meer van belang. Bij de beoordeling van de vraag of betrokkene onder de WAO valt wordt ingevolge het onderhavige voorstel de zeggenschap in de algemene vergadering van de BV of NV namelijk buiten beschouwing gelaten.

Wel is het van belang dat de uitvoeringsinstellingen op enigerlei wijze (kunnen) vaststellen of de dga'ers die verplicht zijn zich als werknemer voor de WAO te melden deze verplichting ook inderdaad nakomen. Uitvoeringsinstellingen hebben deze taak ook voor overige werknemers en zijn derhalve met deze taak vertrouwd. Met name in gevallen waarin de BV of NV geen ander personeel in dienst heeft zal deze verificatietaak echter toch extra inspanningen vergen. Naar het oordeel van het kabinet moet het echter mogelijk zijn om met behulp van een ruime voorlichtings-campagne en gebruikmaking van informatie van derden tot een adequate uitvoering te komen. Wat informatie van derden betreft kan met name gedacht worden aan gegevens van de Kamers van Koophandel. Bedrijven dienen zich immers bij de Kamer van Koophandel in te schrijven.

Wat betreft de vindbaarheid onderkent het kabinet dat het onder de WAO brengen van dga's wel extra werkzaamheden voor de uitvoering kan betekenen, maar niet tot onoverkomelijke problemen leidt.

Tenslotte ziet het Tica nog een probleem voor de wijze van premie-heffing, wanneer dga's onder de werknemersverzekeringen worden gebracht. Het Tica veronderstelt dat vooral bij kleine ondernemingen het ontbreken van gegevens over dga's grote gevolgen heeft voor de bepaling van het arbeidsongeschiktheidsrisico van de onderneming en de loonsom van de onderneming, hetgeen van belang is voor de vaststelling van de gedifferentieerde premie.

Het kabinet is van oordeel dat dit punt niet moet worden overtrokken. Immers, juist bij kleine ondernemingen – doorgaans een BV of NV met alleen een dga-er – valt het arbeidsongeschiktheidspercentage samen met diens mate van arbeids(on)geschiktheid. Aangenomen mag worden dat bekend is of betrokkene al of niet een arbeidsongeschiktheidsuitkering heeft (gehad). In dergelijke situaties valt het arbeidsongeschiktheidsrisico hiermee samen.

3.2. Gevolgen van intrekking van de AAW voor zelfstandigen

De intrekking van de AAW en totstandkoming van de WAZ voor zelfstandigen noopt tot een aantal overgangsmaatregelen. De voornaamste maatregelen hebben betrekking op de volgende onderdelen:

- a. bescherming van de aanspraken op grond van de AAW voor personen die als zelfstandige of daarmee gelijk te stellen persoon recht op dan wel uitzicht op AAW hadden;
- b. financiering van de uitkeringslasten in verband met bestaande gevallen via het Arbeidsongeschiktheidsfonds zelfstandigen; dit betekent dat de lasten van zowel nieuwe als bestaande gevallen in beginsel via de WAZ worden gefinancierd;
- c. overgangsbepalingen met betrekking tot het recht op uitkering in verband met bevalling.

Op onderdeel b wordt nader ingegaan in paragraaf 4. Op de onderdelen a en c wordt hieronder nader ingegaan.

a. bescherming van de aanspraken op grond van de AAW voor bestaande gevallen van personen die als zelfstandige of daarmee gelijk te stellen persoon recht op dan wel uitzicht op AAW hadden

In verband met de intrekking van de AAW en de financiering van bestaande en nieuwe uitkeringsrechten van zelfstandigen c.s. moet worden geregeld dat bestaande gevallen voortaan een uitkeringsrecht op grond van de WAZ hebben. De lasten van deze uitkeringen kunnen immers in verband met de opheffing van dat fonds niet langer ten laste van het Aaf worden gebracht, maar dienen ten laste te komen van het Arbeidsongeschiktheidsfonds zelfstandigen.

Uitgangspunt van deze wet is dan ook dat aanspraken op uitkering voor bestaande gevallen in formele zin worden gebaseerd op de WAZ en dat de uitkeringen voor bestaande gevallen ten laste komen van het Arbeidsongeschiktheidsfonds zelfstandigen. Dit fonds wordt gevuld met uniforme premies ten laste van zelfstandigen, zowel ter financiering van oude als nieuwe gevallen.

Aangezien de AAW en de daarop gebaseerde regels echter, zoals hiervoor aangegeven, in bepaalde opzichten een gunstiger regime bevat dan de WAZ kan er niet mee worden volstaan om de AAW-uitkeringen simpelweg om te zetten in WAZ-uitkeringen. Het is immers niet de bedoeling van deze operatie om bestaande uitkeringsrechten aan te tasten. Een garantie van doorwerking van het materiële AAW-recht voor bestaande gevallen is van belang omdat zij er anders fors op achteruit zouden kunnen gaan. Fulltime-werkende zelfstandigen en meewerkende echtgenoten ontvangen nu bijvoorbeeld nog een uitkering naar het minimumloon, ongeacht de hoogte van het winstinkomen; op grond van de WAZ wordt de uitkering altijd gerelateerd aan de behaalde winst (maximaal het minimumloon). Daarnaast geldt er voor betrokkenen nog vaak overgangsrecht, voortvloeiende uit eerdere wetwijzigingen. Zo kan bijvoorbeeld worden gewezen op het in het kader van de Wet TBA getroffen overgangsrecht inzake het arbeidsongeschiktheids criterium voor degenen die op 1 augustus 1993 ouder waren dan 50 jaar.

Derhalve voorziet dit wetsvoorstel erin dat bepaalde onderdelen van de AAW voor bestaande gevallen hun materiële werking blijven behouden. Het betreft met name de bepalingen die van invloed zijn op het geldende arbeidsongeschiktheids criterium en het recht op en de hoogte van de arbeidsongeschiktheidsuitkering. De voorgestelde bepalingen hebben feitelijk tot effect dat voor bestaande gevallen de AAW en het daaraan verbonden overgangsrecht blijft gelden ten einde bestaande uitkeringsrechten ongemoeid te laten. Voor het overige zijn de bepalingen uit de WAZ direct op betrokkenen van toepassing.

Uiteraard is van groot belang hoe het begrip bestaande gevallen wordt afgebakend. Kort gezegd betreft het hierbij zelfstandigen, meewerkende echtgenoten en beroepsbeoefenaren die wel betaalde arbeid hebben verricht waarvoor zij niet verzekerd waren voor de WAO, maar uitsluitend op grond van de AAW. Bovendien moeten zij voldoen aan de voorwaarde dat zij in een bepaalde omstandigheid verkeren, zoals:

- zij hebben op de dag voor inwerkingtreding van deze wet een AAW-uitkering;
- zij zijn op die dag wel arbeidsongeschikt, maar hebben nog geen AAW-uitkering omdat voor hen de wachttijd van 52 weken voor toekenning van het recht op uitkering nog geldt;
- zij hebben op die dag geen AAW-uitkering meer, omdat deze eerder is beëindigd, maar komen bij hernieuwde arbeidsongeschiktheid op grond van artikel 32a of 37 van de AAW in aanmerking voor heropening van het recht op AAW-uitkering, hetgeen zich bijvoorbeeld kan voordoen wanneer de toegenomen arbeidsongeschiktheid is ontstaan binnen een periode van vijf jaar na herstel en tevens voortkomt uit dezelfde oorzaak.

Ingeval betrokkene bij hernieuwde arbeidsongeschiktheid niet aan de termijn van vijf jaar voldoet of de arbeidsongeschiktheid niet uit dezelfde oorzaak is voortgekomen vindt beoordeling volledig aan de hand van de bepalingen van de WAZ plaats. Dit betekent onder meer dat de vraag of betrokkene in aanmerking komt voor een WAZ-uitkering, afhankelijk is van het verzekerd zijn op grond van die wet. Ingeval betrokkene verzekerd is voor de WAZ blijft de bescherming van het in het kader van de AAW getroffen overgangsrecht met betrekking tot het arbeidsongeschiktheids-criterium gelden.

Voor de goede orde wordt nog opgemerkt dat de totstandkoming van afzonderlijke arbeidsongeschiktheidsregelingen voor zelfstandigen c.s. en jonggehandicapten en studerende er niet toe leidt dat de bepalingen over reeds bestaande arbeidsongeschiktheid bij de aanvang van de verzekering (in de huidige AAW: artikel 5, tweede en derde lid, alsmede artikel 21) anders worden toegepast, dan wanneer deze wetten niet in werking zouden treden. Door de totstandkoming van de nieuwe regelingen wordt derhalve geen nieuw tijdstip gecreëerd waarop de verzekering voor betrokkene is aangevangen. Aaneensluitende verzekeringen op grond van de AAW en de WAZ respectievelijk de Wajong worden als één verzekering beschouwd.

Het scheppen van verschillende groepen met verschillende rechten en voorwaarden leidt naar het oordeel van het Tica tot grote uitvoeringsconsequenties. Het lijkt het Tica aangewezen om ten aanzien van oude regimes een horizonbepaling op te nemen. Verder mist het Tica een inhoudelijke rechtvaardiging voor het gemaakte onderscheid.

Aan het opnemen van een horizonbepaling kleeft het bezwaar dat in die situatie geen blijvende garantie kan worden gegeven dat bestaande uitkeringsrechten gewaarborgd blijven. Met name de wijzigingen die zijn getroffen met betrekking tot het arbeidsongeschiktheids criterium en de hoogte van de uitkering kunnen voor bestaande uitkeringsgerechtigden gevolgen hebben. Het introduceren van een horizonbepaling zou betekenen dat de garantie van bestaande uitkeringsrechten zou worden doorbroken. Dat is niet beoogd. Bovendien zou daarmee worden teruggekomen op eerdere toezeggingen. Dit betekent dan ook dat een aantal AAW-bepalingen materieel van toepassing dient te blijven. Wel is het aantal AAW-bepalingen dat materieel van toepassing blijft naar aanleiding van het commentaar van het Tica aanzienlijk beperkt.

In de memorie van toelichting van het wetsvoorstel WAZ is reeds aangegeven op welke wijze omgegaan zal worden met de samenloop van uitkeringsrechten op grond van de WAO en de WAZ, waarbij aansluiting wordt gezocht bij de bestaande samenloopregeling. De huidige regelgeving voorziet in een samenloopregeling, waarbij de AAW-uitkering in beginsel niet wordt uitbetaald en, zo dit toch het geval is, waarin de hoogte van de AAW-uitkering wordt gecorrigeerd naar aanleiding van de vastgestelde WAO-uitkering. De hoofdregels van de samenloopregeling in de nieuwe constellatie zijn in de wetsvoorstellen Pemba, WAZ en Wajong opgenomen. Een nadere uitwerking kan plaatsvinden op grond van nadere regels. Aangezien het niet op voorhand uitgesloten is dat in het kader van de nieuwe constellatie andere uitkomsten resulteren, wordt voor bestaande uitkeringsgerechtigden de bestaande situatie gecontinueerd. Voor hen blijft het huidige samenloopregime derhalve gelden.

Het Ctsv wijst erop dat een deel van de AAW-uitkering tot uitbetaling kwam onder toepassing van de garantiebepaling in artikel 36a AAW. Door het ontbreken van nader overgangsrecht is naar het oordeel van het Ctsv niet duidelijk op welke wijze het wegvallen van de AAW-uitkering wordt gecompenseerd.

In het overgangsrecht met betrekking tot de WAZ en de Wajong is aangegeven welke artikelen van de AAW hun materiële betekenis behouden. Daartoe behoort ook artikel 36a AAW. Hierdoor blijft de garantieregeling van artikel 36a AAW intact.

c. overgangsbepalingen met betrekking tot het recht op uitkering in verband met bevalling

Zoals aangegeven, voorziet de WAZ ook in een uitkeringsregeling in verband met bevalling voor vrouwelijke zelfstandigen en meewerkende echtgenoten.

De uitkeringsduur hiervan bedraagt tenminste zestien weken. De huidige AAW kent een dergelijke voorziening niet; wel bestaat op grond van de bepalingen inzake de vrijwillige verzekering op grond van de Ziektewet een beperkte mogelijkheid voor zelfstandigen en meewerkende echtgenoten zich voor het risico van ziekte en bevalling vrijwillig te verzekeren. De uitkeringsduur van de bevallingsuitkering op grond van de ZW is eveneens tenminste zestien weken. De totale uitkeringsduur in verband met bevalling kan op grond van de ZW echter maximaal twee jaar bedragen, aangezien ziekte in verband met zwangerschap en als gevolg van zwangerschap en bevalling ook tot een uitkeringsrecht leiden.

Zoals in het voorstel van wet WAZ reeds is aangekondigd vervalt op grond van deze wet de mogelijkheid van een uitkering in verband met bevalling op grond van de Ziektewet voor vrouwelijke zelfstandigen en meewerkende echtgenoten. Dit hangt rechtstreeks samen met de totstandkoming van de WAZ.

Met het oog op situaties waarin de bevalling rond de periode van invoering van deze wet plaatsvindt dient te worden voorzien in een verantwoorde afwikkeling van lopende uitkeringsrechten op grond van de vrijwillige ZW-verzekering en een adequate toekenning van uitkeringsrechten op grond van de WAZ. Daartoe bevat dit wetsvoorstel de volgende bepalingen:

- indien betrokkene op de dag vóór de inwerkingtreding van deze wet vrijwillig verzekerd was op grond van de ZW heeft zij geen recht op bevallingsuitkering op grond van de WAZ, maar behoudt zij recht op uitkering op grond van de ZW, wanneer de vermoedelijke bevallingsdag althans binnen zes weken is te verwachten. Zij behoudt evenzeer recht op uitkering op grond van de ZW, indien de bevalling voor de dag van inwerkingtreding reeds heeft plaatsgevonden;
- indien betrokkene op de dag voor de inwerkingtreding van deze wet niet vrijwillig verzekerd was op grond van de ZW heeft zij recht op bevallingsuitkering op grond van de WAZ, wanneer de bevalling op of na de dag van inwerkingtreding van deze wet plaatsvindt en betrokkene voor de WAZ verzekerd is.

3.3. Gevolgen van intrekking van de AAW voor jonggehandicapten

De voornaamste overgangsmaatregelen voor jonggehandicapten en overige personen zonder arbeidsverleden hebben betrekking op de volgende onderdelen:

- a. bescherming van de aanspraken op grond van de AAW voor personen zonder arbeidsverleden die op de dag voor inwerkingtreding van deze wet recht op dan wel uitzicht op AAW hadden;
- b. financiering van de uitkeringslasten in verband met bestaande gevallen via het Arbeidsongeschiktheidsfonds jonggehandicapten. Op dit onderdeel wordt nader ingegaan in paragraaf 4.

In verband met de intrekking van de AAW en de financiering van bestaande en nieuwe uitkeringsrechten van jonggehandicapten moet worden geregeld dat bestaande gevallen voortaan een uitkeringsrecht op

grond van de Wajong hebben. De lasten van deze uitkeringen kunnen immers niet langer ten laste van het Aaf worden gebracht, maar dienen ten laste te komen van het Arbeidsongeschiktheidsfonds jonggehandicapten. De uitvoering van deze bestaande gevallen vindt, net als de uitvoering ten aanzien van nieuwe gevallen, plaats door de Nieuwe algemene bedrijfsvereniging. Voor zover lopende gevallen thans bij andere bedrijfsverenigingen berusten, dient derhalve overdracht aan de Nieuwe algemene bedrijfsvereniging plaats te vinden. In het voorgenomen wetsvoorstel tot wijziging van de uitvoeringsorganisatie sociale verzekeringen (wetsvoorstel Organisatiewet sociale verzekeringen) zal overigens worden voorgesteld om de bedrijfsverenigingen van hun taak te ontheffen. Er zal een nieuwe verdeling van taken en verantwoordelijkheden tussen de uitvoeringsinstellingen en de rechtsopvolger van het Tica worden vastgelegd. Gezien de fase waarin de voorbereidingen van dat wetsvoorstel zich thans bevinden, wordt in dit wetsvoorstel vooralsnog uitgegaan van de bedrijfsverenigingen als uitvoerende instantie.

Net als het geval is voor zelfstandigen is uitgangspunt van deze wet dat aanspraken op uitkering voor bestaande gevallen in formele zin worden gebaseerd op de Wajong en dat de uitkeringen voor bestaande gevallen ten laste komen van het Arbeidsongeschiktheidsfonds jonggehandicapten. Dit fonds wordt gefinancierd uit de algemene middelen en strekt tot financiering van zowel oude als nieuwe gevallen.

Ook hier is een garantie van doorwerking van het materiële AAW-recht van belang. Als voorbeeld kan worden gewezen op de wenselijkheid om het overgangsrecht inzake het arbeidsongeschiktheids criterium voor jonggehandicapten te handhaven. Op grond van artikel XVI van de Wet TBA geldt het nieuwe arbeidsongeschiktheids criterium niet voor jonggehandicapten die op 31 juli 1993 reeds recht hebben op een AAW-uitkering. Jonggehandicapten die reeds voor 1 januari 1987 een AAW-uitkering hadden, waarbij verdiscontering van de werkloosheid in de AAW-uitkering kon plaatsvinden, en die op 31 juli 1993 jonger zijn dan 50 jaar verliezen wel hun verdiscontering, maar worden niet herbeoordeeld op het nieuwe arbeidsongeschiktheids criterium. Op grond van artikel III, onderdeel C van de Wet TBA worden zij niet uitgezonderd van het vervallen van de verdisconteringsmogelijkheid. Zij dienen te worden herbeoordeeld naar het arbeidsongeschiktheids criterium dat gold van 1 januari 1987 tot 1 augustus 1993. Deze bepalingen blijven voor bestaande gevallen van kracht.

Derhalve voorziet dit wetsvoorstel erin dat bepaalde onderdelen van de AAW voor bestaande gevallen hun materiële werking blijven behouden. De voorgestelde bepalingen hebben feitelijk tot effect dat voor bestaande gevallen de AAW en het daaraan verbonden overgangsrecht gedeeltelijk blijft gelden ten einde bestaande uitkeringsrechten ongemoeid te laten. Voor het overige zijn de bepalingen uit de Wajong direct op betrokkenen van toepassing.

Wat de afbakening tussen bestaande en nieuwe gevallen betreft kan worden verwezen naar de opsomming die hieromtrent in paragraaf 3.2. van deze memorie ten aanzien van zelfstandigen is gegeven. Deze opsomming geldt mutatis mutandis voor jonggehandicapten en studenten en de verzorgers van naaste verwanten.

Met betrekking tot het invoerings- en overgangsrecht Wajong merkt het Tica op dat de Invoeringswet er ten onrechte van uitgaat dat jonggehandicapten en studenten geen inkomsten uit arbeid genieten c.q. hebben genoten. Volgens het Tica zijn samenloopsituaties van een Wajong-uitkering met een WAO-uitkering als gevolg van de inkomsten uit arbeid onvoldoende geregeld.

Verder merkt het Tica op dat het aanbeveling verdient om voor situaties waarin samenloop van een Wajong-uitkering met een WAO-uitkering één

bevoegde bedrijfsvereniging aan te wijzen (bijvoorbeeld de NAB die de Wajong-uitkering verzorgt).

Evenals eerder ten aanzien van zelfstandigen bepleit het Tica met betrekking tot het overgangsrecht Wajong om een horizonbepaling op te nemen van 5 jaar, dit gelet op de gevolgen voor de uitvoering en de uitvoeringskosten.

Zoals hiervoor is uiteengezet is het overgangsrecht zodanig opgezet dat uitkeringsrechten voor bestaande gevallen niet worden aangetast. Dit betekent dat AAW-bepalingen die daarop van invloed zijn voor deze gevallen materieel van toepassing blijven. Dit geldt ook voor de bepalingen met betrekking tot het arbeidsongeschiktheids criterium en de inkomsten uit arbeid. Zo nodig kunnen bovendien nadere regels worden gesteld. Naar het oordeel van het kabinet wordt hierdoor tegemoetgekomen aan de opmerkingen van het Tica terzake.

Met betrekking tot de bevoegde bedrijfsvereniging is in het wetsvoorstel-Wajong voorzien in een bepaling die het mogelijk maakt om in gevallen van samenloop van uitkeringsrechten bij of krachtens amvb nadere regels te stellen met betrekking tot de bevoegde bedrijfsvereniging. Uitgangspunt daarbij is dat slechts één bedrijfsvereniging bevoegd is. Overigens voorziet dit wetsvoorstel erin dat uitsluitend de Nieuwe Algemene bedrijfsvereniging belast is met de uitvoering van de Wajong-uitkering voor bestaande gevallen.

Het pleidooi van het Tica om een horizonbepaling in te voeren voor het overgangsrecht Wajong komt overeen met hetzelfde voorstel van het Tica ten aanzien van het overgangsrecht in verband met de WAZ. Aangezien hiervoor mutatis mutandis hetzelfde geldt, moge worden verwezen naar hetgeen hieromtrent in paragraaf 3.2., onder a, reeds is opgemerkt.

Naar het oordeel van het Ctsv is het onduidelijk of, en zo ja, op welke wijze, de bestaande rechten blijven gehandhaafd in de situatie, waarin betrokkene als jonggehandicapte recht heeft op AAW, en vanwege arbeid in WSW-verband, recht op WAO. Het Ctsv vraagt zich af of betrokkene, indien hij herstelt voor de WSW-werkzaamheden, zijn WAO-uitkering (volledig) verliest en of betrokkene die vroeggehandicapt is nog aanspraak kan maken op een Wajong-uitkering.

Hieromtrent wordt het volgende opgemerkt. Wanneer betrokkene voor zijn resterende verdien capaciteit herstelt voor zijn WSW-arbeid, zal hij op basis van de geldende WAO-bepalingen zijn WAO-uitkering verliezen. De wetsvoorstellen marktwerking brengen hierin geen wijziging. In het kader van dit wetsvoorstel wordt wel de AAW ingetrokken en dient een overgangsregeling te worden getroffen ten aanzien van bestaande gevallen, ook van jonggehandicapten. In verband hiermee wordt voorzien in een overgangsregeling, op grond waarvan het bestaande AAW-recht op uitkering wordt omgezet in een Wajong-recht. Indien betrokkene als bestaand geval kan worden aangemerkt, wordt zijn AAW-recht als jonggehandicapte derhalve omgezet in een Wajong-recht, zonder dat zijn materiële rechten worden aangetast.

3.4. Gevolgen van intrekking van de AAW voor het overheidspersoneel

Het overheidspersoneel is verzekerd voor de AAW. Evenals bij de werknemers functioneert de AAW-uitkering als financiële onderbouw voor de invaliditeitsuitkering voor het overheidspersoneel. Het Algemeen burgerlijk pensioenfonds (Abp) en het Ministerie van Defensie brengen het AAW-deel van de door hen verstrekte invaliditeitsuitkeringen in rekening bij het Algemeen arbeidsongeschiktheidsfonds (Aaf). Met het vervallen van de AAW en dus het verdwijnen van het Aaf dient te worden voorzien in een gat bij de financiering van de regelingen voor het

overheidspersoneel. De financiële consequenties van deze operatie worden beschreven in paragraaf 4.

Voor het burgerlijk overheidspersoneel (inclusief degenen die reeds een invaliditeitsuitkering ontvangen) wordt per 1 januari 1996 een WAO-conforme arbeidsongeschiktheidsverzekering ingevoerd. Ten aanzien van de WAO-conforme arbeidsongeschiktheidsuitkeringen die ingaan na 1 januari 1996 en de pensioenen krachtens de Amp-wet die ingaan na 31 december 1995 behoeven in deze invoeringswet geen voorzieningen te worden getroffen. Het overheidspersoneel behoudt in de periode van 1 januari 1996 tot aan het moment dat het onder de werknemersverzekeringen wordt gebracht zijn eigen, WAO-conforme regeling. Met ingang van 1 januari 1997 worden de lasten van de op 31 december 1995 reeds bestaande, per 1 januari 1996 naar WAO-conforme uitkeringen om te zetten invaliditeitsuitkeringen alsmede de lasten van de in 1996 toegekende WAO-conforme uitkeringen, wat betreft hun WAO-conforme component gedeclareerd bij het Arbeidsongeschiktheidsfonds (Aof). Vanuit dit fonds worden eveneens de lasten van de WAO-uitkeringen die zijn ingegaan voor 1 januari 1997 gefinancierd. Op deze manier wordt dus aangesloten bij de situatie voor de werknemers. Deze keuze is in lijn met de stap die wordt gezet als het overheidspersoneel onder de werking van de werknemersverzekeringen komt te vallen.

Voor Defensie geldt dat in de periode tussen 1 januari 1996 en het moment dat ambtenaren onder de werknemersverzekeringen worden gebracht de regeling niet WAO-conform zal zijn. Met ingang van 1 januari 1997 wijzigt de financiering van de lopende invaliditeitspensioenen voor militairen. Dit in verband met de integratie van de AAW en WAO.

De invaliditeitspensioenen voor militairen komen thans ten laste van de Rijksbegroting. De pseudo-WAO-premie die militairen verschuldigd zijn wordt aangewend ter dekking van deze lasten. Vanaf het moment dat het overheidspersoneel, inclusief Defensie, onder de werknemersverzekeringen vallen, lopen financiering en uitkeringen geheel parallel aan de situatie voor werknemers, dat wil zeggen de basispremie wordt afgedragen aan het Aof, de uitkeringen voor de oude gevallen (voor zover het wettelijke deel) worden verstrekt door het Aof.

Na de AAW/WAO-integratie per 1-1-1997 moet Defensie de WAO-premies voor de lopende gevallen afdragen aan het Aof. De uitkeringen komen echter nog ten laste van de begroting van Defensie. De financiering van het wettelijk deel van de invaliditeitspensioenen moet dan via het Aof worden verstrekt. Anders dan het ABP kan Defensie echter tot het moment dat ambtenaren onder de werknemersverzekeringen vallen nog geen WAO-conforme regeling uitvoeren. Defensie is hiervoor in het kader van de operatie Overheidspersoneel onder de werknemersverzekeringen ook vrijgesteld. Dit betekent dat fictief een wettelijk deel van de totale arbeidsongeschiktheidslasten van Defensie moet worden bepaald teneinde de bijdrage van het Aof aan Defensie te kunnen vaststellen.

Bij de vaststelling van het wettelijk deel van de lasten is gekozen voor de methode om een percentage van de totale relevante lasten als wettelijk deel aan te merken. Dit percentage is in het onderhavige wetsvoorstel opgenomen teneinde de financiering via het Aof formeel te regelen. Op de berekening van de hoogte van dit percentage wordt in paragraaf 4, waar de financiële gevolgen aan de orde komen, teruggekomen. Een en ander is geregeld in het wetsvoorstel Pemba.

3.5. Samenvattend overzicht van de wijzigingen in verband met de intrekking van de AAW

Hieronder worden voor de goede orde de wijzigingen als gevolg van intrekking van de AAW schematisch weergegeven. Schema 1 bevat een samenvattend overzicht van de uitkeringsrechten, schema 2 van de voorzieningen.

Schema 1. Uitkeringsrecht oud (AAW) en nieuw (WAO, WAZ en Wajong)

Huidige situatie	Nieuwe situatie
ingezetenen, vallend onder één van de volgende categorieën: 1a. ingezetene van 17 jaar of ouder die in het jaar vorafgaande aan de ao-heid inkomen uit bedrijf of beroep heeft genoten (zelfstandigen, beroepsbeoefenaars, meewerkende partners) 1b. dga's	WAZ WAO
2. jonggehandicapten	Wajong
3. gelijkgestelde groepen zonder inkomen, met name: a. personen als bedoeld onder 1a, die geen inkomen hebben genoten, doch wel fulltime werkzaam zijn geweest b. studenten c. verzorgers van verwanten	– Wajong –
4. werknemers	WAO
5. ambtenaren	WAO-conforme regeling

Schema 2. Voorzieningen oud (AAW) en nieuw (WAO, WAZ, Wajong, Wagw)

AAW-voorzieningen voor ingezetenen tot 65 jaar	Verstrekking van nevenstaande voorzieningen na intrekking AAW
1. Werkvoorzieningen, inclusief de specifieke onderwijsvoorzieningen (eventueel in combinatie met leefvervoer, indien er tevens sprake is van werkvervoer)	WAO (voor werknemers) WAZ (voor zelfstandigen c.s.) Wajong (voor jonggehandicapten en studenten) WAGW (voor overige groepen)
2. Een leefvoorziening in de vorm van doventolk/blindengeleidehond ¹	Subsidieregeling van de Ziekenfondsraad
3. Een leefvervoersvoorziening voor uitsluitend de leefsituatie voor een verzekerde die niet in Nederland woonachtig is.	–
4. Een vergoeding aan een werkgever voor voorziening(en) ten behoeve van (een) gehandicapte werknemer(s)	WAO
5. Toelage en vergoeding	WAO WAZ Wajong Wagw

¹ Zie voor wat betreft de specifieke voorzieningen blindengeleidehond en doventolk par. 2.2.

4. Financiële gevolgen maatregelen arbeidsongeschiktheidsverzekeringen

4.1. Inleiding

De voornemens met betrekking tot de AAW en WAO zijn verwoord in het regeerakkoord en de aanpassing daarop: «Op basis van de indringende analyse van de parlementaire enquêtecommissie, de recente studie

en rapportage van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid en het SER-advies over de uitvoering van de werknemersverzekeringen is de conclusie gewettigd dat de bakens verzet moeten worden in de richting van privatisering bij de ZW en marktwerking en premiedifferentiatie bij de uitvoering van de WAO». «Zoals reeds voorzien, wordt de geïntegreerde AAW/WAO-premie volledig een werkgeverspremie, waarbij de loonkosten- en koopkrachtheffingen neutraal worden verwerkt». «Van zelfstandigen zal een aparte AAW-premie worden gevraagd. Voor vroeggehandicapten wordt op de begroting een voorziening getroffen».

De geciteerde passages geven het raamwerk aan met betrekking tot de concrete vormgeving van de verschillende nieuwe arbeidsongeschiktheidsregelingen. Een en ander is uitgewerkt in de desbetreffende wetsvoorstellen.

De financiële consequenties van de met deze operatie gepaard gaande verschuivingen komen in deze paragraaf aan de orde. Allereerst komt de integratie van de huidige AAW en WAO tot een nieuwe verzekering voor werknemers en ambtenaren aan bod, evenals de consequenties voor de overige verzekerden die nu onder de AAW vallen. Vervolgens komt de doorwerking van de financieringsverschuivingen als gevolg van de integratie aan bod, tezamen met de verschuiving van de premielast van werknemers naar werkgevers. De inkomens- en loonkosteneffecten komen daarna aan de orde. Deze paragraaf wordt afgesloten met een aantal overige gevolgen.

De financiële consequenties van de met deze operatie gepaard gaande verschuivingen zijn door het CPB doorgerekend uitgaande van invoering per 1 januari 1997; als basis voor deze doorrekening heeft het CPB het CEP '96 gehanteerd, met de kanttekening dat het CPB nadien de volumeraming nog heeft geactualiseerd. Dit betekent dat de lastenverschuiving als gevolg van deze bijstelling enigszins wijzigt; de bijstelling is echter niet van dien aard dat de orde van grootte van de verschuivingen substantieel wijzigt. Een eventuele actualisatie van de lastenverschuivingen zal plaatsvinden ten tijde van de MEV '97.

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

4.2.1. Doel van de maatregelen

Invoering van premiedifferentiatie en marktwerking in de WAO beoogt zodanige financiële prikkels te geven dat de instroom in de arbeidsongeschiktheidsregelingen verder wordt teruggedrongen. Deze financiële prikkels moeten leiden tot grotere inspanningen op het gebied van preventie en reïntegratie. De prikkels moeten daar worden neergelegd waar de preventie- en reïntegratiemaatregelen worden geïmplementeerd, met andere woorden bij de werkgevers.

Teneinde de prikkel zo sterk mogelijk te maken worden de totale arbeidsongeschiktheidslasten ten laste gebracht van werkgevers. Dit betekent integratie van de huidige AAW en WAO tot één regeling.

Bepaalde bevolkingsgroepen die thans verzekerd zijn uit hoofde van de AAW, maar niet uit hoofde van de WAO, kunnen vanuit dit uitgangspunt niet onder een nieuwe regeling worden ondergebracht; het betreft de categorieën waarbij van een werkgever geen sprake is, te weten de zelfstandigen, meewerkende echtgenoten en beroepsbeoefenaren en jonggehandicapten en studenten. Ambtenaren vallen op dit moment eveneens niet onder de WAO; voor hen geldt echter wel een vergelijkbare arbeidsongeschiktheidsverzekering als voor werknemers met een minimale en een boven-minimale component (de AAW en de WAO-conforme regeling). Bovendien bestaat het voornemen om ambtenaren onder de werknemersverzekeringen te brengen. Het ligt

daarom in de rede ambtenaren voor wat betreft de bestaande gevallen direct onder de nieuwe geïntegreerde arbeidsongeschiktheidsregeling te brengen.

Invoering van premiedifferentiatie en het creëren van de mogelijkheid voor werkgevers om eigen-risicodragers te worden voor de arbeidsongeschiktheidslasten van hun werknemers van de eerste vijf jaren heeft tot doel werkgevers optimaal te stimuleren de uitstoot naar de arbeidsongeschiktheid te reduceren. Deze stimulans kan uiteraard alleen van invloed zijn op personen die nog niet arbeidsongeschikt zijn; logischerwijze vloeit hieruit dus voort dat de voorstellen voor versterking van de marktwerking (premedifferentiatie en eigen-risicodragen) alleen betrekking hebben op de financiering van de nieuwe gerechtigden, met andere woorden de personen die ná 1-1-1997 recht krijgen op een arbeidsongeschiktheidsuitkering.

De uitkeringslasten van de gerechtigden die reeds voor 1-1-1997 een arbeidsongeschiktheidsuitkering genoten komen eveneens ten laste van werkgevers. Handhaving van de huidige situatie met betrekking tot deze lasten, met andere woorden een AAW en WAO ten laste van werknemers, zou gedurende een zeer lange periode betekenen dat twee regimes naast elkaar zouden blijven bestaan. De voorstellen voor versterking van de marktwerking hebben echter geen betrekking op deze uitkeringslasten. De overgang van het huidige regime naar de nieuwe regeling voor deze lasten wordt hieronder uitgewerkt.

4.2.2. Integratie AAW en WAO: algemene vormgeving en consequenties

Werknemers en ambtenaren

Zoals gezegd komen de totale lasten voor werknemers en ambtenaren voor rekening van werkgevers. Het ligt daarom in de rede de huidige AAW, WAO en (het wettelijke, WAO-conforme deel van) het invaliditeitspensioen (IP) te integreren tot één arbeidsongeschiktheidsregeling, met één premie ten laste van werkgevers, zonder franchise.

Integratie van de AAW en WAO tot één regeling betekent dat de lasten uit hoofde van uitkeringen voor werknemers en ambtenaren voor de huidige gerechtigden met ingang van 1-1-1997 worden ondergebracht in één fonds, het Aof. Het betreft zowel de huidige AAW-lasten voor beide genoemde bevolkingscategorieën als de bovenminimale lasten. Voor werknemers gaat het om de huidige WAO-uitkeringen; voor ambtenaren betreft het per 1-1-1997 aan huidige gerechtigden toe te kennen WAO-conforme uitkeringen, met andere woorden het wettelijke deel. Het bovenwettelijke uitkeringsdeel van de invaliditeitsuitkeringen komt derhalve niet ten laste van het Aof, maar blijft ten laste komen van het Abp en, voor zover van toepassing, de individuele werkgevers.

Het voornemen bestaat om ambtenaren onder de werknemersverzekeringen te brengen. De financiering van de uitkeringslasten van bestaande gevallen van werknemers en ambtenaren in één regeling, de WAO, loopt hierop dus vooruit. Voor de periode van 1-1-1997 tot het moment dat zij onder de werknemersverzekeringen vallen betekent dit dat ambtenaren wat de aansprakenregeling betreft nog niet onder de WAO vallen. Voor hen geldt in deze periode een WAO-conforme regeling op grond van de Wet privatisering ABP. De hoogte en financiering van de WAO-conforme uitkering geschiedt dan conform de regeling voor werknemers in de marktsector.

Onderstaande tabel geeft de financieringsverschuiving van de huidige lasten weer. De berekeningen zijn gebaseerd op de stand CEP '96 van het CPB.

Tabel 1. Verschuiving huidige uitkeringslasten werknemers en ambtenaren als gevolg van de AAW/WAO-integratie (mld gld, 1997)¹

	Oude situatie			Nieuwe situatie		
	AAW	WAO werkn	IP	WAO werkg	Zelfst	Rijksbegr
Verschuiving AAW wn/ambt	-11,1			11,1		
Verschuiving WAO/IP		-7,5	-1,7	9,2		
Verschuiving vroeg- gehandicapten	- 2,4					2,4
Verschuiving zelfstan- digen	- 1,2				1,2	
Totaal	-14,7	-7,5	-1,7	20,3	1,2	2,4

¹ IP-lasten voor zover het met de WAO overeenkomend deel betreft

Uit bovenstaande tabel blijkt dat de totale lastenverschuiving naar werkgevers (marktsector en overheid tezamen) ca. 20,3 mld bedraagt. De AAW-lasten, zowel voor werknemers als voor ambtenaren worden verschoven van werknemers naar werkgevers. Voor het wettelijke bovenminimale deel geldt hetzelfde: voor werknemers betreft het de WAO-lasten, voor ambtenaren de Invaliditeitspensioenen voor zover dit het wettelijk deel betreft.

Op bovenomschreven wijze worden de uitkeringslasten van de huidige arbeidsongeschikte ambtenaren en werknemers ondergebracht in één fonds. De financiering geschiedt, zoals gezegd, door middel van een uniforme werkgeverspremie. Invoering van premiedifferentiatie heeft tot doel de uitstoot naar de arbeidsongeschiktheid te verminderen; het ligt dan niet in de rede de lasten van de huidige gerechtigden te financieren middels een gedifferentieerde premie.

Het Tica stelt in zijn commentaar dat de destijds gepresenteerde doorrekening gebaseerd was op een hoger arbeidsongeschiktheidsvolume dan het Tica verwacht en dat de in tabel 1 gepresenteerde lastenverschuivingen per saldo dus lager uitkomen. Het CPB – en met het CPB het kabinet – was in zijn ramingen destijds uitgegaan van een behoedzaam scenario. Thans hanteert het CPB een reële raming met betrekking tot het arbeidsongeschiktheidsvolume.

Zoals eerder gesteld is bovenstaande doorrekening gebaseerd op het CEP '96, uitgaande van invoering per 1 januari 1997; indien noodzakelijk zal deze doorrekening ten tijde van de MEV '97 worden geactualiseerd.

Zelfstandigen, meewerkende echtgenoten en beroepsbeoefenaren

Integratie van de AAW en WAO voor werknemers en ambtenaren betekent dat een aantal categorieën geen aanspraak meer kunnen maken op de nieuwe arbeidsongeschiktheidsregeling. Het gaat dan om de categorieën die geen werkgever kennen, te weten de zelfstandigen, meewerkende echtgenoten en beroepsbeoefenaren en de jonggehandicapten en studenten.

Voor zelfstandigen, meewerkende echtgenoten en beroepsbeoefenaren wordt een aparte arbeidsongeschiktheidsverzekering, de WAZ, in het leven geroepen. In het desbetreffende wetsvoorstel wordt voor zelfstandigen en hun meewerkende echtgenoten, een verplichte arbeidsongeschiktheidsverzekering op minimumniveau voorgesteld, te financieren door een uniforme omslagpremie die door betrokkenen zelf worden opgebracht. Een dergelijke financieringswijze is in overeenstemming met

het uitgangspunt van het regeerakkoord dat de financiële lasten van het arbeidsongeschiktheidsrisico zoveel mogelijk daar worden gelegd waar het ontstaan en het voortbestaan van de arbeidsongeschiktheid worden beïnvloed.

Beroepsbeoefenaren zijn dezelfde premie verschuldigd als de zelfstandigen; voor zover deze niet lastendekkend is voor de uitkeringslasten van deze groep wordt een rijksbijdrage gestort in het WAZ-fonds.

Huidige arbeidsongeschikte zelfstandigen en beroepsbeoefenaren worden ondergebracht in het WAZ-fonds. Deze lasten moeten worden opgebracht door de zelfstandigen en beroepsbeoefenaren zelf. De premie die hiervoor verschuldigd is kan, zoals het geval was met de AAW-premie, niet langer deel uitmaken van het tarief eerste schijf. In het wetsvoorstel WAZ is voorgesteld de premie te heffen over de winst uit onderneming, dan wel het overig inkomen uit arbeid (niet zijnde looninkomen). Voor de overwegingen met betrekking tot deze keuze zij verwezen naar genoemd wetsvoorstel.

De huidige gerechtigde niet-werknemers bestaan uit twee categorieën. In de eerste plaats betreft het de gerechtigden, die thans in de uitvoeringsregistratie worden aangemerkt als zelfstandigen; dit zijn naast de groep die in de WAZ als verplicht verzekerd is omschreven (de «echte» zelfstandigen en hun meewerkende echtgenoten) tevens de huidige arbeidsongeschikte directeuren-grootaandeelhouders (nieuwe arbeidsongeschikte directeuren-grootaandeelhouders zullen onder de WAO vallen). In de tweede plaats gaat het om de groep personen die geen arbeid in loondienst verricht en die niet als zelfstandige kan worden aangemerkt. In de uitvoeringsregistratie maken zij deel uit van de categorie «overigen». Het betreft hier deels free-lancers, maar ook bij voorbeeld huishoudelijk personeel dat niet verzekerd is voor de WAO. Ook deze laatste groep huidige gerechtigden wordt dus ondergebracht in de WAZ.

De totale lasten voor de huidige gerechtigden die worden overgebracht naar de WAZ bedragen tenslotte ca. 1,2 mld gulden.

Jonggehandicapten en studenten

De tweede categorie die door de integratie van de AAW en de WAO geen recht meer kan doen gelden op de nieuwe arbeidsongeschiktheidsverzekering voor werknemers zijn de jonggehandicapten. Voor deze categorie komt een afzonderlijke voorziening, de Wajong. Gerechtigd uit hoofde van deze wet zijn de personen die reeds op jonge leeftijd arbeidsongeschikt zijn geworden, alsmede studenten die tijdens de duur van de studie arbeidsongeschikt zijn geworden.

De financiering van deze verzekering komt ten laste van de algemene middelen. Op de Rijksbegroting is hiervoor in het regeerakkoord reeds een begrotingsartikel gecreëerd. De huidige gerechtigden worden, evenals dat bij de zelfstandigen het geval was, ondergebracht in de nieuwe voorziening.

Ook hier bestaat de groep huidige gerechtigden uit een aantal categorieën. In de eerste plaats gaat het om jonggehandicapten: personen die reeds op of voor hun zeventiende jaar arbeidsongeschikt zijn geworden en vanaf de zeventienjarige leeftijd de wachttijd van één jaar hebben doorlopen. In de tweede plaats betreft het het restant van de categorie «overigen», te weten de studenten en verzorgers van naaste verwanten. Laatstgenoemde categorie valt niet onder de structurele regeling (zie toelichting wetsvoorstel Wajong).

Ten laste van de Rijksbegroting is onderstaande reeks uit hoofde van de voorziening voor jonggehandicapten ingeboekt.

Tabel 2. Totale uitkeringslasten jonggehandicapten (mln gld)

	1997	1998	1999	2000
Bruto-uitkeringslasten	2 415	2 480	2 603	2 612

De uitkeringslasten in bovenstaande tabel betreffen de bruto-uitkeringslasten. Hier staat tegenover dat een deel van de jonggehandicapten thans werkzaam is in een WSW-werkplaats, eveneens gefinancierd via de rijksbegroting. Deze WSW-inkomsten worden op de uitkering in mindering gebracht; de op deze wijze uitgespaarde uitkeringen (anticumulatiebaten) worden in de huidige situatie afgedragen aan het Rijk. Deze staan aan de inkomstenkant van de begroting en bedragen ca. 400 mln. Deze inkomsten zijn op de begroting gehandhaafd.

Na intrekking van de AAW worden de geanticumuleerde uitkeringen – die deel uitmaken van bovenstaande bruto-uitkeringen – dus feitelijk teruggesluisd naar de inkomstenkant van de begroting.

4.3. Doorwerking integratie AAW/WAO

4.3.1. Inleiding

De integratie van de AAW en de WAO heeft grote financieringsverschuivingen tot gevolg. Allereerst worden deze verschuivingen gepresenteerd. Vervolgens komen alle primaire en secundaire doorwerkingseffecten aan de orde. Ten slotte wordt ingegaan op de effecten zoals gepresenteerd in onderstaande tabel.

Nogmaals zij hier benadrukt dat alle berekeningen zijn gebaseerd op partiële doorrekeningen op het CEP '96.

4.3.2. Financieringsverschuivingen

Het CPB heeft een totale macro-doorwerking van alle financieringsverschuivingen doorgerekend op basis van de stand CEP '96. Deze doorrekening is gebaseerd op de uitgangspunten zoals hierboven omschreven. Deze doorrekening zal indien nodig worden geactualiseerd ten tijde van de MEV '97.

De bedragen in onderstaande tabel zijn ná doorwerking van alle primaire en secundaire effecten. Geabstraheerd is van macro-economische doorwerkingen: geen rekening derhalve is gehouden met eventuele gevolgen die de verschuivingen in de tijd kunnen hebben op de loonontwikkeling, arbeidsaanbod, investeringen, consumptie etc. Bij de doorrekening is door het CPB wél rekening gehouden met een aantal door het CPB gehanteerde reparatiemaatregelen. Hierdoor wordt een aantal posten beïnvloed. Het CPB heeft evenwel geen separate doorrekening van de AAW/WAO-integratie gemaakt.

Op de horizontale as van de tabel staan de groepen inkomensontvangers, bedrijven, overheid en fondsen. De sector overheid is inclusief de ambtenaren, die in de bedrijvensector werken (bij voorbeeld nutsbedrijven). De sector bedrijven is derhalve exclusief ambtenaren, maar inclusief G&G-sector. Vertikaal in de tabel staan de gevolgen van de verschillende maatregelen. Deze zullen verderop worden toegelicht.

Tabel 3. Overzicht financieringsverschuivingen als gevolg van de AAW/WAO-integratie (mld gld)

	Inkomenscategorieën				Sectoren					Totaal
	Werknemers	Zelfstandigen	SV-uitkeringsgerechtigden	ABW-gerechtigden	Aanvullende pensioenen	Bedrijven marktsector	Overheid	Sociale fondsen	Pensioenfondsen	
Overhevelingstoelage	17,3					-14,0	-3,3			0,0
Sociale premies	-17,1							17,1		0,0
Inhoudingsheffing	-1,6						1,6			0,0
Interim	-0,1						0,1			0,0
Belastingen	1,2						-1,2			0,0
AAW-premie zelfstandigen		1,1						-1,1		0,0
Sociale premies		-1,0						1,0		0,0
Belastingen		-0,1					0,1			0,0
Overhevelingstoelage			2,3					-2,3		0,0
Sociale premies			-2,7					2,7		0,0
Belastingen			0,5				-0,5			0,0
Overhevelingstoelagen				0,3			-0,3			0,0
Sociale premies				-0,4				0,4		0,0
Belastingen				0,2			-0,2			0,0
Overhevelingstoelage					0,8				-0,8	0,0
Sociale premies					-0,2			0,2		0,0
Belastingen					0,6		-0,6			0,0
Sociale premies						13,9	3,7	-17,6		0,0
Jonggehandicapten							2,3	-2,3		0,0
Pensioenpremie							-1,7		1,7	0,0
IP-uitkering								1,7	-1,7	0,0
Totaal	-0,3	0,0	0,2	0,1	1,2	-0,1	-0,1	-0,2	-0,8	0,0

-- = voordeel, + = nadeel

De gevolgen van de integratie worden hieronder nader toegelicht.

4.3.3. Compensatie werkgevers marktsector

De totale uitkeringslasten van de nieuwe arbeidsongeschiktheidsverzekering komen, zoals gezegd, ten laste van werkgevers (marktsector en overheid). Voor de werkgevers betekent dit dat de lasten van de huidige AAW voor werknemers en ambtenaren en van de huidige WAO en IP (voor zover dit het wettelijk deel betreft) door hen moeten worden opgebracht. Voor deze lastenverschuiving worden werkgevers gecompenseerd door een verlaging van de overhevelingstoelage. Deze verlaging betekent vervolgens een verlaging van de uitkeringslasten; de overhevelingstoelage is immers inbegrepen in de totale bruto-lasten. Per saldo is de lastenverschuiving richting werkgevers daardoor dus geringer dan de huidige AAW/WAO-lasten voor werknemers, zoals deze in tabel 1 zijn gepresenteerd. Daarnaast wordt een deel van de premies opgebracht door middel van premieheffing over uitkeringen.

Uitgangspunt voor de compensatie is geweest de lastenverschuiving voor de werkgevers in de marktsector; voor hen dient de operatie neutraal te verlopen. In totaal bedraagt de premielast voor werkgevers in de marktsector 14 mld. De overhevelingstoelage, die deze werkgevers zijn verschuldigd, moet derhalve met eenzelfde macrobedrag worden verlaagd. Vóór integratie bedroeg het totale relevante macrobedrag aan overhevelingstoelage voor de marktsector 19 mld. Na compensatie

resteert nog een bedrag van 5 mld. Het overhevelingstoeslagpercentage na compensatie komt uit op 1,90%. Ten opzichte van het percentage exclusief AAW/WAO-integratie van 9,65% dient de daling van het OT-percentages derhalve 7,75%-punt te bedragen. Deze verlaging correspondeert met een bedrag van 14 mld. De verlaging van 7,75%-punt kan niet zonder meer worden toegepast op de eerdergenoemd grondslag; hier spelen immers ook verschillen tussen de grondslagen vóór en ná integratie een rol.

4.3.4. Gevolgen tarief eerste schijf

Het tarief eerste schijf (tes) ondergaat een aantal wijzigingen. Uitgangspunt vormt het niveau vóór AAW/WAO-integratie zoals berekend in het CEP '96, te weten 39,15%; dit is het niveau conform variant a van het CEP bij ongewijzigd beleid. De hieronder geschetste veranderingen zijn louter mutaties als gevolg van de AAW/WAO-integratie; niet meege-nomen is de verhoging van de heffingsvrije voet en de invoering van een franchise in het werknemersdeel van de Awf-premie, die het CPB heeft verondersteld ter compensatie van de inkomenseffecten.

In de eerste plaats komt de AAW-premie te vervallen; deze bedraagt – op lastendekkend niveau, dat wil zeggen, zonder rekening te houden met de vermogenspositie – 6,20%.

Voor de overige premies volksverzekeringen treedt een tweetal effecten op. In de eerste plaats ondergaat de grondslag voor de belasting- en premieheffing eerste schijf een tweetal wijzigingen: enerzijds wordt deze grondslag verhoogd als gevolg van het vervallen van de aftrekbaarheid van de WAO-premie, anderzijds ondervindt de grondslag een daling als gevolg van de daling van de overhevelingstoeslag. Per saldo daalt de totale grondslag. In de tweede plaats dalen (vooral) de bruto-AOW-uitkeringen als gevolg van de netto-netto-koppeling. Beide effecten tezamen resulteren in een stijging van de overige premies volksverze-kingen (AOW, Anw en AWBZ), in totaal met 0,60%-punt.

Ook het belastingtarief eerste schijf stijgt als gevolg van de grondslag-versmalling. Daarnaast stijgt dit tarief als gevolg van de financiering van jonggehandicapten en studenten uit de algemene middelen, alsmede de compensatie voor de toename van de loonsom voor overheidswerkgevers (hierop wordt verder nader ingegaan). Per saldo stijgt het belastingtarief eerste schijf met 1,95%-punt.

Als gevolg van de integratie daalt het tarief eerste schijf per saldo derhalve met –3,65%-punt (–6,20% AAW-premie, +0,60% AOW/Anw/ AWBZ, +1,95% belasting).

4.3.5. Overheid

Overheid als werkgever

Voor de totale loonsom van de overheid als werkgever treedt een aantal effecten op. Het eerste effect is het gevolg van de verevening van de WAO en IP-lasten¹ van markt- en overheidssector.

De AAW-lasten zijn thans al verevend. De AAW-premie wordt zodanig vastgesteld dat de totale AAW-lasten van alle categorieën hieruit kunnen worden gefinancierd. Na integratie van AAW en WAO betekent dit voor wat het huidige AAW-deel van de lasten betreft voor werknemers en ambtenaren geen wijziging (uitgezonderd uiteraard dat de lasten voor zelfstandigen en jonggehandicapten niet meer worden meegenomen).

Voor de WAO- en IP-lasten verschilt de situatie na integratie van de huidige regelingen. Deze lasten zijn thans niet verevend. De WAO-lasten worden volledig door de marktsector opgebracht, door middel van een in beginsel lastendekkende premie.

Met ingang van 1-1-1995 kennen ambtenaren eenzelfde bruto-netto-

¹ Waar hierna wordt gesproken over IP-lasten, is steeds bedoeld het met de WAO overeenkomende deel.

traject als werknemers in de marktsector. Hoewel de ambtenaren nog niet onder de werknemersverzekeringen vallen zijn de premies, die worden ingehouden op de loonsom, qua hoogte gelijk aan die in de marktsector (de zogenaamde pseudopremies). De overheid als werkgever houdt derhalve een pseudo-WAO-premie in; vervolgens draagt de overheid als werkgever een premie af aan het Fonds Arbeidsongeschiktheidsverzekering OverheidsPersoneel (FAOP), die in beginsel lastendekkend is voor de uitkeringslasten voor de invaliditeitspensioenen. Deze premie is lager dan de WAO-premie. Het verschil tussen beide premiebedragen wordt aangewend ter gedeeltelijke compensatie van de stijging van de loonkosten als gevolg van bovengenoemde ingevoerde operatie per 1-1-1995.

Na integratie van AAW en WAO tot één regeling voor werknemers en ambtenaren worden ook de WAO- en IP-lasten volledig verevend. De nieuwe geïntegreerde premie kan daardoor lager worden vastgesteld dan in het geval dat de marktsector de eigen lasten zou moeten dragen. De overheid als werkgever moet echter in de nieuwe situatie de verevende premie volledig afdragen aan het Aof. Dit betekent dat het voordeel als gevolg van het verschil tussen de huidige WAO- en FAOP-premie voor de overheid komt te vervallen.

De verevening tussen werknemers en ambtenaren voor wat betreft de WAO loopt vooruit op de operatie «Overheidspersoneel onder de werknemersverzekeringen (OOW)». In het kader van deze operatie worden de ambtenaren onder de werknemersverzekeringen gebracht. Vanaf dat moment treedt dus volledige verevening op voor alle werknemersverzekeringen. De beoogde invoeringsdatum voor Pemba is 1-1-1997. Het kabinet achtte het geen wenselijke situatie om eerst per 1-1-1997 de integratie van de AAW en WAO, met alle financiële gevolgen die daaruit voortvloeien, door te voeren om vervolgens later de verevening tussen werknemers en ambtenaren, eveneens met financiële consequenties gepaard gaand, in te voeren. Logischer is het om, vooruitlopend op de OOW-operatie, de verevening wat betreft de WAO tegelijk met Pemba te regelen.

Naast de gevolgen van de verevening treedt nog een aantal andere gevolgen voor de loonsom van de overheid als werkgever op. In de eerste plaats is de verlaging van de overhevelingstoeslag onvoldoende om de totale premielast voor de overheid als werkgever te compenseren. De verlaging van de overhevelingstoeslag betekent een voordeel van 3,3 mld, de totale premielast bedraagt 3,7 mld; per saldo betekent dit een kostenpost voor de overheid van 0,4 mld.

In de tweede plaats is een correctie opgenomen voor de interim-uitkeringen. De interimuitkering is een netto-uitkering, die wordt gebruikt. De totale kosten aan interim-uitkeringen veranderen nagenoeg niet. De ingeboekte verlaging van de overhevelingstoeslag moet derhalve voor de interim-uitkering worden gecorrigeerd. Dit betekent een correctie voor de overheid van 0,1 mld.

Totaal stijgt de loonsom voor de overheid als werkgever met 0,5 mld. De financiering van deze stijging vindt plaats middels een stijging van het tarief eerste schijf.

Defensie

De financiering van de invaliditeitspensioenen voor militairen kent een eigen regime. Evenals de ABP-invaliditeitspensioenen kennen de militaire invaliditeitspensioenen een AAW-onderbouw; de financiering van het AAW-deel van de uitkeringen geschiedt op declaratiebasis door het Aaf. Het bovenminimale deel van de uitkering (inclusief het bovenwettelijke deel) komt thans ten laste van de Rijksbegroting. Op de loonsom van militairen wordt thans, evenals dit bij het overige overheidspersoneel het

geval is, een pseudo-WAO-premie ingehouden, die deels wordt aangewend om de loonkosten op de begroting te dekken.

Na integratie van de AAW en WAO treden voor Defensie dezelfde gevolgen op als voor de overige overheidswerkgevers. De totale arbeidsongeschiktheidslasten komen voor wat betreft het wettelijke deel ten laste van het Aof. De premie die verschuldigd is over de loonsom wordt afgedragen aan het Aof. Evenals het geval is bij de overige overheidswerkgevers zijn deze af te dragen premies voor Defensie hoger dan de lasten voor arbeidsongeschikte militairen. De totale lasten bedragen ca. 35 mln, de af te dragen premies ca. 120 mln. Indien de volledige premie moet worden afgedragen zal dus ook voor Defensie een stijging van de loonkosten optreden, met ca. 0,1 mld.

Deze stijging is in de doorrekening reeds meegenomen in de eerdergenoemde totale stijging van de loonkosten bij de overheid van 0,5 mld.

Voor Defensie treedt nog een extra complicatie op. Met ingang van 1-1-1996 kent het ABP een marktconforme WAO. Dit betekent dat aangegeven kan worden welk deel van de totale invaliditeitspensioenen wettelijk en welk deel bovenwettelijk is. Het wettelijk deel wordt gedeclareerd bij het Aof. Defensie kent echter nog geen marktconforme WAO per 1-1-1996. Dit betekent dat het wettelijke deel door middel van een verdeelsleutel moet worden benaderd. Tot de datum dat ambtenaren onder de werknemersverzekeringen worden gebracht is vastgelegd dat Defensie op basis van deze verdeelsleutel de wettelijke lasten kan declareren bij het Aof.

De verdeelsleutel kan als volgt worden bepaald.

De totale lasten uit hoofde van arbeidsongeschiktheid op de begroting van Defensie bedragen ca. 215 mln. Hiervan betreft ca. 161 mln lasten die niet conform de WAO zijn. Het gaat daarbij bij voorbeeld om invaliditeitspensioenen na het 65ste jaar en uitkeringen aan arbeidsongeschikte ex-dienstplichtigen. Van de resterende 54 mln is 16 mln garantiepensioenen. In totaal 38 mln betreft derhalve arbeidsongeschiktheidsuitkeringen met een WAO-karakter.

Het bedrag van 38 mln is derhalve relevant voor de vaststelling van het wettelijk deel van de arbeidsongeschiktheidsuitkeringen van Defensie. Van deze 38 mln is ca. 8 mln bovenwettelijk. Het wettelijk deel bedraagt derhalve ca. 30 mln. Dit bedrag zou door het Aof moeten worden verstrekt aan de begroting van Defensie. Hierop moet echter nog worden gecorrigeerd vanwege de wijziging van de premiegrondslag na de AAW/WAO-integratie. Uiteindelijk is ca. 34 mln van de 38 mln aan te merken als wettelijk (WAO-conform) deel. De financiering middels het Aof bedraagt derhalve ca. 90% van de totale relevante arbeidsongeschiktheidslasten van Defensie. Dit percentage is in onderhavige wetsvoorstel opgenomen. De wijze van financiering via het Aof zal via nadere regelgeving worden ingevuld. Meest voor de hand liggend is een maandelijkse verstrekking zo nodig op basis van declaraties/voorschotnota's van Defensie.

De berekening van het claimpercentage is in onderstaande tabel gepresenteerd.

Tabel 4. Vaststelling van het wettelijk deel van de totale arbeidsongeschiktheidslasten van Defensie

Opbouw a.o.-lasten Defensie	(mln. gld)
1. Begrotingsartikel	215
2. Niet WAO (> 65 jaar, WAMIL)	-/- 161
3. Invaliditeit <65	54
4. Garantiepensioenen	-/- 16
5. Invaliditeit met WAO-deel	38
6. Aandeel invaliditeitsverhoging	-/- 5
7. Bovenwettelijk (WAO-gat)	-/- 3
8. Wettelijk deel	30
9. Correctie premiegrondslag	+ 4
10. WAO-deel	34
Claimfactor (=10./5.)	90%

Overheid totaal

Naast de genoemde gevolgen voor de overheid als werkgever treedt nog een aantal andere effecten op. De bruto-Abw-uitkeringen kunnen dalen als gevolg van de daling van de overhevelingstoelage. Weliswaar kent het bruto-netto-traject van de Abw formeel geen overhevelingstoelage, echter de ABW-uitkering is een netto-gekoppelde uitkering, waarbij bij de berekening van het bruto-bedrag indirect rekening wordt gehouden met de overhevelingstoelage. Dit voordeel bedraagt 0,3 mld en slaat neer op de begroting.

De lasten van de jonggehandicapten komen ten laste van de algemene middelen. Bruto betekent dit een verhoging van de begroting met 2,4 mld. De belastingontvangsten ten slotte nemen als gevolg van de stijging van het belastingtarief eerste schijf toe met 2,5 mld.

Het saldo van de genoemde effecten betekent een stijging van de ontvangsten voor de overheid van 0,5 mld.

Rekening houdend met de stijging van de loonsom met 0,5 mld. betekent bovenstaande dat voor de overheid in totaal de integratie van AAW en WAO neutraal verloopt.

4.4. Inkomensgevolgen

4.4.1. Inleiding

In het regeerakkoord is gesteld dat de integratie van AAW en WAO zodanig zal worden vormgegeven dat sprake is van inkomens- en loonkostenneutraliteit. In de volgende paragrafen zal voor werknemers en ambtenaren enerzijds en zelfstandigen anderzijds worden aangegeven welke veranderingen als gevolg van de AAW/WAO-integratie van invloed zijn op de inkomens van betrokkenen.

In de hierna volgende paragrafen zijn louter de inkomenseffecten als gevolg van de AAW/WAO-integratie gepresenteerd. Niet is aangegeven welke inkomenseffecten resulteren na reparatie; de reden hiervoor is dat de concrete invulling van het reparatiepakket wordt meegenomen in het algemene koopkrachtbeeld ten tijde van de begrotingsvoorbereiding voor 1997.

4.4.2. Werknemers en ambtenaren, uitkeringsgerechtigden en bejaarden

Voor werknemers en ambtenaren, alsmede voor uitkeringsgerechtigden treedt een aantal effecten op. De AAW- en WAO-premie komen voor hen te vervallen, hetgeen een inkomensvoordeel betekent. Hiertegenover staat de verlaging van de overhevelingstoelage. Daarnaast stijgt het belastingtarief in de eerste schijf, alsmede de overige premies volksverzekering.

Voor wat betreft de uitruil van AAW-premie en verlaging van de overhevelingstoelage verloopt deze operatie nagenoeg neutraal. De AAW-premie heeft immers bij de Oort-operatie zijn tegenbeeld gekregen in de overhevelingstoelage. Anders verloopt dit bij de uitruil van WAO-premie en verlaging van de overhevelingstoelage. De heffing van de WAO-premie kent thans een franchise ter hoogte van het minimumloon. Dit betekent dat werknemers op minimumloonniveau nu geen WAO-premie verschuldigd zijn; zij krijgen evenwel wel te maken met de verlaging van de overhevelingstoelage. Dit betekent per saldo een inkomensachteruitgang voor deze categorie.

Ook bejaarden ondervinden een inkomensachteruitgang. Zij betalen thans geen AAW-premie, maar ondervinden wel een stijging van het voor hen geldende tarief eerste schijf.

De inkomensgevolgen van de AAW/WAO-integratie zijn in onderstaande tabel gepresenteerd.

Tabel 5. Inkomensgevolgen AAW/WAO-integratie voor werknemers, ambtenaren, sociale minima en bejaarden

	werknemers		ambtenaren		uitke- rings- gerechtigde	bejaarden	
	alleen- staand	gehuwd	alleen- staand	gehuwd		alleen- staand	gehuwd
minimum minimum ¹	-2,2%	-2,8%	-2,0%	-2,9%	-2,7%	-2,8%	-2,9
modaal	1,3%	0,3%	1,3%	0,4%			
2 x modaal	0,8%	0,8%					
aanvullend pensioen							
	10.000					-2,8%	-2,9%
	30.000					-2,8%	-0,3%

¹ zonder kinderen

Enkele bijzondere groepen, zoals bij voorbeeld vutters en grensarbeiders, ondervinden eveneens negatieve inkomenseffecten. Algemene reparatie-instrumenten kunnen voor deze bijzondere groepen ontoereikend zijn om de negatieve inkomenseffecten ongedaan te maken. Een volledige reparatie kan echter niet via een generieke maatregel – dat wil zeggen voor iedereen geldend – worden geregeld.

4.4.3. Zelfstandigen en beroepsbeoefenaren

Ook voor zelfstandigen en beroepsbeoefenaren leidt de intrekking van de AAW en de introductie van de WAZ tot inkomensgevolgen. De AAW-premie komt te vervallen; daartegenover ondervinden zelfstandigen en beroepsbeoefenaren, evenals werknemers, een negatief effect als gevolg van de stijging van het belastingtarief en de premies volksverzekeringen in de eerste schijf.

De grootste inkomensgevolgen evenwel worden veroorzaakt door de introductie van de WAZ-premie. Deze wordt geheven over de winst uit onderneming dan wel het overig inkomen uit arbeid in plaats van – zoals de AAW-premie – over de belastbare som. Verticale en horizontale tariefstructuren (aftrekposten en tariefgroepen) hebben derhalve geen invloed meer op de hoogte van het verschuldigde premiebedrag. Wel wordt de WAZ-premie aftrekbaar voor de inkomstenbelasting.

In het oorspronkelijke wetsvoorstel WAZ is, in lijn met de adviesaanvraag aan de SER, aangegeven dat de WAZ-premie wordt geheven vanaf de eerste gulden, met een maximumpremiegrens tot f 55 000,-. Tezamen met de gevolgen op het tarief eerste schijf als gevolg van de integratie van AAW en WAO resulteerden aanzienlijke negatieve inkomensgevolgen voor zelfstandigen met een laag inkomen. Het kabinet achtte deze inkomensgevolgen te onevenwichtig. Teneinde deze te mitigeren wordt thans voorgesteld de WAZ-premie niet te heffen vanaf de eerste gulden, maar om in beginsel een franchise voor de premieheffing in te bouwen ter hoogte van f 23 000,-; tegelijkertijd wordt de maximumpremiegrens verhoogd tot f 78 000,-. De WAZ-premie komt als gevolg van de franchise uit op 8,55%. De voorgestelde franchise is het minimale bedrag waarover geen WAZ-premie behoeft te worden betaald. Dit bedrag kan hoger uitvallen, namelijk in die gevallen waarin naast winst uit onderneming dan wel overig inkomen uit arbeid ook looninkomen wordt genoten. Indien het looninkomen hoger is dan f 23 000,- geldt dit looninkomen als franchise voor de premieheffing WAZ. Het maximumbedrag waarover WAZ-premie moet worden betaald blijft f 78 000,-. Een voorbeeld moge dit verduidelijken. Indien een zelfstandige alleen f 50 000,- winst uit onderneming heeft is hij over f 27 000,- (f 50 000,- minus f 23 000,-) WAZ-premie verschuldigd. Indien deze onderneming naast genoemd winstinkomen tevens f 35 000,- looninkomen geniet is hij over f 15 000,- (f 50 000,- minus f 35 000,-) WAZ-premie verschuldigd.

In onderstaande tabel zijn de inkomenseffecten van de AAW/WAO-integratie, alsmede van de invoering van de WAZ-premie weergegeven.

Tabel 6. Inkomensgevolgen van de AAW/WAO-integratie, alsmede de invoering van de WAZ-premie voor zelfstandigen

	Alleenstaande		2x modaal	Alleenverdiener		2x modaal
	minimum	modaal		minimum	modaal	
Inkomenseffecten zelfstandigen						
inkomenstraject 23.000–78.000	0,1%	-1,4%	-1,0%	-2,1%	-0,9%	-1,0%

4.4.4. Reparatiemaatregelen

In het wetsvoorstel Pemba is de volgende passage opgenomen met betrekking tot de inkomens- en loonkosteneffecten als gevolg van de AAW/WAO-integratie: «Bij de vormgeving van de AAW/WAO-integratie geldt als uitgangspunt 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».

Ten tijde van de begrotingsvoorbereiding zal de concrete invulling van het pakket reparatiemaatregelen worden vastgesteld, rekening houdend met de genoemde uitgangspunten.

4.5. Loonkosteneffecten

De integratie van de AAW en WAO heeft uiteraard gevolgen voor de loonkosten voor werkgevers. In het regeerakkoord is daarover opgenomen dat bij de totale operatie uitgegaan wordt van loonkostenneutraliteit. Hieronder zijn de loonkosteneffecten gepresenteerd van de AAW/WAO-integratie. Geen rekening is gehouden met eventuele reparatiemaatregelen. Deze zullen, tezamen met de reparatie van de

inkomenseffecten, bij het algemene koopkrachtbeeld ten tijde van de begrotingsvoorbereiding aan de orde komen.

Tabel 7. Loonkosteneffecten als gevolg van de AAW/WAO-integratie

	minimumloon	modaal	2x modaal
AAW/WAO-integratie	0,1%	0,1%	-0,4%

4.6. Overige aspecten

4.6.1. Inleiding

In deze paragraaf komt een aantal overige financiële aspecten als gevolg van dan wel in relatie tot de AAW/WAO-integratie aan bod. In de eerste plaats betreft het de vermogensvorming van de verschillende arbeidsongeschiktheidsfondsen. In de tweede plaats komt de opbrengst als gevolg van het regresrecht in de verschillende regelingen aan bod. In de derde plaats wordt ingegaan op de gevolgen van de intrekking van het wetsvoorstel Nadere wijziging van de AAW (Kamerstukken II, 1992/93, 22 968, nrs. 1-3) en de verwerking van de daarin voorgestelde maatregelen in de WAZ en Wajong. Ten slotte wordt ingegaan op de invoering van premiedifferentiatie voor de overheid.

4.6.2. Vermogensvorming

a. Noodzakelijke vermogensvorming Aof en WAZ-fonds

De integratie van AAW en WAO, alsmede de verschuiving van de IP-lasten en de introductie van nieuwe regelingen voor zelfstandigen en jonggehandicapten, heeft uiteraard gevolgen voor de vermogensvorming van de desbetreffende fondsen.

Het vermogen van het Aaf wordt aangehouden ter overbrugging van tijdelijke kastekorten. Het totale aanwezige vermogen kan worden verdeeld in een noodzakelijk vermogen (financieringsdekking) en een resterend vermogen (dekkingoverschot c.q. -tekort). De financieringsdekking (het normvermogen) is noodzakelijk om de kastekorten te kunnen opvangen. Het normvermogen van het Aof zal om twee redenen moeten stijgen. In de eerste plaats komen ook de huidige AAW-lasten na de integratie ten laste van het Aof; daarnaast worden de WAO-conforme uitkeringen van ambtenaren overgeheveld naar het Aof. Voor het WAZ-fonds zal een nieuw normvermogen moeten worden gecreëerd.

Met betrekking tot de wijzigingen van de normvermogens als gevolg van de overheveling van de AAW-lasten naar het Aof c.q. het WAZ-fonds kan het normvermogen van het Aaf ultimo 1996 worden aangewend. Dit normvermogen zal worden verdeeld over het Aof en het WAZ-fonds. Het Wajongfonds wordt gevoed door middel van rijksbijdragen; het systeem van bevoorschotting en afreiking kan zodanig worden afgestemd op het uitgavenpatroon dat vermogensvorming niet noodzakelijk is. Als gevolg van de vermogensverdeling wordt het noodzakelijk vermogen van het Aof en het WAZ-fonds voldoende aangevuld c.q. gecreëerd ter overbrugging van de grotere kastekorten als gevolg van de overheveling van de AAW-uitkeringen naar het Aof dan wel WAZ-fonds.

Intrekking van de AAW en toedeling van de AAW-lasten van de huidige gerechtigden aan resp. het Aof en het WAZ-fonds betekent dat het Aaf-normvermogen ultimo 1996 derhalve evenredig aan de uitkeringslasten van de desbetreffende fondsen moet worden toebedeeld.

b. Tijdelijke tekorten WAZ-fonds

Zelfstandigen en beroepsbeoefenaren krijgen voor de WAZ-heffing een voorlopige aanslag opgelegd. Na afloop van het kalenderjaar wordt een definitieve aanslag vastgesteld. Op deze wijze komen tijdens een kalenderjaar in principe voldoende premie-inkomsten binnen ter dekking van de uitkeringslasten. Voor zelfstandigen zal het voor het jaar 1997 echter pas halverwege het jaar mogelijk zijn de eerste voorlopige aanslagen uit hoofde van de WAZ op te leggen. Voor beroepsbeoefenaren kan dit pas in de loop van 1998. Dit betekent dat voor beide jaren pas na afloop van ieder jaar de definitieve WAZ-heffing, en daarmee premie-inning, kan worden vastgesteld. Vooral voor 1997 betekent dit derhalve dat in het jaar zelf te weinig premie-inkomsten worden gegenereerd om de uitkeringslasten te kunnen voldoen. Ook voor 1998 kan dit nog het geval zijn.

Bovenstaande betekent dat een tijdelijke voorziening moet worden getroffen teneinde in dit financieringsprobleem te kunnen voorzien. Hiertoe zal het dekkingsoverschot van het Aaf worden aangewend. Dit dekkingsoverschot zal tijdelijk worden overgeheveld naar het WAZ-fonds. Op het moment dat in de premie-inkomsten van de WAZ volledig door middel van de voorlopige aanslag wordt voorzien kan dit bedrag worden verdeeld over het Aaf en het WAZ-fonds conform de verdeelsleutel van het normvermogen.

Bovenomschreven oplossing betekent dat het vermogen van het Aaf in de eerste jaren lager is dan in het geval het totale AAW-vermogen zou worden verdeeld over het Aaf en het WAZ-fonds. Dit betekent dat de WAO-premie in de aanvangsjaren iets hoger zal moeten worden vastgesteld dan anders het geval zou zijn geweest.

Het Tica suggereert in zijn commentaar om de vermogensverdeling als volgt te regelen. Het stelt voor de financieringsdekking te verdelen over het Aaf en het WAZ-fonds. Het dekkingsoverschot zou dan verdeeld kunnen worden over het Aaf, het WAZ-fonds en het Wajong-fonds.

Zoals aangegeven heeft het kabinet in grote lijnen dezelfde verdelingsmethodiek gehanteerd. Alleen met betrekking tot het dekkingsoverschot is – tijdelijk – een andere aanwending gekozen.

Het Tica plaatst daarnaast nog een aantal kanttekeningen. In de eerste plaats komen nog enige jaren na een bepaald belastingjaar premie-ontvangsten over dat desbetreffende belastingjaar binnen. Bovendien kunnen de verdeelsleutels voor wat betreft de verdeling tussen belasting- en premiedeel van de inkomsten pas later worden vastgesteld.

Het kabinet heeft dit onderkend. Dit maakt de liquidatie van het Aaf inderdaad ingewikkelder, maar doet niets af aan de voorgestelde verdeelsleutel.

Naar aanleiding van de opmerking van het Tica wordt thans wel voorgesteld het Aaf als kas nog een aantal jaren te laten bestaan. De AAW-premie-inkomsten maken deel uit van de gecombineerde heffing in de eerste schijf. Met betrekking tot de inkomstenbelasting kunnen de inkomsten nog jaren na-ijlen. Tevens is het mogelijk dat restituties optreden. Daarnaast worden de kosten van de premie-inning vooraf verdeeld over de belastingdienst en de volksverzekeringen op basis van verdeelsleutels. Deze verdeelsleutels kunnen pas enige jaren na afloop van het desbetreffende kalenderjaar precies worden bepaald; als gevolg hiervan kunnen eveneens nog vorderingen dan wel restituties optreden. Liquidatie van het Aaf per 1-1-1997 zou betekenen dat al de genoemde vorderingen dan wel restituties eveneens verdeeld zouden moeten worden over de arbeidsongeschiktheidsfondsen. Dit compliceert de toch al ingewikkelde vermogensverdeling nog verder. Voorgesteld wordt daarom het Aaf tot het jaar 2000 te laten voortbestaan. In het Aaf zou dan een zodanige voorziening moeten achterblijven dat hiermee naar

verwachting alle na-ijlende verplichtingen van het Aaf kunnen worden afgewikkeld. Daarna kan het Aaf definitief worden geliquideerd.

Daarnaast ten slotte stelt het Tica de verdeling van de kosten van de premie-inning aan de orde.

Hierop is het kabinet in het wetsvoorstel WAZ ingegaan. Hiernaar moge worden verwezen.

4.6.3. Regresrecht

Met de intrekking van de AAW komt ook het kabinetsvoornemen om een regresrecht in de AAW in te voeren te vervallen. De nieuwe arbeidsongeschiktheidsverzekering voor werknemers en ambtenaren zal met betrekking tot het regresrecht een bepaling kennen, die ook regresrecht voor het huidige AAW-deel van de AAW/WAO-uitkering mogelijk maakt, omdat immers de AAW wordt ingevuld door de WAO; voor het WAO-deel bestaat thans al een recht op regres. Dit betekent dat de besparing die was becijferd als gevolg van de invoering van het regresrecht in de AAW voor deze bevolkingsgroepen thans als direct gevolg van intrekking van de AAW kan worden geregeld. Deze besparing bedraagt naar schatting 145 mln.

In de WAZ en Wajong is een bepaling opgenomen op basis waarvan regresrecht mogelijk wordt. Voor de WAZ betekent dit een besparing van naar schatting 15 mln, voor de Wajong van ca. 5 mln.

4.6.4. Nadere wijziging van de Algemene Arbeidsongeschiktheidswet (22 968)

In het wetsvoorstel Nadere wijziging van de Algemene Arbeidsongeschiktheidswet is voorgesteld de inkomensdervingseis in de AAW volledig door te voeren. Dit wetsvoorstel ligt thans nog bij de Tweede Kamer; de voorstellen die hierin zijn vervat zijn echter opgenomen in de wetsvoorstellen WAZ en Wajong. Wetsvoorstel 22 968 kan om deze reden worden ingetrokken.

Het betrof hierbij voornamelijk fulltime werkende zelfstandigen met een winstinkomen onder het minimumloon en verzorgers van naaste verwanten. In afwijking van genoemd wetsvoorstel worden studerende thans echter wel in het wetsvoorstel-Wajong opgenomen.

In onderstaande tabellen zijn de financiële gevolgen van de intrekking van wetsvoorstel 22 968 en de verwerking van de voorstellen, uitgezonderd studerende, in de WAZ en Wajong gepresenteerd. Allereerst zijn de oorspronkelijke besparingen gepresenteerd, uitgaande van invoering van wetsvoorstel 22 968 per 1-1-1995 (ad 1.); vervolgens is weergegeven welke besparingen becijferd waren voor studerende (ad 2.) en welke voor de overige categorieën (ad 3.).

Tabel 8. Oorspronkelijke financiële gevolgen van wetsvoorstel 22 968 (mln gld)

	1996	1997	1998	1999	struct
1. stand van zaken wetsvoorstel 22 968 invoering 1-1-1995					
AAW	-13	-25	-38	-51	-250
TW	-2	-4	-6	-8	-40
IOAZ	4	7	11	15	75
ABW	6	12	19	26	125
Totaal	-5	-10	-14	-18	-90

	1996	1997	1998	1999	struct
2. Aandeel studerenden in wetsvoorstel 22 968					
AAW	-7	-13	-20	-27	-130
TW	-2	-3	-5	-6	-30
IOAZ	0	0	0	0	0
ABW	5	10	16	22	105
Totaal	-3	-6	-8	-11	-55
3. (= 1. minus 2.) Aandeel overige categorieën in wetsvoorstel 22 968)					
AAW	-6	-12	-18	-24	-120
TW	-1	-1	-2	-2	-10
IOAZ	4	7	11	15	75
ABW	1	2	3	4	20
Totaal	-2	-4	-6	-7	-35

Invoering van de voorstellen voor de overige categorieën heeft niet per 1-1-1995 plaatsgevonden, maar zal met de inwerkingtreding van de WAZ en Wajong gebeuren. Dit uitstel met twee jaar betekent dat de besparingen voor de overige categorieën, zoals deze zijn gepresenteerd ad 3. ook twee jaar later zullen optreden; dit is in onderstaande tabel ad 4. weergegeven. Het besparingsverlies (ad 5.) is dan het verschil tussen beide reeksen.

Tabel 9. Besparingsverlies als gevolg van uitstel met twee jaar van de maatregelen van wetsvoorstel 22 968, uitgezonderd studerenden (mln gld)

	1996	1997	1998	1999	struct
4. Besparingen overige categorieën invoering maatregelen 1-1-1997					
AAW	0	0	-6	-12	-120
TW	0	0	-1	-1	-10
IOAZ	0	0	4	7	75
ABW	0	0	1	2	20
Totaal	0	0	-2	-4	-35
5. (= 3. minus 4.) Besparingsverlies uitstel maatregelen overig categorieën met twee jaren					
AAW	6	12	12	12	0
TW	1	1	1	1	0
IOAZ	-4	-7	-7	-8	0
ABW	-1	-2	-2	-2	0
Totaal	2	4	4	3	0
6. Reeds ingeboekte besparingsverlies uitstel maatregelen overige categorieën met één jaar (invoering per 1-1-1996)					
AAW	6	6	6	6	0
TW	1	1	1	1	0
IOAZ	-4	-4	-4	-4	0
ABW	-1	-1	-1	-1	0
Totaal	2	2	2	2	0

	1996	1997	1998	1999	struct
7. Resterende besparingsverlies uitstel maatregelen tot 1-1-1997					
AAW	0	6	6	6	0
TW	0	1	1	1	0
IOAZ	0	-4	-4	-4	0
ABW	0	-1	-1	-1	0
Totaal	0	2	2	2	0

Daarnaast betekent het handhaven van een recht op een arbeidsongeschiktheidsuitkering voor studerende een besparingsverlies. Dit is het spiegelbeeld van de oorspronkelijk ingeboekte besparingen voor studerende (ad 2.); in onderstaande tabel is dit gepresenteerd (ad 6.). Uit deze tabel blijkt dat ten tijde van de indiening van de wetsvoorstel nog was uitgegaan van een structurele besparing als gevolg van de uitsluiting van studerende van een AAW-uitkering van 130 mln. Deze besparingen moeten, als gevolg van het alsnog toekennen van een arbeidsongeschiktheidsuitkering aan studerende, als meeruitgaven in de AAW worden ingeboekt.

De becijfering van de besparingen was gebaseerd op gegevens van de uitvoering destijds. Thans blijkt de categorie overigen in de registratie van de uitvoering, waarvan studerende deel uitmaken, fors is afgenomen. Dit betekent dat de uitgaven voor studerende veel lager zijn; de nieuw becijferde uitgaven voor studerende zijn eveneens in onderstaande tabel gepresenteerd (ad. 7); deze neerwaartse bijstelling betekent derhalve weer een besparing (ad 8.). Ten slotte worden de uitgaven voor studerende overgebracht naar de Wajong (ad 9.). Deze verschuiving betekent slechts een optische verhoging van de begroting; voor de collectieve uitgaven verloopt deze verschuiving neutraal.

Tabel 10. Financiële gevolgen van het handhaven van het recht op een arbeidsongeschiktheidsuitkering voor studerende (mln gld)

	1996	1997	1998	1999	struct
8. (= -2.) Besparingsverlies als gevolg van handhaven van studerende in AAW (reeds ingeboekt)					
AAW	7	13	20	27	130
TW	2	3	5	6	30
IOAZ	0	0	0	0	0
ABW	-5	-10	-16	-22	-105
Totaal	3	6	8	11	55
9. Uitgaven i.v.m. opnemen studerende in AAW op basis van nieuwe inzichten					
AAW	4	7	10	13	45
10. (= 9. minus AAW-reeks uit 8.) Besparing AAW als gevolg van ramingsbijstelling (reeds ingeboekt)					
	-3	-6	-10	-14	-85

	1996	1997	1998	1999	struct
11. (= 9.) Verschuiving studerenden van AAW naar Wajong op basis van nieuwe inzichten Wajong	4	7	10	13	45

De totale financiële gevolgen ten slotte zijn in onderstaande tabel gepresenteerd. Deze volgen rechtstreeks uit de voorgaande drie tabellen (som van 5. + 6. + 8.)

Tabel 11. Totale financiële consequenties als gevolg van intrekking van wetsvoorstel 22 968, handhaven van studerende in de arbeidsongeschiktheidsregeling en uitstel van de maatregelen voor de overige categorieën met één jaar (mln)

	1996	1997	1998	1999	struct
Totale financiële gevolgen 12. (= 7. plus 8. plus 10.) Totale financiële gevolgen					
AAW	10	19	22	25	45
TW	2	4	6	7	30
IOAZ	-4	-7	-7	-8	0
ABW	-6	-12	-18	-24	-105
Totaal	2	4	2	0	-30

In het eerste jaar treedt, zoals uit bovenstaande tabel blijkt, een beperkt besparingsverlies op. Structureel treedt een besparing op van 30 mln; deze is het gevolg van de neerwaartse bijstelling van het aantal studerende. Door het handhaven van deze categorie treedt deze op in de arbeidsongeschiktheid; zouden de maatregelen ook nog voor studerende van toepassing zijn geweest dan zou de besparing, zij het in iets mindere mate, zich hebben voorgedaan in de Abw.

4.6.5. Invoering premiedifferentiatie in de overheidssector

In de toelichting op het wetsvoorstel pemba is opgemerkt dat de invoering van premiedifferentiatie en eigen risicodragen in de WAO-conforme regeling op basis van paragraaf 9 van de WPA per 1 januari 1997 alleen mogelijk is door middel van een nader uit te werken specifieke benadering (vergelijk paragraaf 8.2. van het algemeen deel van die toelichting, blz. 69). Tevens is daar opgemerkt dat in afwachting van meer duidelijkheid over de mogelijkheid om premiedifferentiatie en eigen-risicodragen in de WAO-conforme regeling in te voeren per 1 januari 1997, in het wetsvoorstel pemba uitgegaan wordt van 1 januari 1998 als de datum waarop premiedifferentiatie en eigen risicodragen voor de overheidssector ingevoerd zal worden.

Inmiddels bestaat er meer duidelijkheid over de mogelijkheden en onmogelijkheden in relatie tot premiedifferentiatie binnen de overheidssector. Twee elementen van het voor de marktsector voorgestelde systeem van premiedifferentiatie zijn in dit verband van belang, te weten:

- het gemiddelde risico van de sector betreffende 1997 wordt bepaald op basis van de WAO-lasten per sector van het jaar 1995 voor zover die lasten betrekking hebben op de instroom per sector in de jaren 1993, 1994 en 1995;
- de korting of opslag op de sectorale premie per werkgever betreffende 1997 wordt bepaald op basis van de WAO-last per werkgever van

het jaar 1995 voor zover die last betrekking heeft op de instroom per werkgever in de jaren 1993, 1994 en 1995.

Toepassing van premiedifferentiatie op de overheidssector per 1997 zou uit een oogpunt van normalisering in beginsel moeten plaatsvinden volgens het voor de marktsector voorgestelde, vorenomschreven, systeem.

De werkelijke WAO-conforme lasten betreffende 1995 van zowel de sector overheid als van de individuele overheidswerkgevers, blijken echter niet te kunnen worden bepaald, omdat in 1995 nog geen WAO-conforme regeling gold. Het is wel mogelijk om de met de WAO overeenkomende arbeidsongeschiktheidslasten van de sector overheid en van de individuele overheidswerkgevers betreffende 1995 te benaderen. Aangezien in dat jaar nog geen sprake was van een met de WAO overeenkomende arbeidsongeschiktheidsregeling, zou de WAO-conforme last uitsluitend benaderd kunnen worden aan de hand van de met de WAO overeenkomende lasten op basis van de AAW-claims over het jaar 1995. De in- c.q. uitstroomgegevens per werkgever zouden benaderd moeten worden op basis van de in- en uitstroom uit de AAW over de jaren 1993, 1994 en 1995. De AAW-claims zijn afgeleid van het minimumloon, terwijl de WAO-aanspraken afgeleid zijn van het dagloon. Ter correctie dienen de AAW-claims dan ook te worden vermenigvuldigd met een factor die uitdrukking geeft aan het verschil tussen enerzijds WAO plus AAW en anderzijds uitsluitend AAW. Gegevens ter vaststelling van deze correctiefactor per individuele overheidswerkgever ontbreken. Dit betekent dat er aanzienlijke verschillen kunnen bestaan tussen de volgens die benadering vastgestelde «WAO-conforme» lasten betreffende 1995 en de werkelijke WAO-conforme lasten in dat jaar. De werkelijke WAO-conforme lasten (zowel van het totaal van de overheidswerkgevers als per overheidswerkgever) kunnen pas vanaf het jaar 1996 worden vastgesteld, aangezien eerst in dat jaar de WAO-conforme regeling van paragraaf 9 van de WPA is ingevoerd. Met ingang van het jaar 1998 is het dus pas mogelijk de premiedifferentiatie te baseren op de werkelijke WAO-conforme lasten per overheidswerkgever (te weten de lasten betreffende 1996).

Toepassing van een voor de overheidssector gemiddelde correctiefactor in 1997 ten aanzien van de benaderde WAO-conforme last 1995 en overschakeling per 1998 op de factor die bij de individuele overheidswerkgever hoort op basis van de werkelijke WAO-conforme last 1996, zou in 1998 kunnen leiden tot aanzienlijke verschuivingen in de korting of opslag per werkgever in vergelijking met de opslag of korting in 1997. Dit vloeit in de eerste plaats voort uit het gegeven dat de bovenvermelde factor per sector van de overheid (bedoeld hiermee zijn de sectoren van het sectorenmodel arbeidsvoorwaarden overheidspersoneel) reeds een aanzienlijke divergentie laat zien ten opzichte van het totale gemiddelde. Ook de gemiddelde premieplichtige loonsom per arbeidsvoorwaardelijke sector van de overheid speelt hier een rol. In de tweede plaats kunnen de gemiddelde premieplichtige loonsommen van de verschillende subsectoren binnen een sector grote afwijkingen vertonen ten opzichte van de gemiddelde loonsom van de sector. In de derde plaats hoeft de WAO-last niet lineair gerelateerd te zijn aan de loonsom.

Als gevolg van genoemde factoren geldt dat hoe groter de verschillen ter zake tussen de bedoelde (sub)sectoren zijn, des te groter de afwijking tussen de systematiek van de vorenvermelde specifieke benadering van de premiedifferentiatie en de voorgeschreven systematiek conform Pemba vanaf 1998 zal zijn. Het kabinet is dan ook van mening dat toepassing van premiedifferentiatie op de overheidssector per 1 januari 1997, gelet op de verwachte verschuivingen in kortingen en opslagen op de sectorale premie per 1 januari 1998, geen aanbeveling verdient. Het kabinet ziet dan ook af van invoering van premiedifferentiatie in de WAO-conforme regeling per 1 januari 1997. Voor de overheidssector zal de premiedifferentiatie eerst per 1 januari 1998 worden ingevoerd.

Het kabinet is verder van mening dat het – gelet op de in Pemba opgenomen samenhang tussen premiedifferentiatie en eigen risicodragen – geen aanbeveling verdient om, vooruitlopende op de premie-differentiatie, al wel per 1 januari 1997 de mogelijkheid van eigen risicodragen onder de WAO-conforme regeling te openen. Eigen-risicodragen voor arbeidsongeschiktheid zal derhalve voor de overheids-werkgevers eerst vanaf 1 januari 1998 mogelijk zijn.

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

Bij de invoering destijds van de AAW is in de WAO een premievrije voet opgenomen, de zogenaamde WAO-franchise. Achterliggende gedachte bij de introductie van de WAO-franchise is geweest dat werknemers verzekerd werden voor zowel de AAW als de WAO. Echter de uitkerings-rechten zijn destijds zodanig vormgegeven dat de WAO slechts werd uitbetaald voor zover deze de AAW overtrof. Om premietechnische redenen is deze constructie later omgedraaid en ging de WAO voor. Indien voor het deel van de WAO-verzekering toch premie zou worden geheven zou in feite een verzekering om niet, te weten zonder prestaties, zijn gecreëerd. Om dat te voorkomen is een premievrije voet in de WAO geïntroduceerd die gerelateerd was aan het deel van de WAO-uitkering dat niet tot uitbetaling zou komen, omdat tevens een recht op AAW ontstond.

De intrekking van de AAW per 1 januari 1997 dient dan ook gepaard te gaan met het vervallen van de franchise in de WAO. Voor die franchise bestaat immers geen bestaansgrond meer na de intrekking van de AAW. Die intrekking veroorzaakt inkomenseffecten die divers uitvallen voor de verschillende inkomensgroepen. Het vervallen van de franchise in de WAO wordt geregeld in de Coördinatiewet Sociale Verzekeringen (CSV). Dit is opgenomen in het onderhavige wetsvoorstel.

5.2. Wijzigingen in de Organisatiewet sociale verzekeringen

In dit wetsvoorstel is tevens voorzien in de noodzakelijke wijzigingen in de huidige Organisatiewet sociale verzekeringen die samenhangen met de wetsvoorstellen Pemba, WAZ en Wajong. Met name betreft dit het vervallen van het Aaf en de introductie van het Arbeidsongeschiktheids-fonds zelfstandigen, het Arbeidsongeschiktheidsfonds jonggehandicapten en de sectorale arbeidsongeschiktheidskas in de WAO alsmede de gevolgen van het vervallen van de AAW en de introductie van de WAZ en de Wajong, zoals eerder opgemerkt is in dit wetsvoorstel geabstraheerd van de voorgenomen nieuwe Osv.

5.3. Wijzigingen in de Toeslagenwet, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW), de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ) en de Algemene bijstandwet (Abw)

Ook is een aantal wijzigingen in de minimum-behoefteregelingen noodzakelijk. Met de Toeslagenwet wordt beoogd een zodanige aanvulling op een loondervingsuitkering te garanderen dat het totaal aan inkomen binnen de leefeenheid op het niveau van het relevante sociale minimum ligt. Een toeslag kan thans onder meer worden gegeven op een uitkering krachtens de verplichte verzekering op grond van de WAO en op een uitkering krachtens de AAW. Als gevolg van de intrekking van de AAW is het noodzakelijk om te bepalen dat een toeslag kan worden verleend

wanneer betrokkene een uitkering ontvangt op grond van de WAZ of de Wajong. Hoewel beide laatstgenoemde regelingen niet in eigenlijke zin zijn aan te merken als loondervingsregelingen, komen zij qua karakter daarmee overeen. Door de in dit wetsvoorstel voorgestelde wijziging van de TW wordt bereikt dat de bestaande uitkeringsrechten voor betrokkenen ook op dit punt worden gegarandeerd.

De IOAW en IOAZ zijn beide minimum-behoefteregelingen die door gemeenten worden uitgevoerd. De IOAW biedt oudere en (ook jongere) gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers die de volledige uitkeringsduur van de WW hebben doorlopen, een minimuminkomensvoorziening, zolang de werkloosheid voortduurt en zolang tot aan het 65e levensjaar. Voorts biedt de IOAW een dergelijke voorziening voor jonggehandicapten die gedeeltelijk arbeidsongeschikt en gedeeltelijk werkloos zijn. De voorgestelde kabinetsmaatregelen werken ook door naar de IOAW. Wat betreft de categorie gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers is thans vereist dat men recht op een met name genoemde gedeeltelijke arbeidsongeschiktheidsuitkering heeft. Na invoering van de mogelijkheid van uitstappen uit de WAO-verzekering kan, op gelijke wijze als bij de TW het geval is, deze arbeidsongeschiktheidsuitkering ook worden verkregen uit hoofde van een overeenkomst in de zin van artikel 99 van de WAO. Dit wordt aan de huidige wetstekst toegevoegd. Voorts wordt, waar het betreft jonggehandicapten, het vereiste dat sprake is van een AAW-uitkering veranderd in een Wajong-uitkering.

De IOAZ biedt een vergelijkbare inkomensbescherming als de IOAW voor ex-zelfstandigen. Met het oog op gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen die in aanmerking kunnen komen voor een IOAZ-uitkering wordt het vereiste van een AAW-uitkering veranderd in een WAZ-uitkering.

Tenslotte is in verband met de intrekking van de AAW wijziging van een aantal bepalingen van de Abw noodzakelijk.

5.4. Wijzigingen in de Ziekenfondswet

Onder de huidige regelgeving is de AAW-uitkeringsgerechtigde met een arbeidsongeschiktheidspercentage van tenminste 45% verzekerd ingevolge de Zfw. De intrekking van de AAW noopt het kabinet ertoe zich te beraden op de positie van de AAW-gerechtigden voor wie de AAW-uitkering niet wordt omgezet in een WAO-uitkering. Zonder nadere regelgeving zouden de uitkeringsgerechtigden op grond van de WAZ en de Wajong een verzekering tegen ziektekosten in de private sector dienen af te sluiten. In zijn advies van 22 juni 1995 heeft de Ziekenfondsraad (Zfr) aandacht besteed aan de positie van de WAZ- en Wajong-gerechtigden. Het kabinet deelt de mening van de Zfr dat uitkeringsgerechtigden op grond van de Wajong en de verplichte verzekering op grond van de WAZ onder de sfeer van de Zfw moeten worden gebracht, omdat hun sociaal-economische positie niet verschilt van de vroegere uitkeringsgerechtigden op grond van de AAW.

5.5. Overige wijzigingen

Naast de reeds in deze memorie aan de orde gestelde wijzigingen bevat dit wetsvoorstel nog een aantal wijzigingen van andere wetten. Het betreft met name de volgende aanpassingen:

- wijziging van de Werkloosheidswet. Deze wijziging houdt in dat de te betalen reïntegratie-uitkeringen terzake van proefplaatsingen als bedoeld in artikel 63 van de WAO ten laste komen van het Algemeen werkloosheidsfonds en is reeds aangekondigd in paragraaf 3.4.3.3. van

het algemeen deel van de memorie van toelichting op het wetsvoorstel Pemba.

- wijzigingen in de Wet financiering volksverzekeringen in verband met de intrekking van de AAW.

- wijziging van de Wet op de ondernemingsraden, ertoe strekkend dat de ondernemer verplicht is de ondernemingsraad in de gelegenheid te stellen advies uit te brengen over een voornemen tot het dragen van eigen risico voor de WAO. Deze wijziging is reeds toegelicht in paragraaf 3.12. van het algemeen deel van de memorie van toelichting op het wetsvoorstel Pemba.

- wijziging van de Arbeidsomstandighedenwet, ertoe strekkend dat een werkgever zich moet laten bijstaan door een gecertificeerde arbodienst, indien een werkgever aanstellingskeuringen wil en mag laten verrichten.

- wijzigingen van de Wet op de inkomstenbelasting 1964. Deze wijzigingen strekken ertoe dat de premies voor de WAZ aftrekbaar zijn als persoonlijke verplichtingen en dat de WAZ-uitkeringen in aanmerking worden genomen als periodieke uitkering van publieke aard.

- wijzigingen in de Wet financiële voorzieningen privatisering ABP en de Wet privatisering ABP alsmede een overgangsbepaling ten aanzien van voorzieningen die thans nog op grond van de AAW aan ambtenaren worden verstrekt. Deze wijzigingen houden verband met de doorwerking van het wetsvoorstel Pemba en de intrekking van de AAW.

- wijzigingen van de Algemene militaire pensioenwet en de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening militairen, eveneens in verband met de intrekking van de AAW.

- wijziging van het Burgerlijk Wetboek, op grond waarvan buiten twijfel wordt gesteld dat de werkgever ter financiering van de loondoorbetalingsplicht bij ziekte of de WAO-lasten bij eigen-risicodragen geen bedrag kan inhouden op het loon van de werknemer. In het algemeen deel van de memorie van toelichting op het wetsvoorstel Pemba was reeds aangegeven dat de werkgever die eigen-risicodrager is voor de WAO de kosten hiervan niet kan verhalen op zijn werknemer (paragraaf 3.5.1.). In dit wetsvoorstel wordt dit nader geregeld. In de artikelsgewijze toelichting wordt nader op deze wijziging ingegaan.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Hoofdstuk 1. Algemeen

Artikel I. Algemene begrippen

Het eerste lid van dit artikel bevat een aantal voor de toepassing van deze wet relevante omschrijvingen.

In het tweede lid wordt een omschrijving van de Algemene Arbeidsongeschiktheidswet gegeven. Deze omschrijving geldt de toepassing van deze wet. Teneinde de bescherming te waarborgen van de rechten van diegenen die voor inwerkingtreding van de WAZ en de Wajong recht hadden op AAW-uitkering of uitzicht op een AAW-uitkering, is de AAW omschreven in de meest brede zin. Het gaat om die wet inclusief alle wettelijke bepalingen die rond de AAW zijn getroffen, zowel uitvoerende bepalingen als overgangsrechtelijke bepalingen. Bij dat laatste kan het zowel gaan om bepalingen die in of op grond van de AAW zijn getroffen, als om bepalingen die in of op grond van enige andere wet met betrekking tot de AAW zijn getroffen. Met deze omschrijving wordt bewerkstelligd dat de rechten en aanspraken van genoemde personen gestalte krijgen volgens de AAW in deze zin. Dat betekent onder meer dat overgangsrechtelijke bepalingen die ten aanzien van AAW-uitkeringsgerechtigden in het verleden zijn getroffen, zoals

overgangsrechtelijke bepalingen in verband met de totstandkoming van de Wet TBA, behoren tot de AAW, zoals omschreven.

Artikel II. Intrekking AAW

Zoals in het algemeen gedeelte van de toelichting reeds aan de orde is gekomen, is de bestaansgrond van de AAW komen te vervallen. Het eerste lid van dit artikel regelt dan ook de intrekking van die wet. In verband met de overgang van rechten en aanspraken van personen is echter een beperkte doorloop van die wet ten aanzien van bepaalde groepen gerechtigden noodzakelijk. Deze doorloop betreft met name het waarborgen van uitkeringsrechten gebaseerd op een grondslag, anders dan in de WAZ is neergelegd. Ook voor de garantie van beoordeling van de mate van arbeidsongeschiktheid op basis van oude arbeidsongeschiktheidscriteria is deze doorloop van belang. Overigens zal met de inwerkingtreding van deze wet een groot aantal bepalingen van de AAW niet langer van toepassing zijn. In de plaats daarvan gelden WAZ- dan wel Wajong-bepalingen. Een en ander staat vermeld in de artikelen XIII en XXIV. Bovendien zullen alle oud-AAW-gerechtigden met ingang van de inwerkingtreding van deze wet WAZ- of Wajong-gerechtigden zijn.

De intrekking van de AAW, zoals vermeld inclusief alle met betrekking tot die wet getroffen andere wettelijke bepalingen, geldt dan ook onverminderd hetgeen is bepaald in een aantal volgende artikelen. Dat zijn de artikelen IV, XIII, XIV, XXIV en XXV.

Het tweede lid regelt dat een tweetal algemene maatregelen van bestuur (AMvB), gebaseerd op de AAW, als AMvB op grond van de WAZ, respectievelijk de Wajong doorlopen. Het gaat daarbij om het zgn. Schattingsbesluit en de AMvB inzake samenloop van AAW-uitkering met uitkering ingevolge de sociale wetgeving van een andere mogendheid. Het gaat hier om AMvB's die onder het nieuwe regime geen andere inhoud hoeven te hebben.

Hoofdstuk 2. Overgangs- en invoeringsbepalingen met betrekking tot de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering, de Ziektewet en de Werkloosheidswet

Artikel III. Beschikkingen inzake werkvoorzieningen

In de artikelen 65, 65a en 65b van de WAO wordt een regeling opgenomen overeenkomstig de artikel 57, 57a en 58 van de AAW.

In dit artikel wordt geregeld dat beschikkingen op grond van artikel 57, met uitzondering van het tweede lid, onderdelen b en c, van de AAW met betrekking tot personen die verzekerd zijn op grond van de WAO worden aangemerkt als beschikkingen op grond van artikel 65 van de WAO. Daarmee wordt bereikt dat met betrekking tot die personen onder het AAW-regime lopende voorzieningen op grond van de genomen beschikkingen doorlopen als voorzieningen onder het WAO-regime.

In artikel 65a van de WAO wordt een regeling opgenomen overeenkomstig artikel 57a van de AAW. Op grond van dit artikel worden beschikkingen die op grond van artikel 57a tot stand zijn gekomen, met betrekking tot personen die verzekerd zijn op grond van de WAO, aangemerkt als beschikkingen op grond van artikel 65a van de WAO. De lopende kostenvergoedingen kunnen derhalve binnen dat kader als WAO-kostenvergoedingen doorlopen op grond van de genomen beschikkingen. Dat geldt ook voor beschikkingen op grond van artikel 58 van de AAW die met betrekking tot personen die verzekerd zijn op grond van de WAO worden aangemerkt als beschikkingen op grond van artikel 65b van de WAO.

Artikel IV. Beschikkingen inzake leefvoorzieningen

De in artikel 57, tweede lid, onderdelen b en c, van de AAW bedoelde voorzieningen kunnen niet worden gebaseerd op de nieuwe WAO-bepalingen, noch op de nieuwe WAZ- en Wajong-bepalingen. Daarom is in dit voorgestelde artikel ten aanzien van leefvoorzieningen bepaald dat de AAW van toepassing blijft en dat deze voorzieningen worden gefinancierd uit het Arbeidsongeschiktheidsfonds. Datzelfde geldt ten aanzien van aanvragen die zijn gedaan voor deze voorzieningen voor inwerkingtreding van deze wet.

Leefvoorzieningen kunnen op basis van de AAW worden aangevraagd en verkregen, doch na intrekking van de AAW bestaat op basis van de WAO, noch de WAZ en de Wajong de mogelijkheid om voor leefvoorzieningen in aanmerking te komen, noch bestaat de mogelijkheid om op grond van enige bepaling van deze wetten een beschikking inzake een leefvoorziening te treffen. Aangezien het wenselijk wordt geacht om op basis van de vigerende AAW ingediende aanvragen van een leefvoorziening nog te kunnen honoreren is ten aanzien van deze voorzieningen niet alleen met betrekking tot de beschikkingen, maar ook met betrekking tot de aanvragen eerbiedigende werking voorgesteld. In verband daarmee is, anders dan in de artikelen III en V, bepaald dat niet alleen beschikkingen, doch ook aanvragen daartoe onder het AAW-regime blijven vallen.

De beschikkingen op deze aanvragen worden met inachtneming van artikel 57, tweede lid, onderdelen b en c, van de AAW getroffen, ook al gebeurt dat na inwerkingtreding van deze wet. De kosten van de leefvoorzieningen, ook van voorzieningen verstrekt aan WAZ- en Wajong-verzekerden, worden ten laste van het Arbeidsongeschiktheidsfonds gebracht.

Artikel V. Beschikkingen inzake vrijwillige algemene arbeidsongeschiktheidsverzekering

In artikel 59a van de AAW is de verplichte toelating tot de algemene arbeidsongeschiktheidsverzekering geregeld voor de gewezen verzekerde die ontwikkelingswerk verricht of gaat verrichten. Op grond van dit artikel worden alle beschikkingen op grond van artikel 59a van de AAW aangemerkt als beschikkingen op grond van artikel 81, tweede lid, onderdeel b, van de WAO. Dat betekent dat betrokken personen wat de betaling van premie betreft en hun overige rechten en verplichtingen met betrekking tot uitkeringsverstrekking onder het regime van de WAO komen te vallen.

Artikel VI. Verhoging WAO-uitkering

Met dit artikel wordt bewerkstelligd dat een reeds toegekende verhoging van de WAO-uitkering met het bedrag aan AAW-uitkering dat de WAO-uitkering overtreft, in stand blijft. Het is niet de bedoeling om reeds toegekende, lopende verhogingen te laten vervallen, door de intrekking van de AAW en het daarmee vervallen van artikel 46a van de WAO. De vraag of, en zo ja in welke mate, recht blijft bestaan op verhoging, wordt beheerst door de inhoud van het (vervallen) artikel 46a WAO en de relevante AAW-bepalingen. De verhoging wordt overigens aangemerkt als onderdeel van de WAO-uitkering. Met betrekking tot deze verhoging is daarmee het premier regime ten aanzien van WAO-gerechtigden van toepassing. Geschillen omtrent de verhoging worden procedureel afgedaan als WAO-geschillen.

Artikel VII. Samenloop AAW- en WAO-uitkering vrijwillig verzekerden

De toepasselijkheid van dit artikel richt zich op zelfstandigen, meewerkende echtgenoten en beroepsbeoefenaren die een vrijwillige verzekering op grond van de WAO hebben afgesloten. Ten aanzien van deze personen geldt tot de datum van inwerkingtreding van deze wet artikel 84a van de WAO, welk artikel met ingang van de dag van inwerkingtreding van deze wet vervalt. Dat artikel gaf regels omtrent de samenloop van recht op AAW-uitkering en recht op WAO-uitkering. Voor diegenen op wie de AAW-bepalingen van toepassing blijven, blijft artikel 84a van de WAO gelden. Aangezien de AAW-uitkering van betrokken vrijwillig verzekerden vanaf inwerkingtreding van deze wet als WAZ-uitkering wordt aangemerkt, dient artikel 84a ook in deze zin te worden gelezen.

Artikel VIII. Overgang vermogensbestanddelen Aaf en FAOP

Op grond van het eerste lid gaan vermogensbestanddelen van het Algemeen Arbeidsongeschiktheidsfonds op bij ministeriële regeling te bepalen wijze over op het Arbeidsongeschiktheidsfonds en het Arbeidsongeschiktheidsfonds zelfstandigen. Deze vermogensbestanddelen komen dan ten goede aan degenen voor wie deze vermogensbestanddelen zijn gevormd.

Met betrekking tot het tweede tot en met vijfde lid kan het volgende worden opgemerkt. Het Aof neemt met ingang van de inwerkingtredingsdatum van de Wet Pemba de lasten van het FAOP betreffende de voor die datum lopende WAO-conforme uitkeringen over. Ter dekking van de lasten van het Aof dient een deel van het vermogen van het FAOP te worden overgedragen aan het Aof.

De onderstaande formule wordt gehanteerd om te bepalen welk deel van het vermogen van het FAOP wordt overgedragen aan het Arbeidsongeschiktheidsfonds:

$$x = \frac{Y * \text{last } X}{\text{last } Y},$$

waarbij:

- a. Y = het vermogen van het Aof per datum voor inwerkingtreding Pemba;
- b. last Y = de lasten van het Aof per datum voor inwerkingtreding Pemba;
- c. X = het aan het Aof over te dragen vermogen van het FAOP;
- d. last X = de lasten van het FAOP per datum voor inwerkingtreding Pemba.

Bij algemene maatregel van bestuur zullen regels 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. In dit verband is een onderwerp van aandacht de wijze waarop omgegaan dient te worden met de per datum voor inwerkingtreding Pemba openstaande vorderingen en schulden van het FAOP. De mogelijkheid bestaat om de overdracht van het vermogen te laten plaatsvinden op het moment waarop de vorderingen en schulden zijn verwerkt. Denkbaar is ook om reeds op de inwerkingtredingsdatum vermogen over te dragen op basis van een aanneme ten aanzien van de vorderingen en de schulden, met een nacalculatie in de loop van het jaar. Ingeval van een nacalculatie is een verder aandachtspunt de wijze waarop in dit verband met eventuele rentevergoedingen omgegaan dient te worden.

Artikel IX. Tijdelijke wijze van heffing gedifferentieerde premie

Het kan voorkomen dat bedrijfsverenigingen niet in alle gevallen in staat zijn de opslag dan wel korting ter verhoging dan wel ter verlaging van het bedrijfsverenigingspercentage te bepalen, in verband met onvoldoende gegevens omtrent de betrokken bedrijven ter bepaling van de opslag of korting. Op grond van bij ministeriële regeling te stellen regels wordt bepaald welke werkgevers, gedurende de eerste twee jaar, in aanmerking komen voor heffing van gedifferentieerde premie zonder opslag of korting op het bedrijfsverenigingspercentage.

Artikel X. Overheveling bedragen voor uitvoering WAZ

Ingevolge artikel X brengt het Tica ten laste van het Arbeidsongeschiktheidsfonds jaarlijks een bedrag ten gunste van het Arbeidsongeschiktheidsfonds zelfstandigen. Deze overheveling houdt verband met de gemaakte keuze om de lopende AAW-uitkeringen van directeuren-grootaandeelhouder om te zetten in WAZ-uitkeringen. Deze uitkeringen worden dus gefinancierd uit de Aof-bijdrage. Deze overheveling is nader toegelicht in paragraaf 4.6 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel WAZ.

Artikel XI. Overgangsbepaling inzake artikel 3 WAO

Artikel XI bepaalt dat het nieuwe artikel 3 WAO (dat de directeur/grootaandeelhouder onder de verplichte verzekering voor die wet brengt) niet van toepassing is op de dag die reeds een AAW-uitkering heeft, of die zich in de wachttijd voor de AAW bevindt. Voor hen geldt namelijk dat zij met ingang van de dag van inwerkingtreding van deze wet verzekerd zullen zijn voor de WAZ. Zie voor dit laatste de toelichting bij de artikelen XII en XIII.

Hoofdstuk 3. Overgangsbepalingen met betrekking tot de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen

§ 1. Overgangsrecht met betrekking tot bestaande rechten op arbeidsongeschiktheidsuitkering

Artikel XII. Personenkring WAZ

Deze bepaling regelt de toepasselijkheid van 1 van dit hoofdstuk 3. Deze paragraaf behelst het materieel van toepassing blijven van een aantal relevante bepalingen van de AAW. Deze toepasselijkheid is beperkt tot enkele categorieën personen. Allereerst moet het gaan om personen die daags voor inwerkingtreding van deze wet waren verzekerd op grond van de AAW. Voorts dienen deze personen op die dag te verkeren in een bepaalde (uitkerings)situatie. Deze wordt beschreven in artikel XIII. Er moet op die dag sprake zijn van een recht op AAW-uitkering, of een situatie dat betrokkene in de 52-weeken wachttijd van de AAW zit. Een derde situatie waarin de betrokkene, willen de relevante bepalingen van de AAW van toepassing blijven, moet verkeren is de situatie dat het recht op AAW-uitkering is geëindigd, maar op grond van AAW-bepalingen het AAW-recht weer zou kunnen herleven, indien die wet niet zou zijn ingetrokken. Deze situaties worden nader toegelicht onder artikel XIII.

De situatie waarin de betrokken persoon zich bevindt moet verder voortkomen uit het verricht hebben van werkzaamheden die waren gericht op het behalen van winst of inkomsten als zelfstandige, als meewerkende echtgenoot, of als verzekerde louter in de zin van de AAW.

Ten aanzien van de begrippen zelfstandige en meewerkende echtgenoot wordt aangehaakt aan het regime van de AAW ten aanzien van de

zelfstandige en de meewerkende echtgenoot. In het op de artikelen 6 en 10 van de AAW gebaseerde Inkomensbesluit wordt een regeling gegeven omtrent arbeid in de zelfstandige uitoefening van een bedrijf of beroep door een persoon dan wel door hun meewerkende echtgenoten. Op basis van de AAW is daarmee bepaald wie als zelfstandige dan wel als meewerkende echtgenoot kan worden aangemerkt.

De derde categorie personen, de verzekerde louter in de zin van de AAW, wordt gevormd door diegenen die inkomensvormende arbeid hebben verricht en voor wie ter zake van die arbeid geen andere wettelijke verzekering tegen geldelijke gevolgen van arbeidsongeschiktheid bestond dan op grond van de AAW. Te denken valt daarbij aan ingezetenen die werkzaam waren in een arbeidsverhouding die niet als dienstbetrekking kan worden gekwalificeerd. Bij deze groep kan onder meer worden gedacht aan huishoudelijk personeel, werkzaam op minder dan drie dagen per week en geestelijken die niet in dienstbetrekking werkzaam zijn. Daarnaast vallen ook directeuren-groootaandeelhouder van een naamloze of besloten vennootschap, wier arbeidsverhouding niet als dienstbetrekking in de zin van de WAO werd aangemerkt, onder de werking van dit artikel. Vanaf de datum van inwerkingtreding van deze wet zijn als gevolg van een daartoe strekkende wijziging van de WAO, directeuren-groootaandeelhouder onder de werking van die wet gebracht. Vanaf die datum zijn zij met betrekking tot hun werkzaamheden verzekerd op grond van die wet. Dit geldt evenwel niet de directeuren-groootaandeelhouder op wie een situatie als bedoeld in artikel XIII van deze wet van toepassing is. Ten aanzien van directeuren-groootaandeelhouder die voor inwerkingtreding van deze wet reeds AAW-uitkering ontvingen, dan wel in de wachttijd voor het recht op uitkering op grond van de AAW verkeerden, geldt dat zij met ingang van de dag van inwerkingtreding van deze wet verzekerd zullen zijn op grond van de WAZ.

Het eerste lid, onderdeel c, kan verder nog van belang zijn voor personen die op grond van het Besluit uitbreiding en beperking kring verzekerden volksverzekeringen 1989 als AAW-verzekerden worden aangemerkt. Personen die arbeid hebben verricht in een arbeidsverhouding die als dienstbetrekking in de zin van de WAO kan worden gekwalificeerd of in een arbeidsverhouding in de zin van de Algemene burgerlijke pensioenwet, dan wel personen die uit hoofde van hun werkzaamheden onder de Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers vallen, blijven dus buiten de hier omschreven doelgroep.

Artikel XIII. Toepasselijkheid AAW- en WAZ-bepalingen op personenkring

Eerste lid

Dit artikel regelt het van toepassing blijven van een relevant aantal AAW-bepalingen op de groep, omschreven in artikel XII. Voor alle duidelijkheid: het betreft het materieel van toepassing blijven van die artikelen. Formeel zullen na inwerkingtreding van deze wet de beschikkingen, die ten aanzien van de betrokken groep zijn en worden getroffen, zijn gebaseerd op de WAZ. Het van toepassing blijven van de AAW-bepalingen geldt uitsluitend het betrokken recht of de betrokken aanspraak. Op de betrokken personen moet daarvoor wel een van de navolgende situaties van toepassing zijn.

– De eerste situatie is die, waarin betrokkene verkeert in de wachttijd. De wachttijd die de AAW kent, alvorens recht kan bestaan op een AAW-uitkering, moet zijn ingegaan voor inwerkingtreding van deze wet. Het gaat er dan om dat iemand voor inwerkingtreding van het nieuwe wettelijke regime arbeidsongeschikt is geworden, maar omdat hij in de wachttijd van 52 weken verkeert, heeft hij nog geen recht op uitkering. Perioden van arbeidsongeschiktheid die met minder dan vier weken

worden onderbroken worden samengeteld voor het vervullen van de wachttijd. Indien na afloop van de wachttijdperiode van 52 weken geen sprake is van arbeidsongeschiktheid, maar binnen vier weken treedt alsnog arbeidsongeschiktheid in, dan valt betrokkene ook nog binnen het regime van de AAW. De met betrekking tot de arbeidsongeschiktheidsuitkering van deze persoon te treffen beschikking is, met inachtneming van de relevante AAW-bepalingen, een beschikking, gegrond op de WAZ.

– De tweede situatie is dat betrokkene op de dag voorafgaand aan inwerkingtreding van deze wet recht had op een AAW-uitkering. Ook op deze persoon blijven AAW-bepalingen van toepassing. De met betrekking tot de arbeidsongeschiktheidsuitkering van deze persoon genomen beschikking is, met inachtneming van de relevante AAW-bepalingen, vanaf de datum van inwerkingtreding van deze wet een beschikking op grond van de WAZ.

– De AAW-bepalingen blijven tevens gelden voor de persoon die op de dag voorafgaand aan inwerkingtreding van deze wet recht hadden op een voorziening op grond van artikel 57, een inkomenssuppletie op grond van artikel 59b, dan wel een toelage of vergoeding op grond van artikel 58 van de AAW. Ook deze eerder gegeven beschikking is vanaf de datum van inwerkingtreding van deze wet een beschikking op grond van de WAZ. Uitzondering is de leefvoorziening. Deze voorziening wordt niet onder de werking van dit artikel gebracht. Voor deze voorziening is een aparte bepaling opgenomen in artikel IV.

– De vierde situatie ten slotte waarin AAW-bepalingen van toepassing blijven, is die waarin op de dag voor inwerkingtreding van deze wet geen recht op arbeidsongeschiktheidsuitkering bestond. Enerzijds kan dat zijn omdat aan het einde van de wachttijd geen sprake was van arbeidsongeschiktheid en geen uitkeringsrecht is ontstaan. Op grond van artikel 32a wordt een uitkeringsrecht toegekend indien binnen vijf jaar na het einde van de wachttijd arbeidsongeschiktheid intreedt en deze arbeidsongeschiktheid voortkomt uit dezelfde oorzaak als de arbeidsongeschiktheid tot het verrichten van de arbeid wegens ziekte.

Anderzijds kan sprake zijn van voorafgaande eindiging van het recht op AAW-uitkering, wegens einde van de arbeidsongeschiktheid of het dalen van de arbeidsongeschiktheid tot beneden 25%. Wanneer de betrokken persoon op grond van artikel 32a of 37 van de AAW, indien deze wet niet zou zijn ingetrokken, in aanmerking zou komen voor heropening van zijn uitkering, blijft ter zake van de te heropenen uitkering de AAW van toepassing. Op grond van artikel 32a wordt een uitkeringsrecht toegekend indien binnen vijf jaar na einde van de AAW-uitkering opnieuw arbeidsongeschiktheid intreedt en die arbeidsongeschiktheid voortvloeit uit dezelfde oorzaak als de arbeidsongeschiktheid op grond waarvan de oorspronkelijke, ingetrokken, uitkering is toegekend. Op grond van artikel 37 van de AAW bestaat recht op heropening van de uitkering, indien binnen vier weken na intrekking van de uitkering weer arbeidsongeschiktheid intreedt, ongeacht de oorzaak van de opnieuw ingetreden arbeidsongeschiktheid. De desbetreffende toekennings- of heropeningsbeschikking is een beschikking op grond van de WAZ.

Het van toepassing blijven van AAW-bepalingen moet op grond van hetgeen is bepaald in artikel I, tweede lid, ruim worden opgevat. Het gaat om deze bepalingen, inclusief eerder getroffen overgangsbepalingen waarop betrokkenen nog recht op konden doen gelden. Het van toepassing blijven van AAW-bepalingen betreft met name de artikelen 5 (arbeidsongeschiktheidsbegrip), 12, tweede tot en met vierde lid (verdiscontering van de werkloosheid in het arbeidsongeschiktheidspercentage), 23 (rechterlijke toetsing), 24 (duur toekenning uitkering) en 26 (herziening van de uitkering). De artikelen 5, 12 en 23 van de AAW zijn aangepast met ingang van 1 januari 1987. Krachtens artikel 52 van de Invoeringswet stelselherziening sociale zekerheid zijn deze bepalingen van toepassing gebleven op personen die op 31 december 1986 recht hadden op een

AAW-uitkering en op 1 augustus 1993 de leeftijd van 50 jaar hebben bereikt. Dat betekent dat ten aanzien van deze personen de (her)beoordeling van de arbeidsongeschiktheid aan de hand van het voor 1 januari 1987 geldende arbeidsongeschiktheidsbegrip plaats blijft vinden en de werkloosheid in het arbeidsongeschiktheidspercentage blijft verdisconteerd. De rechter kan beoordelen of een door de bedrijfsvereniging in termijn beperkte toepassing van deze verdiscontering in overeenstemming is met de billijkheid.

Met ingang van 1 augustus 1993 is bij gelegenheid van de Wet TBA het arbeidsongeschiktheidsbegrip aangescherpt in die zin dat voor de bepaling van de mate van arbeidsongeschiktheid niet langer wordt gekeken naar wat betrokkene nog gezien ervaring en vroeger uitgeoefend beroep met passende arbeid kan verdienen, maar naar wat betrokkene met gangbare arbeid, los van ervaring en vroeger uitgeoefend beroep nog kan verdienen. Voorts is de periode van toekenning van arbeidsongeschiktheidsuitkering, voorheen niet in tijd beperkt, gesteld op drie jaar (vooralsnog vijf jaar). Genoemde aanscherping, noch de beperkte periode van toekenning geldt evenwel diegenen die op die datum de leeftijd van 50 jaar hebben bereikt en die reeds voor die datum recht op arbeidsongeschiktheidsuitkering hadden en degenen die als vroeggehandicapte recht op arbeidsongeschiktheidsuitkering hadden. Zoals gesteld is het materieel handhaven van genoemde AAW-bepalingen van belang teneinde de rechten van betrokkenen te handhaven. In het licht van deze handhaving van rechten is het wenselijk, noch mogelijk, om op enigerlei wijze een horizonbepaling op te nemen in deze wet, die er in zou voorzien dat de materiële toepassing van genoemde AAW-bepalingen enig moment eindigt.

Tweede en vierde lid

Niet alle bepalingen van de AAW blijven van toepassing. Het van toepassing blijven van bepalingen van de AAW, betreft slechts een beperkt aantal artikelen van die wet. Deze artikelen zijn evenwel van essentieel belang teneinde te waarborgen dat betrokkenen er in hoogte en duur van de uitkering niet op achteruit gaan. De artikelen waar het met name om gaat zijn hiervoor aan de orde gekomen. Ter wille van een goede uitvoering van het arbeidsongeschiktheidsregime ten aanzien van diegenen die onder het overgangs- en invoeringsrecht vallen, is het aantal bepalingen van de AAW dat van toepassing blijft beperkt gehouden en is zo veel mogelijk een onmiddellijke overgang naar het WAZ-regime bewerkstelligd.

Een belangrijk aantal bepalingen van de AAW blijft derhalve niet van toepassing. Dat heeft te maken met het feit dat een groot aantal WAZ-bepalingen gelijklopend is aan de overeenkomstige AAW-bepalingen. Teneinde te voorkomen dat wellicht tot in lengte van jaren voor verschillende groepen uitkeringsgerechtigden het geldende regime in verschillende wetten moet worden nagelopen en om te vermijden dat eventuele volgende wijzigingen in het wettelijk regime tevens moeten ingrijpen in de AAW, is gekozen voor toepassing van overeenkomstige WAZ-bepalingen. Voorts is sprake van AAW-bepalingen op basis waarvan soms technische uitvoeringsbepalingen moeten worden getroffen. Het ligt terwille van de overzichtelijkheid in de rede deze uitvoeringsbepalingen uitsluitend op basis van de WAZ te regelen. De toepasselijkheid van overeenkomstige WAZ-bepalingen wordt geregeld in het vierde lid. Overeenkomstige regels als in het tweede en vierde lid neergelegd zijn opgenomen met betrekking tot de verhouding tussen de AAW en de Wajong. In artikel XXIV, tweede en vierde lid, is ten aanzien van de personen die van het regime van de AAW overgaan op dat van de Wajong aangegeven welke artikelen van de AAW niet langer van toepassing zijn en welke artikelen van de Wajong ten aanzien van de

betrokken groep zullen gelden. Deze artikelen komen in hoge mate overeen met de artikelen in het tweede en vierde lid van dit artikel genoemd.

In bijlage 1 bij deze memorie van toelichting is een overzicht opgenomen van de bepalingen van de AAW die niet langer van toepassing blijven en de overeenkomstige bepalingen van de WAZ die vanaf inwerkingtreding van die wetten zullen gelden voor de betrokken groepen. Tevens zijn in het overzicht overeenkomstige bepalingen van de Wajong opgenomen, voor zover deze van toepassing zullen zijn op de bij die wet betrokken groepen.

Daarnaast is nog een aantal artikelen van de WAZ van toepassing verklaard op diegenen op wie het AAW-regime van toepassing blijft. Het gaat daarbij om de artikelen 28 (garantie voor oudere arbeidsgeschikten), 29 (leefvoorzieningen, verband houdende met werkvoorzieningen), 39 (toekenning andere uitkeringen op aanvraag of ambtshalve), 58, eerste tot en met achtste lid, (samenloop van arbeidsgeschiktheidsuitkering met andere uitkeringen), 66 (niet voor beslag vatbare verstrekkingen) en 101 (buiten toepassingverklaring Algemene termijnwet). Deels betreft het bepalingen die in het kader van de Wet Amber in de WAO zijn opgenomen (artikel 28), deels betreft het bepalingen die in de AAW verspreid waren opgenomen, doch waarbij het overeenkomstige WAZ-artikel (39, 66) een gelijk regime regelt, deels gaat het om een WAZ-bepaling waarbij de AAW omtrent het desbetreffende onderwerp geen duidelijke regel schiep (artikel 39). Ten aanzien van artikel 101 van de WAZ kan worden opgemerkt dat de inhoud van het overeenkomstige artikel 99 van de AAW nog wel relevant kan zijn met betrekking tot artikel 6, vierde lid van de AAW (samentelling arbeidsgeschiktheidsperiodes), reden waarom artikel 99 van de AAW niet is opgenomen in het tweede lid. Voor diegenen die onder het overgangsrecht vallen geldt dat zij op basis van artikel 29 van de WAZ in aanmerking kunnen worden gebracht voor voorzieningen, strekkend tot behoud, herstel of bevordering van de arbeidsgeschiktheid. Voor diegenen die reeds voor inwerkingtreding van deze wet in aanmerking waren gebracht voor een (leef)voorziening, die op basis van de WAZ niet langer verstrekt kan worden, geldt dat zij deze voorzieningen kunnen behouden, door het van toepassing blijven van artikel 57, tweede lid, onderdelen b en c van de AAW. Een en ander staat vermeld in artikel IV.

Naast de in het overzicht vermelde bepalingen van de Wajong zijn in artikel XXIV nog andere bepalingen van die wet van toepassing verklaard op de betrokken groep Wajong-belanghebbenden. Op die artikelen wordt nader ingegaan in de toelichting bij dat artikel.

Daarnaast zijn in het tweede lid bepaalde artikelen van de AAW niet opgenomen, terwijl zij niettemin betekenis missen voor de betrokken doelgroep. Vanwege het feit dat er in de WAZ geen overeenkomstige bepalingen zijn aan te wijzen die daarvoor in de plaats zouden moeten komen is het niet nodig de desbetreffende AAW-artikelen in het tweede lid te noemen. Voorbeeld van een AAW-artikel dat na invoering van het nieuwe wettelijke regime belang mist is artikel 4, dat de verzekerdenkring regelde.

Derde lid

Met dit lid wordt bewerkstelligd dat het regime van de AAW eindigt, wanneer de aanspraken en rechten, zoals genoemd in het eerste lid, op basis van die wet niet langer voor toekenning of heropening in aanmerking zouden kunnen komen. Alsdan geldt het nieuwe wettelijke regime. Niettemin is bij eerder tot stand gekomen regelgeving, zoals bij de Invoeringswet stelselherziening sociale zekerheid en de Wet TBA, een beschermingsregeling getroffen voor bepaalde uitkeringsgerechtigden, waarbij vooral de uitkeringsgerechtigden van 50 jaar en ouder kunnen

worden genoemd. Deze beschermingsregeling is blijvend geregeld voor de betrokken groep. Het is niet de bedoeling om daar met deze wet afbreuk aan te doen. Daarin voorziet artikel XIV.

Vijfde en zesde lid

Het vijfde lid voorziet in reeds voor de dag van inwerkingtreding van deze wet op grond van de AAW afgegeven beschikkingen. Allereerst beschikkingen inhoudende een toekenning van een uitkering, voorziening, toelage of vergoeding. Teneinde de overgang naar het nieuwe regime zo vlot mogelijk te doen verlopen, worden deze beschikkingen ten aanzien van de betrokken personen, genoemd in het eerste lid, vanaf de datum van inwerkingtreding van deze wet aangemerkt als beschikkingen op grond van de WAZ. Daardoor wordt het regime van de WAZ ten aanzien van deze beschikkingen onverkort van kracht. Een eerder op basis van de AAW gegeven beschikking tot toekenning van een AAW-uitkering of een AAW-voorziening wordt vanaf de datum van inwerkingtreding van deze wet beschouwd als toekenning van een uitkering of voorziening op grond van de WAZ, die ten laste komt van het Arbeidsongeschiktheidsfonds zelfstandigen. Met de toekenning van die uitkering of voorziening wordt een betrokkene op grond van artikel 3, tweede lid, van de WAZ aangemerkt als WAZ-verzekerde. Dat artikel bepaalt dat de persoon die een uitkering ontvangt verzekerd is op grond van die wet. Betrokkenen vallen hiermee, voor zover van toepassing, ook automatisch onder de werkingssfeer van bij voorbeeld de Toeslagenwet en de Ziekenfondswet.

Niet alleen beschikkingen, inhoudende een toekenning van uitkering, maar ook AAW-beschikkingen inhoudende een intrekking van een uitkering, voorziening, toelage of vergoeding, vallen onder de werking van het vijfde lid. Uiteraard betreft dat niet elke AAW-beschikking, getroffen voor de datum van inwerkingtreding van deze wet. Het betreft uitsluitend die beschikkingen, inhoudende intrekking of niet-toekenning van een uitkering die in een later stadium kan worden heropend of alsnog kan worden toegekend (eerste lid, onderdeel d). Ook beschikkingen die na inwerkingtreding van deze wet ten aanzien van personen worden genomen met toepassing van AAW-bepalingen worden als WAZ-beschikkingen aangemerkt, welke beschikkingen voor zover deze financiële gevolgen hebben, ten laste van het Arbeidsongeschiktheidsfonds worden gebracht.

Het zesde lid voorziet in de situatie dat ten aanzien van een persoon geen beschikking is getroffen, terwijl hij niettemin in een situatie verkeert als omschreven in het eerste lid. Dat betreft in het bijzonder de persoon die nog in de wachttijd verkeert (eerste lid, onderdeel a). Ten aanzien van hem is immers nog geen beschikking inzake een uitkering gegeven. Teneinde te waarborgen dat deze persoon in aanmerking kan worden gebracht voor bijvoorbeeld voorzieningen, regelt het zesde lid dat deze persoon als verzekerde in de zin van de WAZ wordt aangemerkt.

Zevende lid

Met de regeling zoals neergelegd in de leden 1 tot en met 5 van dit artikel, kan niet worden zekergesteld dat het overgangsrecht voor de betrokken groepen personen volledig zal zijn geregeld. Niet uitgesloten mag worden dat bepaalde artikelen van de AAW of de WAZ alsnog van toepassing dan wel juist niet van toepassing zouden moeten zijn op een of meer groepen personen. Ook kan niet met zekerheid worden gesteld dat met de omschrijving van het eerste lid, alle belanghebbende groepen personen zijn geduid. Voor al deze, nu nog niet te voorziene situaties kunnen bij of krachtens AMvB regels worden gesteld. De bedoeling van deze regels is om adequaat te kunnen ingrijpen, indien zich onbedoelde situaties voordoen, zoals bijvoorbeeld het alsnog onder het AAW-regime

brengen van personen die daar krachtens hetgeen in het eerste lid is bepaald, niet voor in aanmerking komen. De opsomming in dit zevende lid is overigens geen limitatieve. Met betrekking tot dit artikel kunnen ook nog andere regels worden gesteld.

§ 2. Overgangsrecht met betrekking tot nieuwe rechten op arbeidsongeschiktheidsuitkering

Artikel XIV. Van toepassing blijvende AAW-bepalingen

Met dit artikel wordt de beschermingsregeling die destijds bij de Wet TBA is getroffen met betrekking tot het arbeidsongeschiktheids criterium ten aanzien van personen die op 1 augustus 1993 de leeftijd van 50 jaar hadden bereikt en recht hadden op AAW-uitkering, gecontinueerd. Het gaat bij de onderhavige beschermingsregeling om de situatie waarin iemand niet meer op het AAW-regime kan terugvallen, maar eventueel in een later stadium als zelfstandige, meewerkende echtgenoot of beroepsbeoefenaar recht op uitkering op grond van de WAZ verkrijgt. Alsdan blijft de werking van artikel 5, zoals dat voor 1 augustus 1993 gold, in stand. De beschermingsregeling betreft ook de blijvende toepassing van de artikelen 24 en 26 van de AAW. Deze artikelen regelen dat de toekennings-tijdvakken en het tijdvak van een jaar na ingang van de uitkering, waarbinnen een herbeoordeling van het recht op uitkering dient plaats te vinden, niet van toepassing zijn.

Op grond van het tweede lid kan worden geregeld dat artikelen van de AAW zoals die enig tijdstip voorafgaande aan de inwerkingtreding van deze wet luidden van toepassing blijven op bepaalde categorieën personen. Het gaat daarbij om een regeling voor nu nog niet te voorziene situaties, ingeval de toepassing van dit artikel onbedoelde gevolgen heeft.

§ 3. Overgangsbepalingen ten aanzien van vrijwillig verzekerden op grond van de Ziektewet

Artikel XV. Personenkring

In deze paragraaf wordt een overgangsregeling getroffen ten aanzien van vrouwen die voorafgaand aan de inwerkingtreding van deze wet vrijwillig verzekerd waren op grond van de ZW en op wie op het tijdstip van inwerkingtreding het regime van de WAZ ten aanzien van bevallingsuitkering van toepassing wordt. Op basis van de artikelen van deze paragraaf wordt een regeling getroffen op basis waarvan een betrokkene uitkering op grond van de ZW behoudt.

Artikel XVI. Recht op bevallingsuitkering ZW

Is de bevalling binnen zes weken, te rekenen vanaf de dag voor inwerkingtreding van het nieuwe regime, te verwachten, dan geldt dat betrokkene op de voet van de ZW haar uitkeringsrechten behoudt. Dat geldt dus ook indien de bevalling binnen die periode was te verwachten, doch niettemin de bevalling later dan zes weken, te rekenen vanaf de dag voor inwerkingtreding van het nieuwe regime, plaatsvindt. Het uitkeringsregime van de ZW blijft ten aanzien van de desbetreffende bevalling geheel op haar van toepassing. Gedurende dat recht heeft zij geen recht op bevallingsuitkering op grond van de WAZ.

Artikel XVII. Behoud recht op bevallingsuitkering op grond van ZW

Met dit artikel wordt verzekgesteld dat een eenmaal ingegaan ZW-recht voortduurt, voor zolang de uitkeringstermijn niet is verstreken. Gedurende deze uitkeringstermijn heeft betrokkene geen recht op bevallingsuitkering op grond van de WAZ. Ten aanzien van de vrouw die recht heeft op bevallingsuitkering op grond van de ZW bestaat de mogelijkheid dat er sprake is van samenloop met een andere uitkering. Daarbij kan onder meer worden gedacht aan samenloop met een arbeidsongeschiktheidsuitkering. Met het oog op dit soort situaties voorziet het tweede lid in de mogelijkheid om nadere regels te stellen.

§ 4. Uitkeringsrecht in verband met bevalling op grond van de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen

Artikel XVIII. Toepasselijkheid WAZ ten aanzien van bevallingsuitkering

Dit artikel regelt de start van de WAZ ten aanzien van bevallingsuitkeringen. Op grond van deze bepaling wordt een uitkeringsrecht verstrekt indien de betrokken vrouw op of na de dag van inwerkingtreding van deze wet bevalt en zij niet verzekerd was voor de vrijwillige verzekering op grond van de ZW.

Vindt de bevalling plaats op of na inwerkingtreding van deze wet, dan heeft betrokkene recht op een bevallingsuitkering op grond van de WAZ. Dat recht heeft zij gedurende de volle uitkeringsperiode van ten minste 16 weken. De vrouw die voor inwerkingtreding van deze wet is bevallen, kan aan de WAZ geen recht op bevallingsuitkering ontleen.

Artikel XIX. Uitzondering meldingsplicht

Op grond van de WAZ dient de vrouwelijke verzekerde uiterlijk drie maanden voor de uiterekende datum melding te maken van haar zwangerschap en de datum met ingang van welke zij het recht op bevallingsuitkering wenst te laten ingaan. Deze melding kan een vrouw niet doen indien haar bevalling binnen 3 maanden na inwerkingtreding van deze wet is te verwachten. Om die reden is op haar artikel 33 van de WAZ niet van toepassing.

§ 5. Overige invoerings- en overgangsbepalingen met betrekking tot de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen

Artikel XX. AAW-uitkering basis voor vakantiebijslag

Deze bepaling is uitsluitend van belang voor de eerste keer na inwerkingtreding van deze wet dat vakantiebijslag wordt verstrekt aan uitkeringsgerechtigden. Met deze bepaling wordt bereikt dat voor het recht op en de hoogte van de vakantie-uitkering, de AAW-uitkering die voor de datum van inwerkingtreding van deze wet werd betaald, mede ten grondslag wordt gelegd aan de berekening van de vakantie-uitkering die in de maand mei volgend op de datum van inwerkingtreding wordt gedaan.

Artikel XXI. Toekenningsperiode WAZ-uitkering

Op grond van artikel XVIII van de Wet TBA is de voorlopige toekenningsperiode ten aanzien van arbeidsongeschiktheidsuitkeringen gesteld op vijf jaar. Deze regeling zal ook gelden voor personen op wie de WAZ van toepassing is. Daarin voorziet dit artikel.

Artikel XXII. AAW- en WAZ-verzekering één verzekering

Deze bepaling voorziet er in dat een verzekering die louter door intrekking van de AAW eindigt en vervolgens zonder onderbreking wordt voortgezet als verzekering op grond van de WAZ wordt aangemerkt als één verzekering. Deze bepaling is onder andere van belang voor de toepassing van artikel 2, tweede lid, en 11 van de WAZ. Eerstgenoemde bepaling regelt de berekening van de mate van arbeidsongeschiktheid in geval iemand arbeidsongeschikt is bij aanvang van de verzekering op grond van die wet. Artikel 11 van de WAZ regelt de mogelijkheid voor de bedrijfsvereniging om arbeidsongeschiktheid die reeds bij aanvang van de verzekering op grond van de WAZ bestond, buiten aanmerking te laten. Het kan echter niet de bedoeling zijn om een persoon die voor inwerking-treding van de WAZ reeds werkzaam was, bijvoorbeeld als zelfstandige, en tijdens die werkzaamheden gedeeltelijk arbeidsongeschikt raakte en de wachttijd op grond van de AAW inging, bij aanvang van zijn WAZ-verzekering als gedeeltelijk arbeidsongeschikt wordt aangemerkt. Voorts is deze bepaling van belang in verband met het dóórlopen van wachttijdperioden. Een wachttijdperiode, doorgemaakt voor inwerking-treding van deze wet, loopt aldus automatisch door onder het nieuwe regime.

Hoofdstuk 4. Overgangs- en invoeringsbepalingen ten aanzien van de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten

§ 1. Overgangsrecht met betrekking tot bestaande rechten op arbeidsongeschiktheidsuitkering

Artikel XXIII. Personenkring Wajong

Dit artikel regelt de doelgroep die in aanmerking komt voor het overgangsrecht in het kader van de Wajong. Het gaat hierbij om personen op wie geen andere wettelijke regeling tegen geldelijke gevolgen van arbeidsongeschiktheid van toepassing was dan de AAW. Voorts geldt ten aanzien van deze personen tevens dat zij niet onder de doelgroep van hoofdstuk 3, § 1, vallen. Het gaat in dit geval hoofdzakelijk om vroeggehandicapten, studenten en verzorgers van naaste verwanten op wie een situatie als omschreven in artikel XXIV van toepassing is.

Artikel XXIV. Toepasselijkheid AAW- en Wajong-bepalingen op personenkring

De regeling vervat in dit artikel komt voor een deel overeen met hetgeen is bepaald in artikel XIII. Voor een nadere toelichting kan daarvoor mede worden verwezen naar de toelichting bij het eerste lid van artikel XIII. Het van toepassing blijven van AAW-bepalingen ten aanzien van vroeggehandicapten vertoont, zoals uit die toelichting blijkt, op een enkel punt verschil met die welke ten aanzien van de groep personen, genoemd in artikel XII is getroffen. Dat verschil vloeit vooral voort uit de Wet TBA. Bij gelegenheid van die wet is geregeld dat het arbeidsongeschiktheids criterium zoals dat is ingevoerd bij de Wet TBA, niet zal gelden ten aanzien van bestaande gevallen van vroeggehandicapten. Voor andere groepen arbeidsongeschikten die bij invoering van de Wet TBA jonger waren dan 50 jaar is het TBA-criterium gefaseerd gaan gelden. Dat laatste geldt niet alleen de groep personen, omschreven in artikel XII, maar ook de groep personen, omschreven in artikel XXIII, voor zover zij niet als vroeggehandicapte zijn aan te merken.

In de bijlage bij deze toelichting is een overzicht van de bepalingen van de AAW opgenomen die niet langer van toepassing blijven en – voor

zover van toepassing – de overeenkomstige bepalingen van de Wajong die van toepassing worden. Dit betreft een schematisch overzicht van hetgeen in de leden 2 en 4 van dit artikel is bepaald.

Daarnaast is nog een aantal artikelen van de Wajong van toepassing verklaard op diegenen op wie het AAW-regime van toepassing blijft. Het gaat daarbij om de artikelen 23 (leefvoorzieningen), 31 (toekenning andere uitkeringen op aanvraag of ambtshalve), 50, eerste lid (regels met betrekking tot samenloop van arbeidsongeschiktheidsuitkering met arbeidsongeschiktheidsuitkering op grond van andere wetten), 58 (niet voor beslag vatbare verstrekkingen) en 75 (buiten toepassingverklaring Algemene termijnenwet). Deels betreft het bepalingen die in de AAW verspreid waren opgenomen, doch waarbij het overeenkomstige Wajong-artikel (31, 58) een gelijk regime regelt, deels gaat het om een Wajong-bepaling waarbij de AAW omtrent het desbetreffende onderwerp geen duidelijke regel schiep (artikel 31). Ten aanzien van artikel 75 van de Wajong kan worden opgemerkt dat de inhoud van het overeenkomstige artikel 99 van de AAW nog wel relevant kan zijn met betrekking tot artikel 6, vierde lid van de AAW, reden waarom artikel 99 van de AAW niet is opgenomen in het tweede lid. Met betrekking tot het voorzieningenartikel kan het volgende worden opgemerkt. Voor diegenen die onder het overgangsrecht vallen geldt dat zij op basis van de Wajong in aanmerking kunnen worden gebracht voor voorzieningen, strekkend tot behoud, herstel of bevordering van de arbeidsgeschiktheid. Voor diegenen die reeds voor inwerkingtreding van deze wet in aanmerking waren gebracht voor een (leef)voorziening, die op basis van de Wajong niet langer verstrekt kan worden, geldt dat zij deze voorzieningen kunnen behouden, door het van toepassing blijven van artikel 57, tweede lid, onderdelen b en c van de AAW. Dat is geregeld in artikel IV.

Tot slot kan met betrekking tot de bepalingen inzake de bevoegde bedrijfsvereniging het volgende worden opgemerkt. Ten aanzien van alle personen die onder het regime van de Wajong komen te vallen is de Nieuwe Algemene Bedrijfsvereniging (NAB) bevoegd. Dat geldt dus ook ten aanzien van diegenen die voor inwerkingtreding van deze wet hun AAW-uitkering van een andere bedrijfsvereniging ontvingen. De overwegingen om de NAB integraal bevoegd te doen zijn ten aanzien van zowel de oude als de nieuwe gevallen, alsmede de uitvoeringstechnische implicaties daarvan, zijn weergegeven in § 3.3 van het algemeen deel van deze toelichting. De regeling die er in voorziet de NAB bevoegd te doen zijn is vervat in het tweede en vierde lid van dit artikel. In het tweede lid zijn de artikelen 32a, derde lid, 39, 61, 62 en 63 van de AAW niet langer van toepassing verklaard en is in de plaats daarvan artikel 65 van de Wajong, regelende de NAB als bevoegde bedrijfsvereniging, van toepassing verklaard.

§ 2. Overgangsrecht met betrekking tot nieuwe rechten op arbeidsongeschiktheidsuitkering

Artikel XXV. Van toepassing blijvende AAW-bepalingen

Het gaat bij de beschermingsregeling zoals in dit artikel opgenomen, om de situatie waarin iemand niet meer op het AAW-regime kan terugvallen, maar eventueel in een later stadium alsnog recht op uitkering op grond van de Wajong verkrijgt. Ofschoon deze situatie zich slechts sporadisch zal voordoen, is zij toch niet uitgesloten. Een persoon kan namelijk als vroeggehandicapte recht op AAW-uitkering hebben gehad, vervolgens arbeidsgeschikt zijn geworden, waardoor zijn AAW-uitkering eindigde, en meer dan vijf jaar nadien als studerende rechthebbend worden voor de Wajong. Alsdan blijft de werking van artikel 5, zoals dat voor 1 augustus 1993 gold, in stand.

Op grond van het tweede lid kan worden geregeld dat artikelen van de

AAW zoals die enig tijdstip voorafgaande aan de inwerkingtreding van deze wet luidden van toepassing blijven op bepaalde categorieën personen. Het gaat daarbij om een regeling voor nu nog niet te voorzien situaties, ingeval de toepassing van dit artikel onbedoelde gevolgen heeft.

§ 3. Overige invoerings- en overgangsbepalingen met betrekking tot de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten

Artikel XXVI. AAW-uitkering basis voor vakantiebijslag

Deze bepaling is gelijklopend aan artikel XX. Zij is uitsluitend van belang voor de eerste keer na inwerkingtreding van deze wet dat vakantiebijslag wordt verstrekt aan uitkeringsgerechtigden. Met deze bepaling wordt bereikt dat voor het recht op en de hoogte van de vakantie-uitkering, de AAW-uitkering die voor de datum van inwerkingtreding van deze wet werd betaald, mede ten grondslag wordt gelegd aan de berekening van de vakantie-uitkering die in de maand mei volgend op de datum van inwerkingtreding wordt gedaan.

Artikel XXVII. Toekenningsperiode Wajong-uitkering

Op grond van artikel XVIII van de Wet TBA is de voorlopige toekenningsperiode ten aanzien van arbeidsongeschiktheidsuitkeringen gesteld op vijf jaar. Deze regeling zal ook gelden voor personen op wie de Wajong van toepassing is. Daarin voorziet dit artikel.

Artikel XXVIII. AAW-verzekering en Wajong één verzekering

Deze bepaling voorziet er in dat een verzekering die louter door intrekking van de AAW eindigt en vervolgens zonder onderbreking wordt voortgezet als voorziening op grond van de Wajong wordt aangemerkt als één doorlopende verzekering. Deze bepaling is in tegenstelling tot artikel XXII, dat een soortgelijke bepaling bevat, niet zozeer van belang voor de toepassing van artikel 2, tweede lid, en 10 van de Wajong. Dit omdat de Wajong uitgaat van arbeidsongeschiktheid, die bestaat op een bepaalde dag. Dat is de dag waarop betrokkene 17 jaar wordt, dan wel de dag waarop iemand studerende is. Deze dag houdt dus geen verband met de aanvang van de Wajong. Wel is deze bepaling van belang in verband met het doórlopen van wachttijdperioden. Een wachttijdperiode, doorgemaakt voor inwerkingtreding van deze wet, loopt aldus automatisch door onder het nieuwe regime.

Hoofdstuk 5. Wijziging van verschillende wetten

Artikel XXIX. Organisatiewet sociale verzekeringen

A

In artikel 1 van de Organisatiewet sociale verzekeringen (Osv) vervalt in verband met de intrekking van de AAW de definitie van het Algemeen Arbeidsongeschiktheidsfonds. In het artikel worden definities opgenomen van het Arbeidsongeschiktheidsfonds zelfstandigen en het Arbeidsongeschiktheidsfonds jonggehandicapten. Beide laatstgenoemde fondsen worden afzonderlijk beheerd en geadministreerd door het Tijdelijk instituut voor coördinatie en afstemming. Tevens zijn de bovensectorale arbeidsongeschiktheidskas, die afzonderlijk beheerd en geadministreerd door het Tijdelijk instituut voor coördinatie en afstemming en de sectorale arbeidsongeschiktheidskas, die afzonderlijk wordt beheerd en geadministreerd door de bedrijfsvereniging, in het definitie-artikel opgenomen.

B

In artikel 17, eerste lid, wordt het Algemeen Arbeidsongeschiktheidsfonds vervangen door twee nieuwe centrale fondsen, te weten het Arbeidsongeschiktheidsfonds zelfstandigen en het Arbeidsongeschiktheidsfonds jonggehandicapten. De sectorale arbeidsongeschiktheidskassen worden, evenals de wachtgeldfondsen, op bedrijfstakniveau beheerd en geadmistreerd en worden daarom toegevoegd in artikel 17, derde lid.

C

De voorgestelde wijzigingen in artikel 18 hebben een louter technisch karakter.

D

De bedrijfsvereniging heeft onder meer tot taak uitvoering te geven aan de wettelijke arbeidsongeschiktheidsverzekeringen. De WAO en de WAZ moeten worden aangemerkt als «wettelijke arbeidsongeschiktheidsverzekeringen». De Wajong is geen uit premies gefinancierde verzekering maar een Rijksgefinancierde voorziening. Deze wet wordt daarom afzonderlijk in artikel 56 opgenomen.

E

Dit artikel betref de toepassing van de Osv ten aanzien van het FAOP en de Minister van Defensie voor zover zij de AAW fictief uitvoerden. Dit artikel kan vervallen vanwege de intrekking van de AAW omdat die intrekking ook een einde maakt aan de fictieve uitvoering van die wet.

F

De verwijzing naar artikel 68 dient te vervallen vanwege het in onderdeel A voorgestelde vervallen van dat artikel.

G, H, I en J

Deze onderdelen betreffen technische aanpassingen.

K

In het voorgestelde artikel 100a wordt voorgeschreven dat de gegevens die zijn opgenomen in de administraties van bedrijfsverenigingen uitsluitend mogen worden gebruikt voor het doel waarvoor die gegevens in die administraties zijn opgenomen, tenzij bij of krachtens de wet gebruik voor een ander doel is voorgeschreven of toegestaan. Deze doelbinding geldt zowel voor de bedrijfsvereniging als voor de uitvoeringsinstelling die krachtens artikel 57 werkzaamheden voor de bedrijfsvereniging verricht.

K

De in dit onderdeel voorgestelde bepaling bevat een technische aanpassing in verband met de Wet boeten, maatregelen en terug- en invordering sociale zekerheid.

Artikel XXX. Coördinatiewet Sociale Verzekering

In artikel 9 van de Coördinatiewet Sociale Verzekering vervalt het derde lid. Daarmee vervalt de in dit artikellid geregelde «WAO-franchise».

Artikel XXXI. Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering

(wijziging artikel 3 van de WAO)

De wijziging van artikel 3, eerste lid, van de WAO strekt ertoe de directeur/groootaandeelhouder (dga) onder de verplichte verzekering voor deze wet te brengen. Deze bestuurders worden op grond van de voorgestelde wijziging derhalve beschouwd als werknemer in de zin van de WAO. In het algemeen deel van deze memorie zijn de redenen voor deze wijziging uiteengezet.

In artikel 3, eerste lid, van de WAO is het begrip «werknemer» gedefinieerd. Dit is de natuurlijke persoon, jonger dan 65 jaar, die in privaatrechtelijke of in publiekrechtelijke dienstbetrekking staat. Onder privaatrechtelijke dienstbetrekking moet worden verstaan de arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht (artikel 1637a van Boek 7A van het Burgerlijk Wetboek).

Bij gelegenheid van de invoering van de WAO in 1967 heeft de wetgever beoogd te komen tot een zo ver mogelijk doorgevoerde coördinatie tussen de Wet op de loonbelasting 1964 enerzijds en de sociale werknemersverzekeringen anderzijds, waarbij aan het begrip «dienstbetrekking» dezelfde uitleg is gegeven als door de Hoge Raad in zijn fiscale jurisprudentie. De Hoge Raad acht het formeel aanwezig zijn van een arbeidsovereenkomst voldoende voor het aannemen van een dienstbetrekking. De directeur van een vennootschap, zijnde formeel ondergeschikt aan de algemene vergadering van aandeelhouders, valt in die benaderingswijze ongeacht de omvang van zijn aandelenbezit onder de verplichte verzekering voor de ZW, WAO en de WW. De Centrale Raad van Beroep (CRvB) heeft zich geruime tijd aan deze uitleg geconformeerd.

Sinds de uitspraak van de CRvB d.d. 4 oktober 1985, RSV 1986, Nr. 21, wordt er echter voor de toepassing van de werknemersverzekeringen vanuit gegaan dat de arbeidsverhouding tussen een directeur/groootaandeelhouder en een BV/NV in het algemeen niet als een arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht kan worden aangemerkt, en de dga mitsdien niet als werknemer in de zin van de ZW, WAO en WW. De CRvB acht de feitelijke en niet de formele situatie doorslaggevend voor de beoordeling van de vraag of sprake is van een dienstbetrekking. De grootaandeelhouder heeft de feitelijke macht in de algemene vergadering van aandeelhouders, zodat de dga daaraan niet ondergeschikt is. Deze (materiële) ondergeschiktheid beschouwt de CRvB als een essentieel kenmerk van een arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht. Het ontbreken van een reële gezagsverhouding leidt er volgens de jurisprudentie van de CRvB dus toe dat geen sprake is van werknemerschap en van verplichte verzekering.

In de uitvoeringspraktijk wordt aan de hand van een zestal richtlijnen, destijds opgesteld door de Federatie van Bedrijfsverenigingen FBV, de (afwezigheid van) verzekeringsplicht van directeuren/groootaandeelhouders vastgesteld.

Door de voorgestelde wijziging van artikel 3 van de WAO wordt deze jurisprudentie van de CRvB voor wat betreft bestuurders van rechtspersonen derhalve in die zin opzij gezet, dat hun zeggenschap als aandeelhouder van de rechtspersoon buiten beschouwing blijft. Het feit dat een dga materieel niet ondergeschikt is aan de algemene vergadering van aandeelhouders is derhalve geen belemmering meer voor het aannemen van een arbeidsovereenkomst en van verzekeringsplicht voor de WAO.

De directeur/groootaandeelhouder wordt alléén onder de verplichte verzekering van de WAO gebracht. De dga wordt derhalve niet verzekerd voor de WW en de ZW.

Voor de goede orde wordt opgemerkt dat aan de overige vereisten voor het bestaan van een arbeidsovereenkomst uiteraard moet worden voldaan, zoals de verplichting om persoonlijk arbeid te verrichten, alsmede de verplichting tot (daadwerkelijke) betaling van loon ter zake van de bedongen arbeid. Indien daarover twijfel bestaat rust op de bestuurder/aandeelhouder de plicht om aan te tonen dat daar ook daadwerkelijk sprake van is (geweest).

De beoordeling van de verzekeringsplicht voor de WAO van de bij de rechtspersoon werkzame echtgenoot of echtgenote van de dga, alsmede diens familieleden tot en met de derde graad, blijft ongewijzigd. Ingevolge de eerder genoemde FBV-richtlijnen wordt er voor deze personen in beginsel verzekeringsplicht aangenomen, tenzij er sprake is van bijzondere omstandigheden die ondergeschiktheid twijfelachtig maken. Alleen in het laatste geval vindt er nader onderzoek plaats ten behoeve van de vaststelling van de verzekeringsplicht.

Het huidige 98a WAO bevat een speciale regeling voor personen die verplicht verzekerd worden voor deze wet. Deze regeling is van belang voor bestuurders van rechtspersonen die op de voet van de voorgestelde wijziging verplicht verzekerd worden. Degenen onder hen die een particuliere arbeidsongeschiktheidsverzekering hebben afgesloten die naar aard en strekking overeenkomt met de WAO kunnen deze verzekering eenzijdig opzeggen, ongeacht hetgeen partijen op dit punt met elkaar zijn overeengekomen. De verzekering eindigt dan met ingang van de dag waarop de verzekeraar de opzegging ontvangt, maar niet eerder dan de dag waarop de verplichte verzekering aanvangt. Het spreekt voor zich dat de dga bij de opzegging bewijsstukken overlegt waaruit blijkt dat hij bestuurder is van een rechtspersoon, of anderszins van het verplicht verzekerd worden. (De genoemde particuliere verzekering die naar aard en strekking overeenkomt met de WAO, dient overigens niet te worden verward met een eventuele particuliere verzekering ter zake van het eigen-risicodragen voor de WAO. De dga die overweegt eigen-risicodrager te worden kan er dus niet vanuit gaan dat eerstgenoemde particuliere verzekering in zo'n geval (ongewijzigd) kan worden voortgezet).

Ingevolge artikel 98a, tweede lid, WAO, dient de verzekeraar de eventuele vooruitbetaalde premie naar evenredigheid terug te betalen, onder aftrek van ten hoogste 25 procent administratiekosten.

Voor bestuurders van rechtspersonen die een vrijwillige verzekering bij de bedrijfsvereniging hebben afgesloten op grond van of hoofdstuk VI van WAO, geldt dat de bedrijfsvereniging deze vrijwillige verzekering beëindigt met ingang van de dag waarop men verplicht verzekerd wordt (art. 83b WAO).

Artikel XXXII. Ziektewet

A

De aanpassing van artikel 29b, eerste lid, zoals ingevoerd bij de Wet Amber, houdt verband met de intrekking van de AAW en de totstandkoming van de Wet Pemba, de WAZ en de Wajong.

B

De persoon die verzekerd is op grond van de WAZ, wordt uitgezonderd van het in artikel 69, tweede lid, toegekende recht op ziekengeld omdat in de WAZ voor deze persoon wordt voorzien in recht op uitkering in verband met bevalling.

Artikel XXXIII. Werkloosheidswet

Zoals in paragraaf 3.4.3.3 van het algemeen deel van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Pemba is aangegeven, wordt de financiering van de proefplaatsing ten laste gebracht van het Algemeen werkloosheidsfonds. Deze wijziging van artikel 93 van de WW voorziet daarin.

Artikel XXXIV. Wet financiering volksverzekeringen

In verband met de intrekking van de AAW worden in de Wet financiering volksverzekeringen de volgende wijzigingen aangebracht.

A en B

In de artikelen 1 en 2 vervallen de definities van «algemene arbeidsongeschiktheidsverzekering» en «vrijwillige algemene arbeidsongeschiktheidsverzekering».

C

In artikel 11 vervalt de verplichting van het Tijdelijk instituut voor coördinatie en afstemming tot vaststelling van het premiepercentage voor de algemene arbeidsongeschiktheidsverzekering.

D, E en F

In artikel 25 vervalt de vrijwillige algemene arbeidsongeschiktheidsverzekering in verband met de intrekking van de AAW. In verband daarmee vervallen ook in de artikelen 26 en 27 de bepalingen omtrent de vrijwillige algemene arbeidsongeschiktheidsverzekeringen.

G

De artikelen 34, 35 en 37 betreffen het Algemeen Arbeidsongeschiktheidsfonds, dat door het Tijdelijk instituut voor coördinatie en afstemming afzonderlijk wordt beheerd en geadministreerd en dat deel uitmaakt van dit instituut. Deze artikelen vervallen in verband met de intrekking van de AAW. In hoofdstuk 2, artikel VIII, eerste lid, van deze wet wordt de overgang van vermogensbestanddelen van het AAF geregeld.

Artikel XXXV. Toeslagenwet

Met de voorgestelde wijziging van artikel 1, eerste lid, onderdeel f, van de Toeslagenwet wordt bereikt dat de Toeslagenwet in voorkomend geval ook recht op toeslag zal geven aan degene die recht heeft op een arbeidsongeschiktheidsuitkering op grond van de WAZ of de Wajong.

Artikel XXXVI. Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers

De IOAW blijft van toepassing op degenen die op grond van artikel 2, eerste lid, onderdeel c, subonderdeel 4° (tevens) recht hebben op WAO-uitkering. Met de voorgestelde wijziging van artikel 2, eerste lid, onderdeel d, subonderdeel 2°, wordt bereikt dat de IOAW ook van toepassing wordt op jonggehandicapten.

Artikel XXXVII. Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen

A en B

De in deze onderdelen voorgestelde wijzigingen van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ) vloeien voort uit de intrekking van de AAW en de invoering van de WAZ.

C

Aan artikel 48, eerste lid, onderdeel b, wordt de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering toegevoegd omdat deze wet, anders dan de AAW, niet kan worden aangemerkt als een volksverzekering.

Artikel XXXVIII. Algemene bijstandswet

De in de onderdelen A en C voorgestelde wijzigingen van de Algemene Bijstandswet vloeien voort uit de intrekking van de AAW. De wijziging van artikel 2, onderdeel b, van de Algemene bijstandswet, houdt verband met het feit dat op grond van de Wet pamba de premie voor de WAO-verzekering geen werknemerspremie meer is.

Artikel XXXIX. Wet arbeid gehandicapte werknemers

Onder A zijn wijzigingen opgenomen die noodzakelijk zijn in verband met de intrekking van de AAW en de inwerkingtreding van de Wet Pamba, de WAZ en de Wajong. Verder zijn in artikel 1 nog enkele redactionele wijzigingen aangebracht die samenhangen met de Wet privatisering ABP.

Zoals aangegeven in het algemeen deel van deze toelichting wordt in deze wet de mogelijkheid opgenomen dat de bedrijfsvereniging ook voorzieningen kan verstrekken aan personen die op grond van de WAO, de WAZ en de Wajong niet in aanmerking kunnen komen voor voorzieningen. Met name kan worden gedacht aan bijstandsgerechtigden met een arbeidshandicap en niet-uitkeringsgerechtigden met een arbeidshandicap. Door te verwijzen naar de ministeriële regeling, bedoel in artikel 16, derde lid, worden laatstgenoemde groepen onder het bereik van dit artikel gebracht.

Het in onderdeel B opgenomen artikel 16b is deels gelijklopend aan artikel 58 van de AAW. Dit artikel voorziet in de mogelijkheid van compensatie indien een persoon als gevolg van de toepassing van revalidatiemaatregelen op grond van artikel 16a, inkomsten derft. De toepassing van de artikelen 16a en 16b heeft met name betrekking op personen die niet verzekerd zijn op grond van de WAO, WAZ of Wajong.

De zinsnede «geen of slechts gedeeltelijk arbeid kan verrichten en uit dien hoofde inkomsten derft» heeft ondermeer betrekking op personen die een scholing volgen die niet met behoud van een uitkering op grond van de Algemene bijstandswet kan worden gevolgd. Alsdan kunnen deze personen op grond van dit artikel aanspraak maken op een toelage die

overeen komt met de bijstandsuitkering die zij zouden hebben ontvangen indien zij niet de desbetreffende scholing zouden hebben gevolgd. Bij verdere beleidsontwikkelingen met betrekking tot scholing zal er naar worden gestreefd om tot verdere afstemming te komen tussen uitvoerders.

Voorts is in het tweede lid van artikel 16b geregeld dat de bedrijfsvereniging de bevoegdheid heeft om tijdens de duur van een op grond van artikel 16a toegekende voorziening een vergoeding te verlenen wegens kosten van onderhoud en huisvesting.

Het derde lid van artikel 16b komt overeen met het derde lid van artikel 58 AAW.

Dit artikel kan ondermeer van belang zijn in de situatie dat de door een betrokkene gevolgde scholing niet wordt vergoed op grond van artikel 16a. In die situatie is er immers geen inkomstenderving als gevolg van het treffen van een voorziening op grond van artikel 16a. Alsdan kunnen er op grond van dit derde lid toelagen en vergoedingen worden gegeven.

In onderdeel C, artikel 16c, wordt de Nieuwe Algemene Bedrijfsvereniging aangewezen als uitvoerder van de artikelen 16a en 16b.

Artikel XL. Wet op de ondernemingsraden

In artikel 25, eerste lid, van de Wet op de ondernemingsraden wordt een onderdeel k ingevoegd, waarmee wordt bereikt dat de ondernemer verplicht is de ondernemingsraad in de gelegenheid te stellen advies uit te brengen over elk door hem voorgenomen besluit tot het dragen van eigen risico in de zin van de WAO. Deze wijziging is nader toegelicht in paragraaf 3.12 van het algemeen deel van de memorie van toelichting op het wetsvoorstel Pemba. In artikel 27, eerste lid, wordt in onderdeel b «een regeling met betrekking tot een pensioenverzekering» vervangen door: een regeling met betrekking tot een ouderdoms- of nabestaandenpensioenverzekering. Dit betekent dat de ondernemer niet meer de instemming van de ondernemingsraad zal behoeven ten aanzien van hem voorgenomen besluiten tot vaststelling, wijziging of intrekking van een invaliditeitspensioenregeling.

Artikel XLI. Arbeidsomstandighedenwet

Door de toevoeging van de aanstellingskeuringen aan de onderwerpen waarbij een werkgever zich moet laten bijstaan door een arbodienst, wordt bewerkstelligd dat, indien de werkgever aanstellingskeuringen wil en mag laten verrichten, deze worden uitgevoerd door een gecertificeerde deskundige dienst. Met onderhavige wijziging wordt uitvoering gegeven aan een aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal gedane toezegging (Kamerstukken II 1995/96, 24 439, nr. 6, blz. 63).

Artikel XLII. Ziekenfondswet

Bij brief van 21 maart 1995 heeft de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport de Ziekenfondsraad gevraagd te adviseren over de consequenties voor de sociale ziektekostenverzekeringen van de kabinetsvoornemens inzake privatisering van de Ziektewet en invoering van marktwerking en premiedifferentiatie bij de uitvoering van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering. Op 22 juni 1995 heeft de Ziekenfondsraad zijn advies (kenmerk VERZ/24428/95) hieromtrent uitgebracht.

Daar de wijziging van de ZW neerkomt op een uitbreiding van de bestaande loondoorbetalingsverplichting voor de werkgever tot een jaar en het creëren van een vangnetvoorziening op basis van de bestaande ZW, treden er geen wijzigingen op in de kring van verzekerden ZW en

vanwege de nauwe samenhang daarmee ook niet in de kring van verzekerden ingevolge de Ziekenfondswet.

De huidige WAO wordt met de AAW voor werknemers geïntegreerd tot één arbeidsongeschiktheidsverzekering, de WAO. In verband met de intrekking van de AAW zou zonder nadere regeling de ziekenfondsverzekering van AAW-gerechtigden met een uitkering, berekend naar een arbeidsongeschiktheid van ten minste 45%, komen te vervallen. Overeenkomstig genoemd advies van de Ziekenfondsraad is besloten de ziekenfondsverzekering voor de desbetreffende categorie van personen te continueren. Daartoe wordt in artikel 3, eerste lid, onderdeel d, van de Ziekenfondswet opgenomen dat een arbeidsongeschiktheidsuitkering op grond van de WAZ of op grond van de Wajong, berekend naar een arbeidsongeschiktheid van ten minste 45%, rechtsgrond voor verplichte ziekenfondsverzekering vormt. In artikel XIII, vijfde lid, respectievelijk artikel XXIV, vijfde lid, van de wet worden de bestaande uitkeringsrechten op grond van de AAW voor zelfstandigen respectievelijk jonggehandicapten omgezet in uitkeringsrechten die in formele zin op de WAZ respectievelijk de Wajong zijn gebaseerd. Voor de continuering van de ziekenfondsverzekering van deze personen is als gevolg daarvan geen afzonderlijke regeling vereist.

De WAZ voorziet, anders dan de AAW, ook in een uitkering in verband met bevalling voor de vrouwelijke zelfstandige, beroepsbeoefenaar en meewerkende echtgenoot. Het ontvangen van deze uitkering vormt eveneens rechtsgrond voor verplichte ziekenfondsverzekering, voor zover betrokkene op de dag, voorafgaande aan de dag waarop het recht op die uitkering ingaat, reeds ziekenfondsverzekerde was. (onderdeel A)

In artikel 4, tweede lid, onderdeel d, van de Ziekenfondswet wordt de aldaar vermelde verwijzing naar de Algemene Arbeidsongeschiktheidswet vervangen door een verwijzing naar de daarvoor in de plaats komende wettelijke regelingen, te weten de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen en de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten. (onderdeel B)

Artikel XLIII. Wet op de toegang tot ziektekostenverzekeringen

In artikel 16, tweede lid, onder a, van de Wet op de toegang tot ziektekostenverzekeringen (WTZ) wordt de verwijzing naar de AAW vervangen door een verwijzing naar een hiervoor in de plaats komende wettelijke regeling, te weten de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen.

In de praktijk is gebleken dat het vigerende artikel 16, tweede lid, onder a, van de WTZ, waarin de uitzondering is geregeld van deelnemers aan een publiekrechtelijke regeling die recht krijgen op een AAW-uitkering, en de publiekrechtelijke ziektekostenregelingen voor ambtenaren niet goed op elkaar aansluiten als het gaat om de positie van vroeggehandicapte gezinsleden. Deze gezinsleden hebben bij het bereiken van de 18-jarige leeftijd op eigen titel recht op een AAW-uitkering en kunnen daarom in verband met het ontvangen van een eigen inkomen, niet langer als gezinslid aan die publiekrechtelijke ziektekostenregelingen deelnemen. Evenwel worden zij, nu zij op de dag voorafgaande aan de toekenning van de AAW-uitkering als gezinslid deelnamen aan een publiekrechtelijke ziektekostenregeling voor ambtenaren, op grond van artikel 16, tweede lid, onder a, van de WTZ, ook uitgesloten van ziekenfondsverzekering. Van deze gelegenheid wordt gebruik gemaakt om overeenkomstig het door de Ziekenfondsraad uitgebrachte advies van 23 maart 1995 (uitgave Ziekenfondsraad nr. 1995/660c) vorenbedoelde vroeggehandicapten niet langer van de ziekenfondsverzekering uit te sluiten. Dit wordt bereikt door in bovengenoemde bepaling alleen te verwijzen naar de Wet arbeidsonge-

schiktheidsverzekering zelfstandigen en niet tevens te verwijzen naar de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten, welke wettelijke regeling eveneens wordt getroffen ter vervanging van de AAW.

Artikel XLIV. Wet op de inkomstenbelasting 1964

In dit artikel is een aantal wijzigingen van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 opgenomen teneinde te komen tot de gewenste fiscale behandeling van premies en uitkeringen op grond van de WAZ. Deze behandeling komt er op neer dat de premies aftrekbaar zijn als persoonlijke verplichtingen en dat de uitkeringen in aanmerking worden genomen als periodieke uitkeringen van publiekrechtelijke aard als bedoeld in artikel 30, eerste lid, onderdeel a. Ten einde te voorkomen dat deze premies en uitkeringen in de winst- of inkomst sfeer in de heffing zouden worden betrokken en daardoor de premiegrondslag voor de WAZ zouden beïnvloeden, zijn hiervoor uitsluitingsbepalingen opgenomen.

Het voorgaande is wat betreft de premie-aftrek vorm gegeven in de onderdelen C, E en F. In het in onderdeel C voorgestelde artikel 8a, eerste lid, onderdeel d, wordt uitdrukkelijk bepaald dat premies op grond van de WAZ bij de bepaling van winst niet in aftrek komen; in het in onderdeel E voorgestelde artikel 36, eerste lid, onderdeel o, dat dergelijke premies niet tot de aftrekbare kosten behoren. Ingevolge het in onderdeel F voorgestelde artikel 45, eerste lid, onderdeel j, komen de premies wel in aftrek als persoonlijke verplichtingen. De als persoonlijke verplichtingen in aftrek te brengen premies behoren ingevolge de in onderdeel A voorgestelde wijziging van artikel 5 verder tot de persoonlijke verminderingen en vermeerderingen van het onzuivere inkomen, waardoor de premies in aanmerking worden genomen bij de echtgenoot van wie ze zijn geheven. Genoten teruggaven van WAZ-premies worden in aanmerking genomen als negatieve persoonlijke verplichtingen.

In de toelichting op artikel 90 van de WAZ is opgemerkt dat de premie-ervangende inkomstenbelasting die wordt geheven van gemoedsbezwaarden voor onder meer de Wet op de inkomstenbelasting kan worden beschouwd als premie op grond van de WAZ. Dit houdt in dat deze premieervangende belasting in de inkomstenbelasting op eenzelfde wijze wordt behandeld als premies ingevolge de WAZ. Bij buitenlandse belastingplichtigen worden de WAZ-premies als persoonlijke verplichtingen in aanmerking genomen op de voet van het voorgestelde artikel 48, derde lid, onderdeel b, van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 (onderdeel G).

Met betrekking tot WAZ-uitkeringen wordt in het in onderdeel B voorgestelde artikel 8, eerste lid, onderdeel h, uitdrukkelijk bepaald dat deze niet tot de winst behoren. De Wet op de inkomstenbelasting 1964 is verder zodanig vorm gegeven dat indien een inkomensbestanddeel onder meer dan één inkomstenbron kan worden gerangschikt, deze behoort tot de bron die het eerste is genoemd; de zogenoemde rangorderegeling. Deze rangorderegeling houdt eveneens in dat uitkeringen die in de winst sfeer zijn vrijgesteld, tenzij uitdrukkelijk anders geregeld, ook niet bij een later in die wet genoemde inkomstenbron in aanmerking kunnen worden genomen. WAZ-uitkeringen behoren derhalve ook niet tot de inkomsten uit andere arbeid als bedoeld in artikel 22, eerste lid, onderdeel b.

In het in onderdeel D voorgestelde artikel 30a, derde lid, wordt genoemde rangorderegeling evenwel uitdrukkelijk doorbroken. In dit lid wordt bepaald dat WAZ-uitkeringen in afwijking in zoverre van de aanhef van artikel 30, eerste lid, – waar de rangorderegeling is neergelegd – steeds behoren tot de in artikel 30, eerste lid, onderdeel a, bedoelde inkomsten in de vorm van bepaalde periodieke uitkeringen en verstrekkingen welke van publiekrechtelijke aard zijn. WAZ-uitkeringen genoten door de verzekerde die buitenlands belastingplichtige is, worden in de

heffing betrokken op de voet van het bestaande artikel 49, eerste lid, onderdeel b, onder 6°, van de wet.

De uitkeringen op grond van de WAZ zullen verder, ter vergemakkelijking van de belastingheffing, bij algemene maatregel van bestuur worden opgenomen in het op artikel 34 van de Wet op de loonbelasting 1964 gebaseerde artikel 11 van het Uitvoeringsbesluit loonbelasting 1965. Hiermee wordt bereikt dat over de uitkeringen loonheffing kan worden geheven. Ingevolge het tweede lid van genoemd artikel 11 worden de WAZ-uitkeringen alsdan aangemerkt als loon uit vroegere dienstbetrekking.

Artikel XLV. Wet financiële voorzieningen privatisering ABP

Dit artikel bevat een aantal wijzigingen van de Wet financiële voorzieningen privatisering ABP (Wet FVP/ABP), zoals deze wet luidt na invoering van de Wet pemba. Artikel 21, tweede lid, van de Wet FVP/ABP dient te worden aangepast in verband met het vervallen van de (fictieve uitvoering van de) AAW in het kader van de Wet pemba (onderdeel A).

Het oude artikel 23 van de Wet FVP/ABP is redactioneel gesplitst over de voorgestelde nieuwe artikelen 21a en 21c van die wet. De tekst is tevens aangepast in verband met de scheiding tussen oude en nieuwe gevallen in het kader van pemba. Uitsluitend de nieuwe gevallen komen nog ten laste van het FAOP. Inhoudelijk is verder geen wijziging beoogd ten opzichte van artikel 23 oud. Artikel 21c nieuw is verder ontleend aan het in pemba voorgestelde nieuwe artikel 76e van de WAO betreffende de sectorale kas (onderdeel B).

De in onderdeel C neergelegde vervanging van de artikelen 23 tot en met 26 (oud) van de Wet FVP/ABP door de artikelen 23 tot en met 26a (nieuw) volgt uit de splitsing van de huidige invaliditeitspremie in twee componenten: de aan het Aof verschuldigde basispremie voor de oude gevallen WAO en de aan het FAOP zelf toekomende sectorale premie voor de nieuwe gevallen. Beide premies zijn verschuldigd door de overheids-werkgevers. De basispremie en het ter zake geldende percentage worden vastgesteld volgens de in artikel 77 e.v. van de WAO vastgelegde procedures en regels. Uitsluitend het deel van de sectorale premie en het ter zake geldende percentage worden nog vastgesteld volgens de in de Wet FVP/ABP vastgelegde procedures en regels. De heffingsgrondslag voor de aan het FAOP verschuldigde premie (inclusief het deel basispremie) wordt inhoudelijk niet gewijzigd in dit voorstel. Zo is het oude artikel 25 materieel gehandhaafd als nieuw artikel 26a, tweede en derde lid. In artikel 24, derde tot en met achtste lid, (nieuw) is het oude artikel 26 materieel gehandhaafd. Het oude artikel 24 is materieel zoveel mogelijk gehandhaafd als het nieuwe artikel 26, eerste en tweede lid.

Artikel 29, tweede lid, van de Wet FVP/ABP (oud) betrof de toepassing van de franchise in de werknemerspremie WAO ten aanzien van de inhouding inzake arbeidsongeschiktheid (artikel 30). De bedoelde franchise komt te vervallen bij invoering van de Wet pemba en derhalve dient ook artikel 29, tweede lid, te vervallen (onderdeel D).

De inhouding ter zake van arbeidsongeschiktheid op het loon van de overheidswerknemers, bedoeld in artikel 30 van de Wet FVP/ABP, is beleidsmatig gekoppeld aan de werknemerspremie WAO. Aangezien de werknemerspremie WAO wordt afgeschaft bij de Wet pemba en die wet verder een in de WAO opgenomen verbod inhoudt voor werkgevers om de door hen aan het Aof en de sectorale kassen verschuldigde premies te verhalen op hun werknemers, dient de inhouding van artikel 30 eveneens te vervallen (onderdeel E).

Artikel 49, tweede lid, onderdeel b, is aangepast in verband met het feit dat het onderdeel basispremie van de invaliditeitspremie niet meer door het FAOP wordt vastgesteld maar door het Tica. Het premievoorstel van het FAOP waarover overeenstemming bereikt moet worden met de Minister van Binnenlandse Zaken en de Raad voor het overheidsperoneelsbeleid, betreft uitsluitend het onderdeel sectorale premie, bedoeld in het voorgestelde nieuwe artikel 23, eerste lid, onderdeel a.

Artikel XLVI. Wet privatisering ABP

Het eerste lid van artikel 32 WPA wordt gewijzigd omdat ook de artikelen 88a en 88b van de WAO in het kader van de WAO-conforme regeling op overeenkomstige wijze dienen te worden toegepast als onderdeel van die regeling. De aangehaalde artikelen worden in de WAO ingevoegd bij de Wet pamba.

De wijziging van artikel 33, eerste lid, WPA, is een redactionele als gevolg van de Wet pamba. De voorzieningen c.a. voor werknemers worden bij de Wet pamba vanuit de AAW naar de WAO verplaatst. Op basis van artikel 32, eerste lid, WPA zijn de (nieuwe) artikelen 65, 65a en 65b van de WAO van overeenkomstige toepassing. De AAW wordt op grond van artikel II van dit wetsvoorstel ingetrokken en derhalve dient ook in artikel 33 van de WPA de verwijzing naar de AAW te worden geschrapt.

De wijzigingen van de artikelen 32, 46, eerste lid, en 63 vloeien voort uit de voorgestelde intrekking van de AAW.

Artikel XLVII. Voorzieningen op grond van Wet privatisering ABP

Deze wijziging betreft overgangsrecht in het kader van de WAO-conforme regeling in verband met de voorgestelde vervanging van de zogenaamde AAW-conforme voorzieningen door de WAO-conforme voorzieningen. De overheidswerknemer of gewezen overheidswerknemer die per 1-1-1996 in aanmerking is gebracht voor een AAW-conforme voorziening op grond van artikel 38 WPA, wordt ingevolge deze bepaling vanaf de datum van inwerkingtreding van deze wet in aanmerking gebracht voor een WAO-conforme voorziening op grond van artikel 32, eerste lid, WPA. Dit uiteraard voor zover de duur van de AAW-conforme voorziening niet op die datum eindigt of reeds eerder is geëindigd.

Artikel XLVIII. Algemene militaire pensioenwet

In artikel X 5 van de Algemene militaire pensioenwet is de bevoegdheid van de Minister van Defensie neergelegd om met overeenkomstige toepassing van de desbetreffende bepalingen van de AAW voorzieningen toe te kennen aan het (gewezen) militair personeel. Nu de AAW wordt ingetrokken en de bevoegdheid tot toekenning van voorzieningen in de WAO is neergelegd, dient artikel X 5 te worden aangepast. In het voorgestelde nieuwe eerste lid van artikel X 5 worden de desbetreffende bepalingen van de WAO van overeenkomstige toepassing verklaard. Het betreft dus een wijziging van technische aard.

De in onderdeel B neergelegde wijziging van artikel X 6 is van puur technische aard en houdt verband met de toevoeging van een drietal paragrafen aan Hoofdstuk IIA van de WAO.

Artikel XLIX. Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening militairen

Door het intrekken van de AAW dient voor het gewezen dienstplichtig militair personeel de mogelijkheid om voorzieningen te kunnen treffen te worden neergelegd in de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening militairen. Daarom wordt aan het eerste lid van artikel 5 toegevoegd dat Hoofdstuk IIA van de WAO van overeenkomstige toepassing is.

Artikel L. Burgerlijk Wetboek

Na de invoering van de Wet uitbreiding loondoorbetalingsplicht bij ziekte (Wulbz) is de vraag opgekomen of een werkgever ter financiering van zijn loondoorbetalingsplicht bij ziekte een bedrag kan inhouden op het loon van de werknemer, al dan niet via fondsvorming als bedoeld in het huidige artikel 7A:1637s, tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek. Deze vraag moet ontkennend worden beantwoord. Ingevolge artikel 1638c, eerste lid, BW, rust op de werkgever de verplichting bij ziekte ten minste 70% van het loon door te betalen. Deze bepaling is van dwingend recht. Afwijking hiervan in voor de werknemer ongunstige zin is niet toegestaan, behoudens de in het achtste lid opgenomen mogelijkheid dat twee wachtdagen kunnen worden overeengekomen. Het wordt daarnaast onwenselijk geacht dat de werknemer op enigerlei wijze financieel bijdraagt in de loondoorbetaling bij ziekte; met de Wulbz wordt immers beoogd dit risico volledig bij de werkgever te leggen.

Het vorenstaande geldt in gelijke zin ten aanzien van het in het wetsvoorstel Pemba geïntroduceerde eigen-risicodragen voor de WAO. Het nieuwe artikel 75 WAO bepaalt dat op de werkgever/eigen-risicodragers de verplichting rust gedurende vijf jaren de uitkering te betalen. Het is niet de bedoeling dat de werknemer daaraan direct of indirect bijdraagt, ongeacht of de werkgever een particuliere verzekering heeft gesloten.

Teneinde op dit punt volstrekte duidelijkheid te scheppen is dit in de artikelen 629 en 631 van het Burgerlijk Wetboek, zoals deze artikelen komen te luiden na inwerkingtreding van de vaststelling van titel 7.10, met zoveel woorden bepaald.

Het nieuwe artikel 629 BW bevat de regeling inzake loondoorbetaling bij ziekte van de werknemer (thans is deze materie nog geregeld in artikel 1638c). De voorgestelde eerste zin van het vierde lid van artikel 629 bepaalt – voorzover hier van belang – dat het door de werkgever bij ziekte door te betalen loon alleen wordt verminderd met uitkeringen uit een fonds waaraan de werknemer niet heeft bijgedragen. Ingevolge het achtste lid van artikel 629 kan hiervan niet worden afgeweken.

Het verbod van gedwongen loonbesteding (artikel 1637s BW) wordt met de vaststelling van titel 7.10 neergelegd in artikel 631 (tweede lid). Een dergelijk beding is nietig. Van dit verbod is onder meer uitgezonderd, het beding waarbij de werknemer zich verbindt deel te nemen aan enig fonds, mits dat fonds voldoet aan de voorwaarden, bij algemene maatregel van bestuur gesteld (derde lid, onderdeel c). Aan dit derde lid wordt een zin toegevoegd die inhoudt dat daaronder niet verstaan wordt een fonds dat tot doel heeft het doen van uitkeringen die verband houden met de wettelijke plicht tot loondoorbetaling tijdens ziekte of met wettelijke plicht tot betaling van WAO-uitkering in geval van eigen risicodragen. De werknemer kan zich dus niet verbinden deel te nemen in een fonds met een dergelijke doelstelling. Voor de goede orde wordt nog opgemerkt dat de voorgestelde wijziging uiteraard niet ziet op bovenwettelijke arbeidsvoorwaardelijke afspraken.

Deze wijzigingen van het Burgerlijk Wetboek strekken er dus toe buiten twijfel te stellen dat op het loon van de werknemer geen inhoudingen mogelijk zijn terzake van de wettelijke loondoorbetalingsplicht bij ziekte, of van de wettelijke plicht tot betaling van WAO-uitkering uit hoofde van het eigen-risicodragen. Deze verplichtingen rusten op de werkgever en deze kan niet met zijn werknemers overeenkomen dat zij daaraan op enigerlei wijze bijdragen.

Hoofdstuk 6. Slotbepalingen

Artikel LI. Inwerkingtreding

Dit artikel regelt de inwerkingtreding van deze wet, die zo nodig gefaseerd kan plaatsvinden.

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

BIJLAGE 1

Overzicht van AAW-bepalingen die niet langer van toepassing blijven en overeenkomstige bepalingen van de WAZ en de Wajong die vanaf inwerkingtreding van die wetten zullen gelden voor de betrokken groepen.

AAW-artikel	WAZ-artikel	Wajong-art.	Onderwerp
3a	93	67	Begrip belanghebbende
10 lid 2, 5, 7, 8	8 lid 6, 7, 8	7	Grondslag(herziening)
12	9	8	Percentage ao-uitkering
13	10	9	Verhoging ao-uitkering
14	40	32	Oproep/onderzoek bv
15	42	34	Voorschr. med/adm. aard
16	44	36	Gevolgen weig. onderzoek
17	41	33	Vergoeding kosten
18	43	35	Controlevoorschriften
19	45	37	Niet-naleving voorschr.
20	46	38	Afst. maatregel/gedraging
20a	47	39	Boete ivm inl.verpl.
20b	48	40	Voorschr. voornemen boete
20c	49	41	Voorschriften boete-besluit
20d	50	42	Niet-oplegging van boete
20e	51	43	Termijnstelling van boete
20f	52	44	Afwijking 8:69 Awb
20g	53	45	Boete-besluit exec. titel
25	35	28	Ingangsdatum uitkering
26a	18; 30	16; 24	Ov. gronden herz./intrekking
27	13	12	Herz. bij minder dan 45% ao
28	14	13	Herz. bij 45% ao of meer
29	15	14	Herz. uitk. zonder wachttijd
29a	16	15	Herz. toename ao binnen 5 j.
30	36 lid 1, 2	29 lid 1, 2	Herz., aanvraag/ambtshalve
31	37	30	Ingang herz./heropening
32	19; 12 lid 5	17; 11 lid 5	Einde ao-uitkering
32a	20; 84	18;65	Toekenning binnen 5 jaar
33	57	49	Inkomsten uit arbeid
37	21; 36 lid 3	19; 29 lid 3	Heropening van de uitkering
39	85	65	Bevoegde bv bij heropening
40	19	17	Einde ao-uitkering
41	54	46	Betaalbaarstelling
41a	55	47	Vereveningsbijdrage
43	58 lid 9	50 lid 4	Samenloop met ao-uitkering
44	60; 26	52; 22	Overlijdensuitkering
45	56	48	Betaling aan instellingen
47	61	53	Verjaringstermijn
48	62	54	Terugvordering
48a	63	55	Besluit als executoriale titel
48b	64	56	Nadere regels terugvordering
50	65	57	Onvervreemdbaarheid
52	24; 26	20;22	Recht op vak.uitk.
53	25; 59	21; 51	Hoogte, betaling vak.uitk.
55	59 lid 2	51 lid 2	Betaling vak.uitk.
56	59 lid 1	51 lid 1	Betaling vak.uitk.
57 (excl.2,a)	29	23	Voorzieningen
58	31	25	Toelage en vergoeding
59b	27	-	Inkomenssuppletie

AAW-artikel	WAZ-artikel	Wajong-art.	Onderwerp
61	81	65	Bevoegde bedrijfsvereniging
62	83	65	Bevoegde bv bij herziening
63	86	65	Bev. bv bij reïntegr. maatr.
65	32	26	Melding gedurende wachttijd
78	69	61	Inlichtingenverplichting
86	98	72	Strafbepaling
87	99	73	Verval recht strafverdering
88	100	74	Overtredingen