

Vergaderjaar 2003–2004

**29 268**

## **Wijziging van de Werkloosheidswet in verband met afschaffing van de vervolgitkering**

**Nr. 6**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 12 november 2003

#### **1. Inleiding**

De regering heeft met waardering kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid bij het wetsvoorstel dat ertoe strekt de vervolgitkering krachtens de Werkloosheidswet (WW) af te schaffen. De regering stelt het op prijs dat het verslag in een korte tijdspanne tot stand is gekomen. Uit het verslag leidt de regering af dat in de Tweede Kamer wisselend wordt geoordeeld over de voorgestelde afschaffing van de vervolgitkering. Bij de meeste fracties bestaat steun voor de doelstelling van de regering om te komen tot een meer activerend stelsel van sociale zekerheid. De versterking van de Nederlandse economie vergt zowel een structurele verbetering van die activerende werking als lagere collectieve lasten. De afschaffing van de vervolgitkering draagt bij aan beide doelstellingen. De voorgestelde bekorting van de uitkeringsduur leidt tot lagere werkloosheidslasten en versterkt het activerende karakter van de WW.

In het verslag worden vragen gesteld over de uitwerking van deze doelstellingen in het onderhavige wetsvoorstel. In het bijzonder zijn vragen gesteld over de gevolgen van dit wetsvoorstel voor oudere werknemers en over het overgangsrecht. Voorts is een aantal vragen gesteld over de inkomensgevolgen van werklozen die te maken krijgen met bijstand of de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW). Daarnaast is verzocht om een aantal aspecten van de regeling nader toe te lichten.

De regering beoogt met deze nota deze vragen adequaat te beantwoorden, teneinde de plenaire behandeling van het wetsvoorstel zo doelmatig mogelijk te laten verlopen. Bij de beantwoording is de volgorde van het verslag tot uitgangspunt genomen. In een enkel geval, waar samenvoeging van een aantal vragen en antwoorden voor de hand lag, is hiervan afgeweken. Zo zijn alle vragen over de vermeende terugwerkende kracht en over de invoeringsdatum beantwoord in de paragraaf over het overgangsrecht (§ 4). De vragen over de gevolgen van het voorstel voor werklozen die te maken krijgen met de vermogens en partnertoets, zijn beantwoord in § 2. Hieronder worden de vragen beantwoord over de totstandkoming van dit wetsvoorstel en de betrokkenheid van sociale partners daarbij.

De leden van de ChristenUnie verzoeken toe te lichten waarom het wetsvoorstel op 21 oktober 2003 is ingediend, terwijl het advies van de Raad van State dateert van 3 september 2003. De wijzigingen naar aanleiding van dit advies waren niet ingrijpend, zo constateren deze leden.

De vertraging die het wetsvoorstel heeft opgelopen heeft niet zozeer te maken met wijzigingen ten opzichte van het oorspronkelijke wetsvoorstel, maar met het Najaarsoverleg. In het Najaarsoverleg zijn afspraken gemaakt over de WW, de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO), vut en pensioenregelingen. Bij de voorbereidende besprekingen in het kader van het Najaarsakkoord is met de sociale partners gesproken over de vormgeving van het overgangsrecht in het voorliggende wetsvoorstel, hoewel dit uiteindelijk geen onderdeel vormt van de maatregelen genoemd in de kabinetsverklaring. Het wetsvoorstel is direct na de definitieve vaststelling van de kabinetsverklaring ingediend bij de Tweede Kamer.

De leden van de CDA-fractie constateren dat de kabinetsverklaring in het kader van het Najaarsoverleg geen betrekking heeft op het voorliggende voorstel. De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering bereid is om, naast de adviesaanvraag over de afschaffing van de kortdurende uitkering en de aanscherping van de wekeneis, ook over dit wetsvoorstel advies aan de Sociaal-Economische Raad (SER) te vragen. Ziet de regering mogelijkheden om de met het voorstel beoogde besparing voor 2004, 20 mln. euro, op een andere wijze te realiseren, zo vragen deze leden. Ook de leden van de fractie van de ChristenUnie vragen waarom de afschaffing van de vervolgitkering niet is meegenomen bij de adviesaanvraag aan de SER over diverse aspecten met betrekking tot de WW.

De adviesaanvraag aan de SER over de afschaffing van de kortdurende uitkering en de aanscherping van de wekeneis is onderdeel van het Najaarsakkoord. Bij het overleg dat tot dit akkoord heeft geleid, was de afschaffing van de vervolgitkering als zodanig niet aan de orde. Deze maatregel was daarvoor al in een te vergevorderd stadium. Daar komt bij dat de besparingen die voortvloeien uit deze maatregel, al zijn ingeboekt voor de jaren 2004 tot en met 2007. Latere invoering van deze maatregel leidt niet alleen tot besparingsverliezen in 2004, maar werkt ook door in verdere jaren. Op deze korte termijn is het niet mogelijk om voor deze besparingen nog alternatieve maatregelen te realiseren. Dergelijke maatregelen zouden immers ook wetswijziging vergen. Met de voorbereiding, besluitvorming en implementatie van wijzigingen in de sociale verzekeringswetten is doorgaans een periode van 12 à 18 maanden gemoeid. Ook om inhoudelijke redenen acht de regering een snelle afschaffing van de vervolgitkering van belang. Handhaving van de vervolgitkering staat in de weg aan een meer activerend stelsel van sociale zekerheid. De vervolgitkering verlengt de duur van de WW met 2 jaar; voor werknemers die bij ontslag 57,5 jaar of ouder zijn, is dit maximaal zelfs 3,5 jaar. De prikkel tot werkhervatting die uitgaat van een verlaging van het inkomen bij werkloosheid, komt in de huidige WW daardoor op een te laat moment. Kortom, uitstel van de afschaffing van de vervolgitkering is om budgettaire redenen niet mogelijk en onwenselijk vanuit het belang van een meer activerend stelsel.

De leden van de PvdA-fractie zijn verbaasd dat er geen reactie van sociale partners is gevraagd op deze voorstellen. Zij vragen of de regering hiertoe alsnog bereid is. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen in welke mate de sociale partners bij de voorbereiding en totstandkoming van dit wetsvoorstel zijn betrokken. Deze leden vragen of het juist is dat de regering overleg met sociale partners over de onderhavige maatregel had toegezegd, maar dat dit niet vóór 11 augustus was gelukt. Het voorstel tot afschaffing van de vervolgitkering is onderdeel van het Hoofdlijnenakkoord. Bij de voorbereidingen van het regeerakkoord

stonden alle economische en budgettaire seinen op rood. De situatie is sindsdien alleen maar verslechterd. De regering heeft daarom met gezwinde spoed maatregelen getroffen die gericht zijn op verhoging van de arbeidsparticipatie en verbetering van de economische structuur. De afschaffing van de vervolgitkering past in dit kader. Zoals in het vorige antwoord al is aangegeven, acht de regering uitstel van deze maatregel om budgettaire en inhoudelijke redenen niet wenselijk. Over de afschaffing van de vervolgitkering als zodanig is niet met sociale partners overlegd. Wel is bij de voorbereidende besprekingen in het kader van het Najaarsakkoord met de sociale partners gesproken over de vormgeving van het overgangsrecht. Dit overgangsrecht maakt evenwel geen onderdeel uit van het totaalpakket aan maatregelen die de regering heeft genomen naar aanleiding van het Najaarsoverleg en zoals die zijn verwoord in de Kabinetverklaring hierover.

De leden van de SGP-fractie steunen de afschaffing van de vervolgitkering in hoofdlijnen, maar stellen de vraag of het niet meer voor de hand had gelegen om een dergelijke maatregel te treffen in tijden dat het economisch gezien goed gaat in plaats van tijdens een recessie. De regering onderschrijft deze stelling volledig. De activerende werking van de verkorting van de uitkeringsduur komt in tijden van hoogconjunctuur veel beter tot uitdrukking. Het is echter een bekend fenomeen dat in economisch goede tijden onvoldoende draagvlak bestaat voor structurele maatregelen, als die een versobering van de sociale zekerheid betekenen. Op dit moment moeten echter alle inspanningen gericht zijn op herstel van de werkgelegenheid en beperking van de werkloosheid. Een activerend stelsel van sociale verzekeringen en een vermindering van collectieve lasten zijn hiervoor hoogst noodzakelijk. Een beperking van de collectieve lasten verbetert immers de structuur van de Nederlandse economie en verbetert daarmee voor iedereen het perspectief op werk.

## 2. Algemeen

De leden van de CDA-fractie vragen de regering om een overzicht van de historische ontwikkeling van de uitkeringsduur bij de werkloosheidsverzekering.

Tot 1987 kende de (oude) WW een maximale uitkeringsduur van 6 maanden<sup>1</sup>. De werknemer die na afloop van de WW-duur nog werkloos was, kon aanspraak maken op een uitkering op grond van de Wet Werkloosheidsvoorziening (WWV). De maximale duur van de WWV-uitkering was 2 jaar. De sterke toename van de werkloosheid in de jaren '80 noopte de toenmalige kabinetten tot ingrijpen in de werkloosheidsregelingen. Daarbij is de duur van de WWV-uitkering variabel gemaakt, afhankelijkheid van de leeftijd van de werknemer. Laatstelijk vóór 1987 was de maximale gezamenlijke uitkeringsduur van de WW en WWV voor werknemers tot 23 jaar 12 maanden (waarbij voor deze groep een verzwaarde referte-eis voor de WWV gold); voor werknemers tussen de 30 en de 57,5 jaar was de maximale duur 2,5 jaar en voor werknemers vanaf 57,5 jaar 7,5 jaar. Bij de stelselherziening van 1987 ging de WWV op in de nieuwe WW. Hierbij is gekozen voor een sterkere koppeling van uitkeringsduur aan leeftijd c.q. arbeidsverleden waarbij de gemiddelde uitkeringsduur voor 1987 (van 2,5 jaar) is vertaald naar een grotere spreiding naar leeftijdsgroepen. De duur van de uitkering bedroeg voor werknemers die alleen aan de wekeneis voldeden 6 maanden. Voor werknemers die ook aan de arbeidsverledeneis voldeden varieerde de duur van 1,5 jaar tot maximaal 7,5 jaar. Met de Wet aanscherping referte-eisen WW werd vervolgens per 1 maart 1995 de duur van de vervolgitkering verlengd tot 2 jaar.

<sup>1</sup> Bij gedeeltelijke werkloosheid maximaal 78 weken.

De leden van de CDA-fractie geven aan dat participatie van jong en oud van belang is om in de toekomst de vergrijzing op te kunnen vangen, de

maatschappij kan zich niet langer permitteren mensen langdurig in een uitkeringssituatie te laten verkeren. In verband hiermee vragen deze leden op welke termijn de regering verwacht een 100% sluitende aanpak te bereiken voor WW-gerechtigden die niet in staat zijn zelf de weg naar de arbeidsmarkt te vinden. De leden van de PvdA-fractie vragen in dit verband hoeveel extra reïntegratiesubsidie gemeenten krijgen om werknemers die in 2004 in de bijstandsuitkering terecht komen door de afschaffing van de vervolgitkering. Deze leden vragen zich af hoe de regering tegenover het idee staat dat, indien het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV) tijdens de eerste WW-periode geen reïntegratiemiddelen op een werkloze heeft ingezet, de gemeenten dan van het UWV, een reïntegratiebudget dient mee te krijgen, gefinancierd vanuit het Algemeen werkloosheidsfonds (Awf).

Voor 2004 is een sluitende aanpak WW van 95% overeengekomen met het UWV. Hiertoe worden met het Centrum voor Werk en Inkomen (CWI), gemeenten en UWV afspraken gemaakt over het verder aanscherpen van definities en aanlevermomenten van reïntegratieadviezen, rekening houdend met de aanzienlijke groei van het aantal WW-gerechtigden als gevolg van de verslechterende arbeidsmarkt, de diversiteit van de doelgroepen en nieuwe wetgeving zoals onder meer de herinvoering van sollicitatieplicht van 57,5-jarigen en ouder.

Het voorkomen van werkloosheid c.q. het begeleiden naar werk staat centraal in de samenwerking tussen de ketenpartners, CWI, UWV en gemeenten. In het programma ketenresultaten Werk en Inkomen 2003–2004 hebben de ketenpartners afgesproken afspraken te maken over bijvoorbeeld de juistheid en tijdigheid van reïntegratieadviezen die van invloed zijn op de snelheid waarmee een cliënt op traject gezet kan worden. Rekening houdend met eerdergenoemde condities zullen de ketenpartners onderling afspraken maken op welke termijn de 100% sluitendheid bereikt moet zijn.

In de Wet Structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (SUWI) is de verantwoordelijkheidsverdeling voor reïntegratie vormgegeven. Zo is geregeld dat mensen met een UWV-uitkering onder de verantwoordelijkheid van het UWV vallen en mensen met een bijstandsuitkering onder de verantwoordelijkheid van de gemeenten. Met de Wet SUWI is ook geregeld dat mensen met een gecombineerde UWV- en bijstandsuitkering onder de verantwoordelijkheid van het UWV vallen voor hun reïntegratietraject. Het UWV financiert hiermee al een deel van de reïntegratie van de gemeentelijke cliënten. Voor 2004 is met het UWV afgesproken dat hij 85% van zijn cliënten binnen 28 dagen na overdracht door het CWI op een traject zet. Deze afspraak voorkomt dat het UWV geen reïntegratiemiddelen inzet voor zijn cliënten die wellicht op korte termijn tot de verantwoordelijkheid van de gemeenten behoren. Door deze afspraak vindt de regering het niet nodig om reïntegratiebudgetten van het UWV naar de gemeente over te maken. Het UWV kent zijn taak en doet er alles aan om deze taak goed uit te voeren. Wanneer het UWV niet aan de hem opgelegde taak zou voldoen, wordt het UWV hier bestuurlijk op aangesproken.

De leden van de PvdA-fractie willen weten welke inkomensgevolgen het wetsvoorstel heeft voor gedeeltelijk arbeidsongeschikte werklozen in het huidige WAO-systeem en als naast deze wet ook het nieuwe arbeidsongeschiktheidssysteem ingevoerd zal worden. Zij vragen zich af welke bezuinigingen hiervoor zijn ingeboekt?

De gedeeltelijk arbeidsongeschikte die recht heeft op WAO-uitkering, behoudt dit recht overeenkomstig de WAO-bepalingen. Afschaffing van de vervolgitkering op grond van de WW brengt daarin geen verandering. Bij invoering van een nieuw arbeidsongeschiktheidssysteem zal de verhouding tussen het nieuwe arbeidsongeschiktheidssysteem en de WW opnieuw worden bepaald.

Gedeeltelijk arbeidsongeschikte werklozen kunnen een beroep doen op een WW-uitkering. De gevolgen van afschaffing van de WW-vervolguitkering pakken voor gedeeltelijk arbeidsongeschikten gemiddeld genomen wat anders uit dan voor gewone werklozen. Gedeeltelijk arbeidsongeschikte werklozen hebben een lager dan gemiddelde uitstroomkans. Daar staat tegenover dat arbeidsongeschikten gemiddeld een stuk ouder zijn dan werklozen en daardoor een langerdurende loongerelateerd WW-recht hebben. Bovendien hebben gedeeltelijk arbeidsongeschikte werklozen in de regel (afhankelijk van het inkomen van de partner) recht op IOAW na afloop van de WW zodat eigen vermogen ook na afschaffing van de WW-vervolguitkering buiten schot blijft.

Concreet zijn netto bezuinigingen van € 50 miljoen ingeboekt voor de gedeeltelijk arbeidsongeschikte werklozen als gevolg van het wegvallen van de WW-vervolguitkering. Door strengere keuren in het nieuwe WAO-stelsel zullen minder mensen volledig arbeidsongeschikt worden. Van het nieuwe WAO-stelsel wordt echter een belangrijke verhoging van de arbeidsparticipatie van gedeeltelijk arbeidsongeschikten verwacht. De precieze gevolgen van de afschaffing van de WW-vervolguitkering in combinatie met het nieuwe arbeidsongeschiktheidsstelsel hangen af van de vormgeving van dat stelsel.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering zicht heeft op de sectoren en beroepsgroepen die meer dan gemiddeld getroffen worden door deze maatregel. Zo ja, welke en in welke mate, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. De leden van de PvdA-fractie geven aan dat zij grote moeite hebben met het feit dat mensen in sommige beroepsgroepen, waar bijvoorbeeld op arbeidscontracten gewerkt wordt, zoals ICT-ers of mensen in de bouw, het eigen huis snel moeten opeten. Zij vragen of de regering zich gerealiseerd heeft dat het afschaffen van de WW-vervolguitkering dit tot gevolg zal hebben en wat hierbij de overwegingen zijn.

In onderstaande tabel zijn de sectoren opgenomen met de meeste vervolguitkeringen in absolute zin.

**Tabel 1: Sectoren met veel WW-ers in de vervolguitkering (aantallen betreffen de stand ultimo 2002)**

| <u>Sector</u>                           | <u>Aantal VVU</u> | <u>Absolute aandeel VVU</u> |
|---|-------------------|-----------------------------|
| 1. Uitleenbedrijven                     | 5405              | 13%                         |
| 2. Gezondheid, geestel. en maatsch.bel  | 3599              | 9%                          |
| 3. Groothandel II                       | 2515              | 6%                          |
| 4. Detailhandel en ambachten            | 2161              | 5%                          |
| 5. Metaal- en technische bedrijfstakken | 1650              | 4%                          |
| 6. Zakelijke dienstverlening III        | 1536              | 4%                          |
| 7. Zakelijke dienstverlening II         | 1442              | 4%                          |
| 8. Horeca algemeen                      | 1394              | 3%                          |
| 9. Metaalindustrie                      | 1193              | 3%                          |
| 10. Chemische industrie                 | 1157              | 3%                          |
| Totaal                                  | 40459             | 100%                        |

Omdat de grootte van de sectoren sterk kan verschillen geeft de verhouding van het aantal werknemers met een vervolguitkering ten opzichte van het totaal aantal WW-uitkeringen in een sector een beter zicht op het relatieve belang van de vervolguitkering voor een sector. Het relatieve aandeel vervolguitkeringen op het totaal aantal WW-uitkeringen is 20%. Voor ICT-ers is dit 4% en voor mensen de sector bouw 12%. Hieruit blijkt dat ICT-ers en mensen in de bouw minder dan gemiddeld getroffen

worden door de afschaffing van de vervolgitkering. Hoewel in deze beroepssectoren meer dan gemiddeld gebruik gemaakt wordt van de werkloosheidsregelingen, gaat het hierbij in de meerderheid van de gevallen om kortdurende werkloosheid tussen twee arbeidscontracten in. Tegen de tijd dat de vervolgitkering in beeld komt, is over het algemeen reeds een nieuw arbeidscontract aangegaan. Er is immers eerst recht op een loongerelateerde uitkering (minimaal zes maanden, maximaal vijf jaar), alvorens er recht op een vervolgitkering bestaat.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering in kan gaan op de gevolgen van het wetsvoorstel voor jongere werknemers. De leden van de PvdA-fractie veronderstellen dat jongere werknemers, zeker de tweeverdieners die via deeltijd arbeid en zorg verdelen, onevenredig getroffen worden door de afschaffing van de vervolgitkering. Zij vragen of de regering overwogen heeft om compenserende maatregelen te treffen waardoor deze categorie niet onevenredig getroffen wordt en om een nadere motivering tegen de ongelijke behandeling van tweeverdieners versus kostwinnaars. De leden van de SGP-fractie wijzen in dit kader op mogelijke negatieve effecten. Deze leden vragen de regering of voor jongere werknemers niet het risico bestaat dat zij hun vermogen «verbrassen» en of werknemers met weinig kans op arbeid zich niet bewust gaan terugtrekken van de arbeidsmarkt. Ook de leden van de ChristenUnie geven aan dat vakcentrales wijzen op de mogelijkheid dat WW-gerechtigden zich gedurende de periode waarin ze een loongerelateerde uitkering ontvangen weinig serieuze pogingen zullen ondernemen om terug te keren op de arbeidsmarkt. Zij vragen zich tevens af in hoeverre calculerend gedrag van WW-gerechtigden verdisconteerd is in de berekening van de financiële gevolgen.

De vervolgitkering in de WW volgt in de huidige situatie op de loongerelateerde WW-uitkering. Bij voortdurende werkloosheid komen jongere werknemers eerder toe aan een vervolgitkering dan oudere werknemers, omdat de duur van de loongerelateerde uitkering van jongere werknemers korter is.

**Tabel 2: Leeftijdsgroepen met een loongerelateerde uitkering Gemiddeld duurrecht van de uitkering**

| Leeftijdsgroep | Duur loongerelateerde uitkering |
|----------------|---------------------------------|
| 18–22 jaar     | 6 maanden                       |
| 23–27 jaar     | 9 maanden                       |
| 28–32 jaar     | 1 jaar                          |
| 33–37 jaar     | 1,5 jaar                        |
| 38–42 jaar     | 2 jaar                          |
| 43–47 jaar     | 2,5 jaar                        |
| 48–52 jaar     | 3 jaar                          |
| 53–57 jaar     | 4 jaar                          |
| 58–65 jaar     | 5 jaar                          |

Hier staat echter tegenover dat de gemiddelde verblijfsduur in de WW van jongeren een stuk lager is dan van oudere werknemers. De vervolgitkering is voor jongere werknemers van minder belang, omdat een groot deel van de jongeren reeds is uitgestroomd voordat aan de vervolgitkering wordt toegekomen. Dit blijkt ook uit onderstaande tabel met de kans om respectievelijk zes en twaalf maanden na instroom nog in de WW te zitten per leeftijdscategorie. Van alle WW-instroom onder de 45 jaar blijkt 80% binnen zes maanden te zijn uitgestroomd. Na een jaar is dit zelfs 90%. De totale populatie van werklozen met een vervolgitkering bestaat ultimo 2001 voor circa 35% (16 000 van de in totaal 43 000) uit personen jonger dan 45 jaar.



**Tabel 3: Blijfkansen in de WW per leeftijdsgroep**

| Leeftijdsgroep | Blijfkans na 6 maanden | Blijfkans na 12 maanden |
|----------------|------------------------|-------------------------|
| < 45 jaar      | 20%                    | 10%                     |
| 45–54 jaar     | 30%                    | 20%                     |
| > 54 jaar      | 50%                    | 40%                     |

Bron: Lisv: Blijfkansen WW 1998–2000.

De regering verwacht daarom niet dat er een verhoogd risico is dat jongere werknemers hun vermogen gaan «verbrassen», zich bewust gaan terugtrekken van de arbeidsmarkt of weinig serieuze pogingen zullen ondernemen om terug te keren op de arbeidsmarkt. Eerder kan verwacht worden dat een dreigende overgang naar de bijstand tot extra inspanningen leidt om werk te vinden voor het zover is. Doel van de afschaffing van de vervolgitkering is de prikkel tot werkherhvatting te versterken. Gebleken is namelijk dat werklozen anticiperen op een eventuele verlaging van hun uitkering in die zin dat werklozen die een verlaging te wachten staat sneller uitstromen dan andere werklozen. Uitstroomcijfers tonen ook aan dat uitkeringsgerechtigden vlak voor het einde van hun uitkering een uitstroompiek laten zien. Hiermee is bij de berekening van de weglek naar het FWI rekening gehouden (40%). Jongere werknemers kunnen, bij voortdurende werkloosheid, een beroep doen op een bijstandsuitkering. De regering is het niet eens met de stelling van de leden van de PvdA-fractie dat door de afschaffing van de vervolgitkering een ongelijke behandeling van tweeverdieners versus kostwinners ontstaat. Ook vindt de regering de veronderstelling dat mensen die arbeid en zorg combineren dubbel getroffen worden, niet juist. De vermogenstoets en de (partner)inkomenstoets zijn inherent aan het complementaire karakter van de bijstand en hebben te maken met de vangnetfunctie van de Algemene bijstandswet (Abw) c.q. de Wet Werk en Bijstand (WWB).

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering overwogen heeft om de WW-vervolgitkering te beperken tot een jaar in plaats van af te schaffen. Zij vragen wat de financiële effecten hiervan zouden zijn in 2004, 2005, 2006 en verdere jaren. Om hoeveel mensen gaat het dan?

De regering heeft overwogen de afschaffing van de vervolgitkering voor nieuwe instroom in te voeren in combinatie met de beperking van de vervolgitkering tot één jaar voor lopende WW-uitkeringen. Het UWV had om uitvoeringstechnische redenen bezwaar tegen de duurbeperving van de vervolgitkering voor alle WW-gerechtigden, dus ook WW-gerechtigden met een reeds lopende loongerelateerde uitkering. Ook de Raad van State was van oordeel dat ten aanzien van de beperking van de vervolgitkering een ruimere toepassing van de eerbiedigende werking was geboden. Naar aanleiding van de overwegingen van het UWV en de Raad van State is afgezien van het beperken van de vervolgitkering voor lopende uitkeringen.

Bij invoering van een beperking van de vervolgitkering tot één jaar voor alleen de nieuwe instroom, ingaande 1 januari 2004 levert dat de volgende netto besparingsreeks op: circa € 20 mln in 2005, circa € 60 mln in 2006 en circa € 100 mln in 2007. In 2004 treedt er geen besparing op omdat iedereen dat jaar recht houdt op een vervolgitkering. Het gaat om circa 2000 personen in 2005, 6000 personen in 2006 en 10 000 personen in 2007. In de structurele situatie zal circa de helft van de geraamde besparing optreden.

De leden van de PvdA-fractie menen dat een zekere compensatie geboden kan worden door mensen die aan het eind van een loongerelateerde

WW-uitkering de bijstand instromen een beperkte vermogenstoets te geven. Te denken valt aan een vermogenstoets die gedurende 12 maanden gelijk is aan de vermogenstoets uit de IOAW. Het gevolg zal zijn dat werkloosheid niet langer gepaard gaat met het verlies van het eigen huis en het opbouwen van stevige schulden. Deze leden vragen of de regering bereid is deze maatregel te accepteren en wat de kosten zijn van deze maatregel.

In de IOAW geldt geen vermogenstoets. De voorgestelde maatregel beoogt derhalve dat er, in verband met de afschaffing van de vervolguitkering WW, gedurende twaalf maanden na beëindiging van WW-uitkering bij de WWB geen vermogenstoets plaatsvindt. De regering is van oordeel dat een dergelijke maatregel leidt tot een ongerechtvaardigd onderscheid tussen groepen binnen de WWB. De vermogenstoets zou op grond van het gelijkheidsbeginsel niet alleen voor ex-WW-ers moeten worden uitgesteld, maar voor iedereen. Dit acht de regering in strijd met het complementaire karakter van de bijstand. Het beschikken over een bescheiden vermogen, al dan niet in de eigen woning, wordt bij de verlening van algemene bijstand aanvaardbaar geacht. Het uitstellen van de middelentoets gedurende twaalf maanden vormt echter een te grote inbreuk op het complementaire karakter van de bijstand. Vermogen waarover wordt beschikt of redelijkerwijs kan worden beschikt moet, met uitzondering van het eerdergenoemde vermogensvrijlating, te gelde worden gemaakt ten behoeve van de voorziening in de noodzakelijke kosten van het bestaan.

Met uitzondering van de partnertoets houdt de, door de leden van de PvdA-fractie, voorgestelde maatregel in feite voor twaalf maanden de vervolguitkering in stand – alleen in een andere regeling – en ondergraaft daarmee het doel van de afschaffing van de vervolguitkering, namelijk een meer activerende werking van het stelsel en het terugdringen van de collectieve lasten. Dit is naar het oordeel van de regering ongewenst. Gelet op het voorgaande is de regering niet bereid deze maatregel te accepteren.

Het inschatten van de kosten van de maatregel is zeer lastig. De regering kan slechts indicaties geven. Globaal schat de regering in dat de maatregel indicatief € 60 miljoen structureel op jaarbasis zal kosten. Vanwege de (grotendeels) eerbiedigende werking van het voorliggende wetsvoorstel zal het circa 7 jaar duren alvorens deze structurele kosten van de maatregel bereikt wordt. In de tussenliggende periode geldt een ingroeipad.

De leden van de VVD-fractie vragen of het niet zinvol zou zijn het vrije bedrag (vrijstelling) met betrekking tot de eigen woning te heroverwegen. Deze leden vragen dit met name om de situatie van ouderen en de noodzaak die kan ontstaan het eigen huis te moeten «opeten». De VVD-fractie vraagt naar de budgettaire gevolgen indien dit vrijstellingsbedrag met € 10 000,-, € 25 000,-, € 50 000,- of € 100 000,- wordt verhoogd en voor hoeveel mensen er bij deze vier varianten wordt voorkomen dat zij het eigen geld, gestoken in het eigen huis, moeten gaan opmaken. De leden van de VVD-fractie vragen in dit verband ook of de vrijstelling met betrekking tot het eigen huis niet goed zou passen in het beleid dat aflossing van hypotheek wil bevorderen. Zij wijzen hierbij op de herziening van het huurwaardeforfait bij gehele of gedeeltelijke aflossing van de hypotheek. Allereerst merkt de regering op dat ouderen die werkloos zijn geworden na het bereiken van de leeftijd van 50 jaar, na afloop van de WW-uitkering in aanmerking komen voor IOAW en derhalve niet geconfronteerd worden met de vermogenstoets.

De regering acht het verder niet geboden de vermogensvrijlating in het eigen huis in de bijstandswet te verhogen. Uitgangspunt van de Abw c.q. WWB is dat de bijstand aanvult op de eigen middelen. De aanwezigheid van een bescheiden vermogen wordt aanvaardbaar geacht en wordt niet



in aanmerking genomen bij de bepaling van het recht op bijstand. Ingeval sprake is van vermogen in een eigen bewoonde woning geldt een vermogensvrijlating, omdat het bezwaarlijk wordt geacht dat degene die door eigen inspanning zelfstandig in zijn huisvesting voorziet altijd genoodzaakt zou zijn de zelfbewoonde woning te verkopen of (verder) te verkeren. Een verhoging van de vermogensvrijlating van de eigen woning zoals door de leden van de VVD-fractie wordt voorgesteld leidt naar het oordeel van de regering tot een te grote inbreuk op het complementaire karakter van de bijstand. De regering heeft daarbij mede in overweging genomen dat deze vermogensvrijlating met de invoering van de WWB reeds met € 14 773,- is verhoogd (door aanpassing aan de ontwikkeling van het algemene prijsindexcijfer) naar € 42 000,-.

Indien de vermogensvrijlating in de WWB zou worden verhoogd, zou de weglek naar de bijstand wegens afschaffing van de vervolgitkering toenemen. Bij een hogere vermogensvrijlating van € 10 000 wordt de toename van het aantal uitkeringen geraamd op 500 uitkeringen structureel à raison van € 6 mln per jaar. Zou het vermogen € 25 000 meer mogen bedragen, dan wordt de additionele weglek geraamd op € 14 mln structureel (1200 uitkeringen). Indien het vermogen € 50 000 hoger zou mogen zijn dan de vermogensvrijlating in de WWB, zou de geraamde additionele weglek structureel € 28 mln bedragen (2350 uitkeringen), en zou de vermogensvrijlating € 100 000 hoger zijn, dan gaat het om een geraamde extra weglek van structureel € 49 mln (4200 uitkeringen). Hierdoor zouden de netto besparingen tengevolge van het afschaffen van de vervolgitkering geringer zijn.

Omdat in verband met het gelijkheidsbeginsel een hogere vermogensvrijlating voor de eigen woning niet alleen van toepassing kan zijn op de instroom in de bijstand wegens het afschaffen van de vervolgitkering, maar op alle aanvragen voor bijstand, zullen de budgettaire gevolgen van het voorstel hoger zijn. Bij een verhoging van de vermogensvrijlating met € 10 000, € 25 000, € 50 000 en € 100 000 bedragen de geraamde additionele uitkeringslasten structureel respectievelijk € 21 mln, € 52 mln, € 102 mln en € 179 mln.

De regering merkt op dat er in dit verband onderscheid moet worden gemaakt naar de aard van de kosten waarmee de hypotheek verband houdt. Een hypotheek is een zekerheidsovereenkomst bij een lening, waarbij de zekerheid berust op een onroerende zaak. Dat laatste wil echter niet noodzakelijkerwijs zeggen dat de betreffende lening ook is aangegaan ter zake van het verwerven c.q. behouden van die onroerende zaak. Zo zijn bij de hypotheek die wordt afgesloten in het kader van bijstandsverlening niet de kosten van de woning het doel waarvoor de lening (voor de aflossing waarvan de eigen woning tot zekerheid strekt) verstrekt wordt. Doel waarvoor de lening wordt verstrekt zijn de algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan. In fiscale zin betekent dit, dat de rente en kosten van deze lening, als zijnde niet gerelateerd aan de woning, niet aftrekbaar zijn en dat er geen band is met het huurwaardeforfait. Een en ander impliceert dat niet het door de leden van de VVD-fractie gevraagde verband is te leggen tussen de hypothecaire lening die is aangegaan ter zake van het verkrijgen c.q. behouden van de eigen woning en die, welke is aangegaan ter zake van bijstandsverlening.

De leden van de PvdA-fractie vragen om een reactie op het voorstel van de FNV om de vervolgitkering in 2004 te handhaven en de kosten hiervan te bestrijden uit een tijdelijke verhoging van de WW-premie. De voorgestelde afschaffing van de vervolgitkering beoogt het sociale zekerheidsstelsel meer activerend te maken. Het voorstel van de FNV om de vervolgitkering – tijdelijk of structureel – te handhaven besteedt aan

dit aspect in het geheel geen aandacht. Handhaving van de vervolguitering zou voorts de uitgaven in de begrotingssector sociale zekerheid en arbeidsmarkt verhogen. Op grond van de regels budgetdiscipline zouden in dat geval compenserende ombuigingsmaatregelen aan de uitgavenkant nodig zijn. Het voorstel van de FNV voorziet hier niet in. De regels schrijven verder een strikte scheiding tussen de inkomsten en uitgaven op de begrotingen en ook in de sociale zekerheid voor. Het voorstel van de FNV doorbreekt deze scheiding; het achterwege blijven van een ombuigingsmaatregel wordt gecombineerd met een lastenverzwaring voor burgers of werkgevers.

Daarenboven zou de door de FNV voorgesteld premieverhoging leiden tot een verhoging van de loonkosten (wig) hetgeen eveneens een negatief effect op de werkgelegenheid zou hebben.

De leden van de VVD-fractie vragen of het waar is dat in de gevallen dat de WW-uitkering de opbouw van pensioenrechten waarborgt, bij de invoering van de nieuwe wet voor deze mensen direct een pensioengat ontstaat. Verder vragen zij of er mogelijkheden zijn om dat pensioengat te dichten en zo ja, op welke wijze. Tot slot vragen zij of dat al meteen kan voor mensen die per 1 januari 2004 werkloos worden, aan het eind van hun WW-uitkering.

De vraag van de leden van de VVD-fractie of de WW-uitkering de opbouw van pensioenrechten waarborgt kan deels bevestigend worden beantwoord. De bijdrageregeling van het Fonds Voorheffing Pensioenverzekering (FVP) die zorgt voor voortzetting van de pensioenopbouw bij werkloosheid staat open voor werknemers die op of na hun 40ste jaar werkloos worden gedurende de periode van de loongerelateerde WW-uitkering.

In afwijking hiervan wordt voor de werkloze werknemers die op de eerste werkloosheidsdag 57,5 jaar of ouder zijn ook een voortzettingsbijdrage verstrekt gedurende de vervolguitering. Voor deze groep mensen die na de loongerelateerde WW-uitkering pensioen willen blijven opbouwen, staan net als voor de groep werklozen jonger dan 57,5 jaar mogelijkheden daartoe open in de derde pijler. Deze mogelijkheden bestaan thans ook al en kunnen dus ook direct worden benut. Binnen de doelstelling van de Wet privatisering FVP is het FVP overigens vrij in het bepalen van de besteding van haar middelen.

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering kan aangeven hoeveel werknemers jonger dan vijftig jaar gebruik maken van de vervolguitering en hoeveel werknemers ouder dan vijftig jaar. De leden van de CDA-fractie verzoeken de regering aan te geven hoeveel uitkeringsgerechtigden verhoudingsgewijs gebruik maken van de gehele hun ter beschikking staande uitkeringsperiode.

UWV-cijfers ultimo 2001 laten zien dat van de totale populatie van werknemers met een WW-vervolguitering van 43 000 er ongeveer 24 000 ouder zijn dan 50 jaar en 19 000 jonger dan 50 jaar.

Van alle beëindigde WW-uitkeringen in de periode 1987–2002 blijkt 15% beëindigd te zijn vanwege het bereiken van de maximale WW-duur. 15% van de WW-uitkeringsgerechtigden heeft dus gebruik gemaakt van hun gehele uitkeringsperiode.

### **3. De gevolgen voor oudere werknemers**

De regering heeft ter bevordering van de participatie van ouderen op de arbeidsmarkt verschillende samenhangende voorstellen gedaan. De leden van de CDA-fractie benadrukken in dit verband wederom dat er een cultuuromslag bij werkgevers, werknemers en uitvoeringsinstanties noodzakelijk is. Zij vragen hoe de regering deze omslag in het bijzonder bij deze uitvoeringsinstanties wil bevorderen.

De regering onderschrijft dat een cultuuromslag op het gebied van de participatie van ouderen nodig is. Dit bewerkstelligen is geen kwestie van de korte termijn. De cultuuromslag bij de uitvoeringsinstanties met betrekking tot ouderen past binnen de omslag die als gevolg van SUWI al gaande is en waarbij werk boven uitkering leidend is. Daarnaast is op 21 juni 2001 de Taskforce Ouderen en Arbeid ingesteld door de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid om een gewenste mentaliteitsverandering bij zowel werkgevers als werknemers te bewerkstelligen. De Taskforce is breed samengesteld en bestaat uit vertegenwoordigers van werkgevers- en werknemersorganisaties, minderheden, ouderenbonden, wetenschap, politiek en media. Het is te verwachten dat de Taskforce oplossingen zal voorstellen voor het wegnemen van mogelijke belemmeringen voor ouderenarbeidsparticipatie. De Taskforce doet 10 december 2003 aanbevelingen. Op basis hiervan zal een kabinetsstandpunt aan de Tweede Kamer worden aangeboden, waarin de richting voor de komende jaren zal worden aangegeven. In dit standpunt zal ook aandacht worden gegeven aan de cultuuromslag bij de uitvoeringsinstellingen. De verwachting is dat dit kabinetsstandpunt begin 2004 aan de Tweede Kamer kan worden aangeboden.

Ten slotte maken ook voorlichtingsactiviteiten over meerdere jaren, gericht op werkgevers, werknemers en uitvoeringsinstellingen een onderdeel uit van maatregelen om een cultuuromslag te realiseren.

De leden van de CDA-fractie vragen of oudere werkloze werknemers die na afloop van de WW-uitkering een IOAW-uitkering ontvangen voortaan eerder worden getoetst op het inkomen van de partner.

In tegenstelling tot de vervolguutkering kent de IOAW een partnertoets. Dit betekent dat ook het inkomen van de partner in aanmerking wordt genomen bij de bepaling van het recht op en de hoogte van de IOAW-uitkering. Het afschaffen van de vervolguutkering leidt ertoe dat de werknemer ouder dan 50 jaar bij voortdurende werkloosheid eerder aangewezen is op een IOAW-uitkering en dus ook eerder wordt geconfronteerd met de partnertoets. Door werkhervatting in de loongerelateerde fase van de WW-uitkering kan de werknemer deze gevolgen echter ontlopen.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering heeft overwogen om de vervolguutkering te handhaven voor mensen die 57,5 jaar of ouder zijn dan wel een verschil te maken tussen mensen onder de 57,5 jaar en boven de 57,5 jaar nu de regering bij de WWB ook onderkend heeft dat er een verschil in arbeidsmarktkansen is naarmate iemand langer werkloos is en daar bij sollicitatieplicht ook rekening mee gaat houden. Zo ja, wat zijn dan de argumenten om deze groep toch te treffen? Daarbij hebben deze leden zich gerealiseerd dat de effecten van deze maatregel oudere werknemers zwaar treffen. Immers, indien zij ouder zijn dan 57,5 wacht hen de IOAW aan het eind van de WW-uitkering met daarin besloten de partnertoets. Deze leden vragen of de regering deze effecten onder ogen heeft gezien en hoe deze effecten worden gewogen.

De regering heeft in haar overwegingen bewust aandacht besteed aan de positie van oudere werknemers. Zoals ook in de memorie van toelichting is vermeld brengt het beleid gericht op de bevordering van de arbeidsparticipatie van ouderen met zich mee dat de positie van oudere werknemers steeds meer genormaliseerd wordt. Hoewel dit niet als zodanig bedoeld is fungeert de WW in de huidige vormgeving voor oudere werknemers als regeling voor vervroegde uittreding. Het afschaffen van de vervolguutkering (en de herinvoering van de sollicitatieplicht) zal de WW als afvloeiingsregeling minder aantrekkelijk maken en zal werknemers stimuleren langer door te werken. Daarnaast zal het werkloze ouderen stimuleren weer aan het arbeidsproces deel te nemen. In de memorie van toelichting is vermeld welke maatregelen de regering wil nemen om de kansen van ouderen op de arbeidsmarkt te vergroten.

De werknemers die door het afschaffen van de vervolguitering niet meer tot 65 jaar in aanmerking komen voor WW-uitkering (werknemers die tussen 57,5 jaar en 60 jaar werkloos worden) kunnen in aanmerking komen voor IOAW-uitkering en krijgen daarmee een vergelijkbare positie als werknemers die tussen de 50 jaar en 57,5 jaar werkloos worden. Deze werknemers blijven hierdoor gevrijwaard van de vermogenstoets waarmee werknemers onder de 50 jaar wel geconfronteerd worden. Naar de mening van de regering wordt hiermee voldoende rekening gehouden met de positie van oudere werknemers.

De regering ziet geen aanleiding om bij voorbaat af te zien van het afschaffen van de vervolguitering voor oudere werknemers. Het beleid is er immers op gericht om de arbeidsparticipatie van ouderen te bevorderen en daarmee langdurige werkloosheid te voorkomen.

De leden van de PvdA-fractie vragen om hoeveel mensen met de leeftijd van 57,5 jaar of ouder het gaat bij de berekening van de «winst» van dit wetsvoorstel die geen uitkering meer krijgen. En om hoeveel mensen gaat het die jonger dan 57,5 jaar zijn, maar wel een beroep kunnen doen op de IOAW? Graag de cijfers over de jaren 2004, 2005, 2006, 2007, 2008. Daarnaast vragen deze leden wat de kosten zijn van het handhaven van de lange WW-vervolguitering voor mensen die 57,5 jaar of ouder zijn in 2004, 2005 en verdere jaren.

Als gevolg van het fictief arbeidsverleden, waarbij alle jaren vanaf het jaar waarin men 18 wordt meetellen bij het berekenen van het arbeidsverleden, zullen er tot 11 augustus 2007 geen mensen van 57,5 jaar of ouder als gevolg van het afschaffen van de vervolguitering in de IOAW stromen. Mensen die bij aanvang van hun loongerelateerde uitkering 57 jaar waren kunnen op zijn vroegst op 11 augustus 2007 in de IOAW terecht komen. Voor mensen die bij aanvang van hun loongerelateerde uitkering 58 jaar waren is dat een jaar later: vanaf 11 augustus 2008 kunnen zij in de bijstand of IOAW terecht komen. Structureel zullen oudere werknemers bijna 50% van de structurele besparing vormen (€ 250 mln).

Bij de behandeling van de WWB in de Eerste Kamer heeft de regering toegezegd dat na een eerste keuring en de overtuiging van de gemeenten dat er geen plaats op de arbeidsmarkt is voor een sommige werknemers ouder dan 57,5 jaar de sollicitatieplicht kan vervallen. De leden van de PvdA-fractie vragen of dat ook gaat gelden voor het UWV.

Het UWV heeft, in tegenstelling tot de gemeenten, geen bevoegdheid om op basis van individuele omstandigheden ontheffing van de sollicitatieplicht te verlenen. De WW kent alleen categorale ontheffingen. De reden voor dit verschil is dat de gemeenten uitvoerend en risicodragend zijn voor de WWB. Deze situatie is niet van toepassing op het UWV. Het UWV is de uitvoerende instantie; werkgevers en werknemers zijn de risicodragende partijen.

Omdat de WW geen mogelijkheden voor individuele ontheffingen kent is er voor gekozen om in het overgangsrecht voor het zittende bestand in de WW de sollicitatieplicht slechts in te voeren voor mensen met recente werkervaring.

Werknemers in de bijstand hebben over het algemeen een grotere afstand tot de arbeidsmarkt dan werknemers met een WW-uitkering. Werknemers die instromen in de WW hebben recente werkervaring. Werknemers in de bijstand hebben ofwel eerst gedurende een (lange) periode WW-uitkering ontvangen ofwel hebben geen of onvoldoende arbeidsverleden om in aanmerking te komen voor een WW-uitkering. Voor bijstandsgerechtigden is de vraag naar perspectief op werk daarom een eerdere en logische vraag.

De leden van de fractie van de ChristenUnie kunnen zich voorstellen dat het afschaffen van de vervolguitering oudere werknemers kan stimuleren

langer door te werken. Deze leden zien de beoogde stimulering van werkloze ouderen om weer aan het arbeidsproces te gaan deelnemen echter niet meer dan als een theoretische mogelijkheid, zeker in de huidige economische conjunctuur. Hiervoor is, in hun ogen, meer nodig dan het geven van financiële prikkels aan de ouderen zelf. Zij vragen of de regering de opvatting deelt dat het reëel is te verwachten dat deze maatregel meer zal bijdragen aan het voorkomen van ontslag dan aan arbeidsinpassing van ouderen.

De regering is het met de leden van de fractie van de ChristenUnie eens dat de afschaffing van de vervolgitkering oudere werknemers stimuleert langer door te werken. Ook is de regering het eens met de leden van de fractie van de ChristenUnie dat voor de stimulering van werkloze ouderen om weer aan het arbeidsproces te gaan deelnemen meer nodig is dan financiële prikkels.

De regering is het met de leden van de fractie van de ChristenUnie eens dat de verslechterende economische omstandigheden en de toenemende werkloosheid de werkherkenningskansen negatief kunnen beïnvloeden. De WW kent echter nu ook meer reïntegratie-instrumenten waardoor werknemers meer ondersteuning op dit gebied krijgen en snellere reïntegratie verwacht kan worden.

De regering vindt dat de bevordering van arbeidsparticipatie van oudere werknemers een verantwoordelijkheid is van werkgevers, werknemers en overheid en wil de arbeidsparticipatie van ouderen bevorderen langs meerdere sporen.

In het Hoofdlijnenakkoord heeft de regering sociale partners dan ook opgeroepen om onder meer aandacht te besteden aan scholing en leeftijdsbewust personeelsbeleid. Ook is de Taskforce Ouderen en Arbeid ingesteld, waarover in een eerder antwoord al uitgebreid is ingegaan. Daarnaast is het de verantwoordelijkheid van de overheid om wet- en regelgeving te introduceren, waarbij zowel werkgevers als werknemers gestimuleerd worden om de arbeidsparticipatie van oudere werknemers te bevorderen. Naast de introductie van de werkgeversbijdrage en de herinvoering van de sollicitatieplicht voor oudere werknemers zijn ook andere maatregelen genomen. Zo kunnen werkgevers, die een werknemer van 57 jaar of ouder in dienst hebben, een premiekorting ontvangen op de basispremie van de WAO. Op deze manier worden loonkosten van de oudere werknemers lager. Daarnaast stimuleert een heffingskorting voor ouderen, «de ouderenkorting», werknemers om langer te blijven werken. Dit fiscale voordeel wordt groter naarmate de leeftijd toeneemt.

#### **4. Overgangsrecht**

Alle fracties hebben vragen gesteld of opmerkingen gemaakt over het in het wetsvoorstel opgenomen overgangsrecht. Zo vragen de leden van de CDA-fractie in het kader van de totstandkoming van een zorgvuldig overgangsrecht in te gaan op de weging van het gelijkheidsbeginsel en het rechtszekerheids-/vertrouwensbeginsel. De leden van de PvdA-fractie dringen er bij de regering op aan om het wetsvoorstel niet met terugwerkende kracht in te voeren. Zij geven aan dat invoering met terugwerkende kracht het beginsel van rechtszekerheid en het vertrouwen van burgers in de overheid schaadt. Ook de leden van fracties van de VVD en de ChristenUnie zetten vraagtekens bij het laten ingaan van het wetsvoorstel op 11 augustus 2003. Zij vernemen graag van de regering waarom en op basis van welke argumenten voor deze werkwijze is gekozen. De leden van de SP-fractie verzetten zich tegen de wijze van afkondigen van het voorgenomen wetsvoorstel. De invoering van het wetsvoorstel per 11 augustus 2003, zonder advies van de Raad van State en parlementaire behandeling in beide Kamers, is naar het oordeel van de SP-fractie een aantasting van de rechtsstaat. Naar het oordeel van deze leden mag een

wetsvoorstel met belastende consequenties voor rechthebbenden nimmer met terugwerkende kracht worden ingevoerd.

De regering concludeert uit deze vragen dat hetgeen in de memorie van toelichting over het overgangsrecht is vermeld, niet voldoende duidelijk is. Hieronder wordt daarom eerst een algemene toelichting gegeven op het overgangsrecht. Een deel van de gestelde vragen wordt daarbij meegenomen. De resterende vragen over het overgangsrecht worden vervolgens beantwoord.

De regering wil allereerst de suggestie wegnemen dat de Raad van State en het parlement door het gekozen overgangsrecht zijn gepasseerd. De Raad van State is na de behandeling van het wetsvoorstel om advies gevraagd. De Raad had geen overwegende bezwaren tegen de gedeeltelijke onmiddellijke werking, maar pleitte wel voor een ruimere overgangsbepaling. Het wetsvoorstel ligt thans, met inbegrip van het voorgestelde overgangsrecht, ter behandeling in uw Kamer. De beoogde inwerking-tredingsdatum van het wetsvoorstel is 1 januari 2004. Er is eveneens geen sprake van het verlenen van terugwerkende kracht. In dat geval zouden de in deze regeling voorziene rechtsgevolgen, te weten het afschaffen van de vervolguitering, reeds intreden op een tijdstip voorafgaand aan de inwerkingtreding van de regeling. Geen enkele WW-gerechtigde verliest voorafgaande aan de inwerkingtreding van deze regeling het recht op een vervolguitering. Het voorstel van de leden van de SP-fractie om WW-gerechtigden na 11 augustus hun recht op vervolguitering te laten behouden tot de inwerkingtreding van deze maatregel, is derhalve overbodig.

Het wetsvoorstel kent voor het overgrote deel van de WW-gerechtigden een *eerbiedigende werking*. Dit geldt ten aanzien van werknemers die vóór 11 augustus 2003 recht op een WW-uitkering hebben gekregen, alsmede ten aanzien van werknemers die na 11 augustus 2003 recht op een WW-uitkering hebben gekregen, indien de datum van de aanzegging van de opzegging of de ontbindingsbeschikking van de kantonrechter is gelegen vóór 11 augustus 2003. Deze werknemers behouden een WW-uitkering inclusief de aanspraak op een vervolguitering. De verwachtingen omtrent de duur van de WW-uitkering die op de eerste WW-dag bestonden, worden niet aangetast.

Ten aanzien van werknemers die op af na 11 augustus 2003 recht op een WW-uitkering krijgen heeft het wetsvoorstel *onmiddellijke werking*. Dat wil zeggen dat laatst genoemde categorie vanaf de datum van inwerking-treding van dit wetsvoorstel geen aanspraak meer heeft op een vervolguitering. Hun rechten worden niet met terugwerkende kracht aangetast.

Bij het maken van deze keuze is rekening gehouden met het Toetsingskader Overgangsrecht. Zonder een overgangsbepaling geldt overigens de hoofdregel van overgangsrecht: onmiddellijke werking. Indien daarvoor zou worden gekozen, zou de vervolguitering voor iedereen, ook voor de bovenvermelde categorie waarvoor thans eerbiedigende werking wordt voorgesteld, met ingang van de datum van inwerkingtreding komen te vervallen.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering kan ingaan op de weging van het gelijkheidsbeginsel en het rechtszekerheids-/vertrouwensbeginsel zoals overwogen in de Notitie Overgangsrecht. Indien bij de keuze van het overgangsrecht het gelijkheidsbeginsel doorslaggevend zou zijn betekent dit, dat gekozen dient te worden voor onmiddellijke werking. Immers, alleen in dat geval bestaat vanaf het moment van inwerkingtreding voor geen enkele uitkeringsgerechtigde recht op een



vervolguitkering. De regering is van mening dat een dergelijk resultaat een te grote druk geeft op het vertrouwens rechtszekerheidsbeginsel. Om die reden is gekozen voor een eerbiedigende werking ten aanzien van de categorie werknemers die vóór 11 augustus 2003 recht op een WW-uitkering hebben gekregen, alsmede ten aanzien van werknemers die na 11 augustus 2003 recht op een WW-uitkering hebben gekregen, indien de datum van de aanzegging van de opzegging of de ontbindingsbeschikking van de kantonrechter is gelegen vóór 11 augustus 2003. Dit ligt te meer voor de hand nu de uitkeringsperiode voor deze groep in tijd is beperkt en de ongelijkheid zich derhalve slechts gedurende een beperkte periode voordoet.

De leden van deze fractie maken voorts uit het betoog van de regering op dat de toekenning van de vervolguitkering juridisch en overgangsrechtelijk als opzichzelfstaande gebeurtenis moet worden gezien. Anders dan de leden van de CDA-fractie veronderstellen is bij de keuze van het overgangsrecht niet aangesloten bij het al dan niet recht hebben op een vervolguitkering op het moment van inwerkingtreding van dit voorstel van wet of op het moment van het bekend worden van het beleid. Er is daarentegen aangesloten bij het al dan niet recht hebben op een WW-uitkering op het moment van het bekend worden van het beleid (door middel van een persbericht). De vraag of de vervolguitkering juridisch en overgangsrechtelijk als opzichzelfstaande gebeurtenis moet worden beschouwd is in deze dus niet van belang.

De leden van de CDA-fractie vragen of het wetsvoorstel nog bijzondere gevolgen heeft voor sociale plannen die rond deze datum hun werking hebben en in hoeverre daar rekening mee gehouden is. De leden van de SP-fractie vinden dat in alle gevallen het afsluiten van sociale plannen en afvloeiingsregelingen bij reorganisaties en massa-ontslagen mogelijk moeten blijven.

Het wetsvoorstel verhindert niet dat sociale plannen en afvloeiingsregelingen bij reorganisaties en massa-ontslagen worden afgesloten. Werkgevers en werknemers kunnen hierbij rekening houden met het feit dat er geen vervolguitkering in de WW meer is.

Het overgangsrecht is opgenomen voor die gevallen dat werkgever en werknemer zich geen rekenschap konden geven van de gewijzigde situatie. Op het moment dat werknemers na 11 augustus 2003 zijn ontslagen op basis van een sociaal plan dat afgesproken is vóór 11 augustus 2003, geldt voor hen niet meer de verwachting dat zij in aanmerking komen voor een vervolguitkering. Ten aanzien van deze categorie werknemers is wel sprake van aankondigingseffecten. Daar komt bij dat sociale plannen vaak een zeer lange looptijd kennen. Indien rekening gehouden zou worden met bestaande sociale plannen, zullen de kosten (besparingsverliezen) aanzienlijk zijn. Voor de langere termijn maakt het overigens geen verschil, alleen het tijdspad om tot de structurele besparing te komen wordt aanzienlijk langer. Daarnaast geldt dat hoe langer de periode dat het UWV met uitzonderingssituaties te maken krijgt, hoe hoger ook de uitvoeringskosten zullen uitvallen. De regering heeft daarom in het wetsvoorstel geen rekening gehouden met bestaande sociale plannen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of de regering er zicht op heeft in welke mate na 11 augustus 2003 in sociale plannen compensatieregelingen zijn bedongen voor het vervallen van de vervolguitkering. Voorts merken deze leden op, dat een en ander tot forse lastenverzwaringen kan leiden voor de werkgever en per saldo tot minder werkgelegenheid. Zij vragen de regering of zij deze taxatie deelt. Tot slot vragen zij of het de regering bekend is of de aankondiging van het wetsvoorstel heeft geleid tot het stopzetten van reorganisaties.

Uit de na de genoemde datum bij de CWI gemelde collectieve ontslagen (dat betreft ontslagen waarbij ten minste 20 werknemers zijn betrokken) is – voor zover kon worden nagegaan – niet gebleken, dat in de sociale plannen die hierop betrekking hebben, compensatieregelingen als hier bedoeld zijn bedongen.

Dat het vervallen van de vervolgitkering tot een lastenverzwaring leidt voor werkgevers kan niet op voorhand worden gesteld, ook al zou dit in sociale plannen worden gecompenseerd. Daarmee is immers nog niet gezegd, dat de totale kosten voor de werkgever omhoog gaan. Wat betreft de effecten op de werkgelegenheid, wordt opgemerkt dat een lastenverzwaring als hier bedoeld wellicht op de korte termijn een negatief effect zal kunnen hebben, doch op langere termijn is dat niet het geval. Uiteindelijk zullen de kosten voor werkgevers door een lagere WW premie dalen, wat juist een gunstig effect heeft op de werkgelegenheid. Het is de regering niet bekend dat de afkondiging van het wetsvoorstel heeft geleid tot het stopzetten van reorganisaties.

De leden van de CDA-fractie vragen om een nadere uitleg over de verruiming die in het overgangsrecht is aangebracht.

In het oorspronkelijke voorstel was alleen de datum van de eerste werkloosheidsdag bepalend voor de vraag of de werknemer al dan niet in aanmerking kwam voor een vervolgitkering. Naar aanleiding van het advies van de Raad van State is het overgangsrecht verruimd in die zin dat werknemers van wie de eerste werkloosheidsdag op of na 11 augustus lag, maar het ontslag al vóór die datum was aangezegd, ook nog aanspraak op een vervolgitkering kunnen doen gelden. Daarvoor geldt bij de kantonrechtprocedure als peildatum de datum van de ontbindingsbeschikking van de kantonrechter. Als de eerste werkloosheidsdag is gelegen na 11 augustus 2003, maar de datum van de ontbindingsbeschikking is gelegen voor 11 augustus 2003, heeft de werknemer, bij voortdurende werkloosheid, recht op een vervolgitkering. De omgekeerde situatie, waarbij de datum van de ontbindingsbeschikking na 11 augustus 2003 ligt maar de datum met ingang van wanneer de arbeidsovereenkomst wordt ontbonden nog daarvóór ligt, kan zich niet voordoen. De kantonrechter kan een arbeidsovereenkomst niet met terugwerkende kracht ontbinden.

Bij beëindiging van de arbeidsovereenkomst na toestemming van CWI is de verzenddatum van de aanzeggingsbrief waarin de arbeidsovereenkomst wordt opgezegd de peildatum. Als de eerste werkloosheidsdag na 11 augustus 2003 ligt, maar de verzenddatum van de brief waarin de werkgever aan de werknemer het ontslag aanzegt voor 11 augustus ligt, heeft de werknemer, bij voortdurende werkloosheid, recht op een vervolgitkering.

De leden van de CDA-fractie stellen de vraag of de regering nog handhavingsproblemen voorziet ten aanzien van het overgangsrecht bij werkhervatting.

Het wetsvoorstel bevat een bijzondere regeling voor uitkeringsgerechtigden die vóór 11 augustus 2003 recht hebben gekregen op een WW-uitkering (met daarbij behorende vervolgitkering) en werkzaamheden gaan verrichten. Als op basis van deze werkzaamheden na 11 augustus 2003 een nieuw recht op uitkering ontstaat (zonder vervolgitkering), zou deze werknemer slechter af zijn dan een werknemer die voortdurend werkloos is gebleven. Om dit mogelijk nadelige effect van werkhervatting te voorkomen, wordt na afloop van de nieuw toegekende loongerelateerde uitkering voor deze werknemer alsnog een vervolgitkering toegekend, die uiterlijk eindigt op het moment waarop het oorspronkelijke uitkeringsrecht zou zijn geëindigd bij voortdurende werkloosheid. De datum waarop de vervolgitkering eindigt, is exact te

bepalen. De regering voorziet hierbij dan ook geen handhavingsproblemen.

De leden van de VVD-fractie vragen zich af welke dwingende redenen er zijn voor het met terugwerkende kracht inwerkingtreden van het wetsvoorstel en of terugwerkende kracht eerder toegepast is in de sociale wetgeving. De leden van de ChristenUnie hebben begrepen dat de belangrijkste reden om te kiezen voor terugwerkende kracht is het voorkomen van aankondigingseffecten en calculerend gedrag. Daarnaast geven de leden van de PvdA-fractie aan dat de geringe besparingen in 2004 de invoering met terugwerkende kracht niet rechtvaardigt. De keuze om voor een beperkte groep WW-gerechtigden uit te gaan van onmiddellijke werking heeft met name te maken met budgettaire overwegingen. De ingeboekte besparingen voor deze maatregel zijn gebaseerd op beperking van de vervolgitkering voor lopende gevallen en afschaffing van vervolgitkering voor nieuw instroom. Het UWV had om uitvoeringstechnische redenen bezwaar tegen de duurbepanking van de vervolgitkering voor alle WW-gerechtigden met een loongerelateerde uitkering, overeenkomstig het voornemen van het vorige kabinet (Balkenende 1). Ook de Raad van State was van oordeel dat ten aanzien van de beperking van de vervolgitkering een ruimere toepassing van de eerbiedigende werking was geboden. Naar aanleiding van de overwegingen van het UWV en de Raad van State is afgezien van het beperken van de vervolgitkering voor lopende uitkeringen. Alleen het afschaffen van de vervolgitkering voor nieuwe instroom per 1 januari 2004 zou echter een besparingsverlies opleveren. Met de afschaffing van de vervolgitkering voor werknemers die werkloos zijn geworden vanaf 11 augustus 2003, in plaats van 1 januari 2004, wordt voldaan aan de budgettaire taakstelling en geldt de afschaffing van de vervolgitkering slechts voor werknemers die op de hoogte konden zijn van de voorgenomen maatregel.

Het afschaffen van de vervolgitkering alleen voor nieuwe instroom vanaf 1 januari 2004 zou het risico kunnen meebrengen dat eventueel lopende ontslagprocedures tussen 11 augustus en 1 januari versneld afgehandeld zouden worden. De keuze voor gedeeltelijke onmiddellijke werking is echter, zoals boven aangegeven, grotendeels gebaseerd op budgettaire overwegingen en slechts beperkt ingegeven door het risico van calculerend gedrag en aankondigingseffecten.

Een voorbeeld van sociale zekerheidswetgeving waarbij sprake was van onmiddellijke werking was de Wet terugdringing beroep op de arbeidsongeschiktheidsregelingen (Wet TBA). Daarbij werd ook voor reeds bestaande WAO-uitkeringsgerechtigden een nieuw arbeidsongeschiktheids criterium geïntroduceerd hetgeen kon leiden tot een wijziging van het arbeidsongeschiktheidspercentage.

## **5. Commentaren**

De leden van de PvdA-fractie willen graag inzicht in het advies van het UWV en de overwegingen van de regering om het advies om af te zien van het beperken van de vervolgitkering voor het lopende bestand niet over te nemen.

De regering heeft, in tegenstelling tot de veronderstelling van de leden van de PvdA-fractie het advies van het UWV ter harte genomen. In lijn met gedachten van de leden van de PvdA-fractie is de regering van mening dat het niet wenselijk is de vervolgitkering voor het lopende bestand te beperken. Het UWV heeft dit ook in hun oordeel over de uitvoerbaarheid van het conceptwetsvoorstel opgenomen. Aan het UWV is een oordeel gevraagd op een variant van dit wetsvoorstel waar nog sprake was van

beperking van de duur van de vervolgitkering voor het lopende bestand. De regering heeft op 8 augustus 2003 besloten de beperking van de vervolgitkering niet te laten gelden voor het lopende bestand. De afschaffing van de vervolgitkering treft de werknemers die op of na 11 augustus 2003 recht op een loongerelateerde WW-uitkering krijgen. Een nuancering is hierop is aangebracht voor werknemers die na 11 augustus 2003 recht op een WW-uitkering hebben gekregen, indien de aanzeggingsdatum van de opzegging of de ontbindingsbeschikking van de kantonrechter is gelegen voor 11 augustus. Ingrijpen in het lopende bestand is met dit wetsvoorstel dus niet aan de orde.

## **6. Financiële gevolgen**

De leden van de PvdA-fractie vragen of de besparing alleen voortkomt uit de groep waarvoor geen bijstandsrecht bestaat. Hoeveel mensen zullen naar verwachting in 2004 geen bijstand (dus niets) in plaats van een WW-vervolgitkering krijgen? De leden van de PvdA-fractie vragen of er als gevolg van de afschaffing van de vervolgitkering 40 000 mensen extra in de bijstand terechtkomen in 2004. Bij hoeveel mensen is geraamd dat de oorzaak van het geen recht hebben op bijstand ligt aan het hebben van een verdienende partner? Bij hoeveel mensen gaat het om het hebben van een eigen vermogen? In hoeveel gevallen zit dat vermogen in het eigen huis? Wat zijn de betreffende cijfers van de genoemde groepen in de raming over 2005, 2006 en volgende jaren? Ook de leden van de fractie van de ChristenUnie vragen de regering om meer inzicht in de berekeningen die ten grondslag liggen van het verwachte wegleffect van uitkeringslasten naar het FWI. Deze leden vragen zich ook af hoeveel personen naar verwachting worden geconfronteerd met de middelen-toets.

In een eerder antwoord is reeds aangegeven dat bij de berekening van de weglek naar het FWI ook rekening gehouden wordt met het feit dat uitkeringsgerechtigden vlak voor het einde van hun uitkering een uitstroom-piek laten zien. Het geraamde aantal mensen dat wegens afschaffing van de vervolgitkering in de bijstand of IOAW komt, bedraagt circa 1300 in 2004.

Het aantal personen dat geen recht heeft op bijstand bedraagt circa 2000 in 2004, 9000 in 2005, 19 000 in 2006 en 27 000 in 2007. Dit vormen de netto besparingen. Echter, een deel van degenen die na hun vervolgitkering niet in aanmerking komt voor bijstand zal het werk hervatten. Een globale inschatting is dat partner- en vermogenstoets elk voor circa de helft van het aantal afwijzigingen voor een bijstandsuitkering verantwoordelijk is.

De leden van de PvdA-fractie willen weten wat het wegleffect naar de bijstand is.

Geraamd is dat de weglek naar het FWI 40% van het aantal bespaarde WW-uitkeringsgerechtigden zal bedragen.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering om een nadere toelichting van de ramingen ten opzichte van het hoofdlijnenakkoord en het strategisch akkoord.

**Tabel 4 Ontwikkeling besparingen afschaffing vervolgitkering sinds SA**

|  | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | Structureel |
|--|------|------|------|------|------|-------------|
| Bedragen in mln *  |      |      |      |      |      |             |
| <u>SA: Verkorten VVU tot 1 jaar, voor nieuwe instroom en lopend bestand:</u> |      |      |      |      |      |             |
| Initieel ingeboekte besparing SA. Invoering per 1-1-2003.                    | -70  | -150 | -150 | -150 | -150 | -150        |
| Gecorrigeerde reeks vanwege uitstel invoering tot 1-1-2004                   | 0    | 0    | -60  | -120 | -150 | -150        |
| Gecorrigeerd voor conjunctuur  | 0    | 0    | -74  | -167 | -231 | -231        |
| <u>HA: Afschaffen VVU, alleen voor nieuwe instroom:</u>                      |      |      |      |      |      |             |
| Afschaffen per 1-1-2005  | 0    | 0    | -9   | -68  | -107 | -271        |
| Totaal SA en HA  | 0    | 0    | -83  | -235 | -338 | -502        |
| Besparing bij afschaffing voor WW-instroom na 11-8-03                        | 0    | -25  | -119 | -233 | -318 | -502        |
| Kosten overgangsrecht  | 0    | 3    | 9    | 10   | 6    | 0           |
| Definitieve besparingsreeks  | 0    | -22  | -110 | -223 | -312 | -502        |

**Toelichting op de cijfers:**

In het Strategisch Akkoord ging men uit van het beperken van de vervolgitkering tot maximaal 1 jaar voor zowel nieuwe als lopende gevallen. Geplande invoeringsdatum was oorspronkelijk 1 januari 2003, maar is later uitgesteld tot 1 januari 2004. Daarnaast is de raming in een later stadium nog bijgesteld, omdat in de initiële raming nog geen rekening was gehouden met de te verwachten toename van het WW-bestand vanwege de conjuncturele situatie.

In het Hoofdlijnenakkoord werd uitgegaan van afschaffing van de vervolgitkering voor alleen nieuwe gevallen, bovenop het verkorten tot 1 jaar. Omdat het afschaffen alleen op nieuwe instroom betrekking heeft, is er sprake is van een veel langer ingroeipad totdat de structurele besparing gerealiseerd wordt dan bij het SA. Verder werd uitgegaan van invoering per 1-1-2005.

In het voorliggende wetsvoorstel is ervoor gekozen om de vervolgitkering voor iedereen die op of na 11 augustus 2003 werkloos wordt af te schaffen, m.u.v. mensen die hun ontslag voor 11 augustus aangezegd hebben gekregen maar wiens eerste werkloosheidsdag na 11 augustus valt; het zogenaamde overgangsrecht.

De leden van de CDA-fractie vragen of er door dit voorstel nog effecten te verwachten zijn ten aanzien van de doelstelling van administratieve lastenvermindering en de doelstelling van vereenvoudiging van regelgeving.

De afschaffing van de vervolgitkering zal voor wat betreft de administratieve lastenvermindering naar verwachting geen invloed hebben op de hoogte van de administratieve lasten. Werkgevers hebben immers weinig te maken met de vervolgitkering in de WW. De door de werkgever bij een ontslaaanvraag aan te leveren gegevens aan UWV of CWI zullen niet veranderen. Ook in de premieadministratie zal voor de werkgever niets veranderen.

De afschaffing van de vervolgitkering betekent vereenvoudiging van de regelgeving. Het UWV heeft op termijn slechts te maken met twee soorten WW-uitkeringen: de loongerelateerde uitkering en de kortdurende uitkering.

De leden van de PvdA-fractie menen dat de afschaffing van de vervolgitkering een zeer ingrijpend effect heeft op de ontwikkeling en de flexibiliteit van de arbeidsmarkt. Deze leden stellen dat mensen minder snel een risico bij baanverandering zullen nemen of bereid zijn kortdurende contracten aan te gaan. Zij vragen de regering op welke wijze men denkt deze negatieve effecten te gaan compenseren. De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering zich gerealiseerd heeft dat indien naar

verwachting de economische groei zich herstelt in 2005 de negatieve effecten van de voorgenomen maatregelen de conjuncturele groei wel eens zouden kunnen remmen.

De regering is het niet eens met de opvatting van de leden van de PvdA-fractie. Effecten op de ontwikkeling en de flexibiliteit van de arbeidsmarkt zijn met name een gevolg van de conjuncturele situatie. Bij elke conjuncturele neergang is er een effect op baanverandering, maar ook op ziekteverzuim. De regering verwacht juist dat de flexibiliteit op de arbeidsmarkt zal toenemen door de afschaffing van de vervolgitkering. Door het wetsvoorstel worden uitkeringsgerechtigden juist geprikkeld om sneller werk te aanvaarden. De regering is van mening dat het afschaffen van de vervolgitkering een positief effect zal hebben op het arbeidsaanbod en dus ook op de economische groei. De verwachting is dat dit positieve effect op de werkgelegenheid het door de leden van de PvdA-fractie genoemde negatieve effect zal overtreffen.

Daarnaast is in het wetsvoorstel overgangsrecht opgenomen. Een onderdeel hiervan is een regeling die er voor zorgt dat werkhervatters in de nieuwe situatie geen kortere uitkeringsduur krijgen dan als zij niet uitgestroomd waren tussentijds. Dit neemt de vrees die eventueel ontstaan zou kunnen zijn om werk te hervatten weg en hoeft zodoende geen belemmering te vormen voor het arbeidsaanbod.

De leden van de PvdA-fractie vragen of er daadwerkelijk sprake is van een besparing in de Toeslagenwet (TW). Deze leden veronderstellen dat indien men met een WW-vervolgitkering een toeslag vanwege de TW krijgt, men in de nieuwe situatie altijd een bijstandsuitkering zal krijgen.

Als gevolg van het afschaffen van de vervolgitkering treden besparingen op in de TW. Deze besparingen worden echter voor een deel tenietgedaan door hogere uitgaven FWI.

De stelling van de leden van de PvdA-fractie is in de ogen van de regering te stellig. De TW kent geen vermogenstoets. Mensen die een vervolgitkering krijgen en een uitkering krachtens de TW en die tevens jonger zijn dan 50 jaar, zullen bij doorstroom naar de bijstand wel te maken krijgen met een vermogenstoets.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de vervolgitkering uit het Awf gefinancierd worden, waarvoor werknemers en werkgevers premies betalen. Daarbij stellen zij tevens de vraag of de hoogte van de premies afhankelijk zijn van de conjuncturele ontwikkelingen en met name of er in economisch rustiger tijden hogere premies worden geheven, zodat in tijden dat het slecht gaat, een grotere buffer ontstaat om de uitkeringslasten te financieren. Indien het laatste het geval is, waarom wordt dan nu de opgebouwde buffer in stand gehouden?

De vervolgitkeringen worden inderdaad uit het Awf gefinancierd. Werknemers en werkgevers betalen een premie om de werkloosheidslasten in het Awf te financieren. Bij de premievaststelling voor een toekomstig jaar houdt de regering rekening met het algehele inkomens- en lastenbeeld. Hierdoor worden de premies niet altijd lastendekkend vastgesteld en zijn er reserves ontstaan in het Awf. De reserves hebben voor een deel mede ten doel een buffer te vormen in economisch mindere tijden.

De afschaffing van de vervolgitkering dient er mede toe om de collectieve uitgaven te verminderen. De verwachting is echter dat de werkloosheidsuitgaven zullen stijgen wegens de minder gunstige economische vooruitzichten. Naar verwachting zal in 2004 worden ingeteerd op het vermogen van het Awf ten bedrage van 0,8 miljard. Deze intoring kan zonder premieverhoging worden opgevangen gezien de overschotten bij dit fonds. Het aanhouden van een (buffer)vermogen behoudt derhalve zijn functie om premieverhogingen in economische minder gunstige jaren op te vangen.



## Artikelsgewijze toelichting

De leden van de CDA-fractie vragen zich af of onderdeel E niet, evenals onderdeel G, het overgangsrecht betreft.

Onderdeel E betreft geen overgangsrecht. Dit onderdeel ziet op de situatie waarin recht op een kortdurende uitkering zou kunnen ontstaan terwijl de werknemer tevens nog recht heeft op een loongerelateerde uitkering omdat een oud recht op uitkering herleeft. Het recht op loongerelateerde uitkering prevaleert in dat geval omdat de hoogte van die uitkering even gunstig of gunstiger is voor de werknemer. Doordat de vervolguitkering wordt afgeschaft kan het echter voorkomen dat het restant van de herleeftde uitkering qua duur korter is dan de duur van de kortdurende uitkering die zou zijn ontstaan. Teneinde dit nadeel op te heffen wordt voorgesteld om in dergelijke gevallen na afloop van het herleeftde recht op loongerelateerde uitkering een recht op kortdurende uitkering te laten ontstaan. De totale duur van die rechten bedraagt zes maanden. Deze situatie zal zich kunnen voordoen ten aanzien van alle WW-gerechtigden die niet meer in aanmerking komen voor een vervolguitkering. De regeling betreft derhalve geen overgangsregeling maar is van permanente aard.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom er voor gekozen is de bovengrens van 57,5 jaar in artikel 2, onderdeel a, ten tweede, geheel te laten vervallen. Bestaat er nu geen overlapping met artikel 2 onderdeel b? Waarom is de grens van 57,5 jaar niet aangepast en gesteld op 60 jaar? Waarom is ervoor gekozen de ondergrens van 50 jaar niet met de 57,5 jaar op te trekken?

De regering heeft ervoor gekozen om de bovengrens van 57,5 jaar niet te vervangen door een bovengrens van 60 jaar, om buiten twijfel te stellen dat ook werknemers die na het 60ste jaar (wederom) werkloos worden waarna een eerder (tussen 50 en 60 jaar) toegekende loongerelateerde WW-uitkering herleeft en vervolgens de maximale duur bereikt, in aanmerking komen voor een IOAW-uitkering. Ingeval de bovengrens op 60 jaar wordt gesteld, zou daar twijfel over kunnen bestaan. Gezien de doelstelling van de IOAW, het treffen van een inkomensvoorziening voor oudere werklozen van wie het recht op WW is geëindigd, ligt een formulering zonder bovengrens meer voor de hand.

In artikel 2, onder b van de IOAW is geregeld dat de werknemer die na het bereiken van de leeftijd van 57,5 jaar werkloos wordt en nadien de volledige uitkeringsduur van hoofdstuk IIb WW (kortdurende uitkering) heeft doorlopen tot de doelgroep van de IOAW behoort. Artikel 2, onder a van de IOAW heeft betrekking op de werkloze oudere werknemer die de volledige uitkeringsduur van hoofdstuk IIa (loongerelateerde uitkering) heeft doorlopen. Op grond van de WW ontstaat een kortdurende uitkering niet indien er een loongerelateerde uitkering kan herleven. Er vindt dus geen overlapping plaats.

Gelet op voornoemde doelstelling van de IOAW heeft de regering geen aanleiding gezien om met het afschaffen van de vervolguitkering ook de ondergrens van 50 jaar op te trekken. In dat geval zouden meer oudere werknemers aangewezen zijn op bijstand.

De leden van de fractie van de ChristenUnie informeren naar de gevolgen van inwerkingtreding van het wetsvoorstel ná 1 januari 2004.

Voor de werknemers die vóór 11 augustus 2003 werkloos zijn geworden alsmede voor de werknemers die na die datum recht op een WW-uitkering hebben gekregen terwijl de datum van de aanzegging van de opzegging of de ontbindingsbeschikking van de kantonrechter vóór die datum lag heeft inwerkingtreding na 1 januari 2004 geen enkel effect.

Voor de werknemers die niet onder de hiervoor genoemde categorieën vallen is geregeld dat vanaf de datum van de inwerkingtreding van het

wetsvoorstel geen recht op een vervolgitkering bestaat. Mocht het wetsvoorstel pas in werking treden op een moment dat een deel van deze werknemers reeds recht heeft op een vervolgitkering zal het recht op vervolgitkering pas komen te vervallen vanaf het moment van inwerkingtreding. De tot aan dat moment betaalde vervolgitkering blijft rechtsgeldig genoten en zal dus niet van betrokkenen kunnen worden teruggevorderd. Nu de minimale duur van de loongerelateerde WW-uitkering een half jaar bedraagt zullen de gevolgen van het afschaffen van de vervolgitkering zich pas vanaf 11 februari 2004 kunnen voordoen. Inwerkingtreding van het wetsvoorstel vóór die datum zal er dus toe leiden dat geen enkele werknemer uit genoemde categorie in aanmerking komt voor een vervolgitkering. Inwerkingtreding na die datum leidt er, zoals hierboven aangegeven, toe dat voor hen over een beperkte periode (tot aan inwerkingtreding van het wetsvoorstel) recht op een vervolgitkering ontstaat.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
A. J. de Geus