

Vergaderjaar 2005–2006

29 738

Wijziging van de Werkloosheidswet en enige andere wetten in verband met de aanscherping van de wekeneis

30 370

Wijziging van de Werkloosheidswet en enige andere wetten in verband met de wijziging van het WW-stelsel (Wet wijziging WW-stelsel)

C

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 17 maart 2006

Hoofdstuk 1. Algemeen

De regering heeft met belangstelling kennisgenomen van het voorlopig verslag van de Eerste Kamer inzake het wetsvoorstel tot wijziging van de Werkloosheidswet en enige andere wetten in verband met de aanscherping van de wekeneis en het wetsvoorstel Wet wijziging WW-stelsel. Uit het verslag blijkt dat de meeste fracties de voorgestelde maatregelen ondersteunen.

De fracties die hebben bijgedragen aan het verslag, stellen nog wel vragen, met name over de gevolgen voor ouderen en voor personen die mantelzorg verlenen, alsmede over de ontwikkeling naar meer maatwerk bij de toepassing van de sollicitatieplicht. Voorts zijn diverse wets-technische vragen gesteld. De regering beoogt met deze memorie een zo adequaat mogelijke beantwoording van de vragen opdat de behandeling van het wetsvoorstel vóór 1 april kan worden afgerond. Bij de indeling van deze memorie van antwoord zijn de vragen en antwoorden op onderwerp geordend aan de hand van de volgorde van de memorie van toelichting¹. Dit is gedaan om vragen van verschillende fracties over dezelfde of gelijksoortige onderwerpen zoveel mogelijk in hetzelfde deel van deze memorie te beantwoorden.

Zoals bekend streeft de regering naar invoering van de nieuwe wekeneis per 1 april 2006. Invoering van de overige voorstellen is gepland per 1 oktober 2006, enkele uitzonderingen daargelaten. Nu het mantelzorgforfait (vermoedelijk) per 1 januari 2007 wordt ingevoerd, vragen de leden van de CDA-fractie of het niet voor de hand ligt dat de andere wijzigingen ook tot die datum worden uitgesteld.

De regering ziet in de latere invoering van het mantelzorgforfait onvoldoende aanleiding om de voorgestelde wijzigingen van de WW uit te stellen. Het mantelzorgforfait biedt een specifieke faciliteit voor de opbouw van arbeidsverleden door mantelzorgers die apart van de andere wijzigingsvoorstellen kan worden ingevoerd. De relatie met die andere voorstellen is beperkt. Uitstel van de andere wijzigingen zou de voorbereidingen voor de invoering van de wetsvoorstellen door het Uitvoerings-

¹ Kamerstukken II 2005–06, 30 370, nr. 3.

2. De positie van ouderen

De leden van de fractie van het CDA beschouwen het intrekken van de mogelijkheid om op CAO-niveau afspraken te maken over ontslagcriteria en van het voornemen tot invoering van preventieprikkels als een minpunt. Deze leden beschouwden deze maatregelen als compensatie voor het overgaan van het lifo-beginsel op het afspiegelingsbeginsel, waarmee zij overigens instemmen. Op korte termijn verwachten zij negatieve effecten voor arbeidsmarktpositie van oudere werknemers. De leden van de fractie van de SP zijn eveneens van oordeel dat de gewijzigde ontslagcriteria ten koste gaan van de positie van ouderen.

Kan de minister helder aangeven waarom de regering afziet van de preventieprikkel, zo vragen de leden van de fracties van het CDA en de SP.

De preventieprikkel in de WW was bedoeld om tegenwicht te bieden aan de mogelijkheid om bij CAO afwijkende ontslagcriteria overeen te komen. Met deze afwijkingsmogelijkheid beoogde de regering de flexibiliteit op de arbeidsmarkt te vergroten, maar tegelijkertijd diende te worden voorkomen dat deze versoepeling van het ontslagrecht zou leiden tot een onevenredig hoge instroom van ouderen in de WW. Onder onevenredig wordt verstaan: meer dan bij toepassing van het afspiegelingsbeginsel het geval zou zijn. Het kabinet heeft het Centraal Planbureau (CPB) gevraagd de effecten te analyseren van een preventieprikkel die zou bestaan uit een combinatie van een positieve en een negatieve prikkel. Deze prikkel zou in combinatie met de voorstellen op het terrein van het ontslagrecht moeten bijdragen aan drie doelstellingen: het verhogen van de arbeidsmarktdynamiek, het bevorderen van de participatie van ouderen en het verhinderen dat de WW als route voor vervroegde uitreding zou worden gebruikt. De negatieve prikkel zou niet van toepassing zijn op oudere werknemers die pas na hun 50ste door de werkgever in dienst genomen zijn, zodat de bereidheid van werkgevers om ouderen in dienst te nemen, niet zou verminderen. In zijn analyse van 13 januari 2006¹ merkt het CPB op dat de positieve preventieprikkel weliswaar zou leiden tot meer werkgelegenheid voor ouderen, maar niet zou verhinderen dat de WW als route voor vervroegde uitreding wordt gebruikt. De negatieve prikkel zou dit gebruik weliswaar verminderen, maar niet bijdragen aan de nagestreefde verhoging van de werkgelegenheid van ouderen omdat werkgevers per saldo naar verwachting structureel eerder minder dan meer ouderen in dienst zouden willen nemen of houden. Daarnaast zou de ontslagbescherming van oudere werknemers die uit zou gaan van de positieve prikkel ten koste gaan van de arbeidsmarktdynamiek.

De regering heeft het lifo-beginsel per 1 maart 2006 vervangen door het afspiegelingsbeginsel. Hiermee wordt voorkomen dat bij bedrijfseconomisch ontslag jonge werknemers en herintreders per definitie weer als eerste voor ontslag in aanmerking komen en worden werknemers (in meer algemene zin) gestimuleerd om in de eigen inzetbaarheid te blijven investeren. Zij kunnen er immers niet meer zonder meer van uitgaan, dat zij bij een eventuele ontslagronde vanwege de lengte van het dienstverband zullen worden ontzien. Deze wijziging van het Ontslagbesluit vloeit voort uit de door Tweede Kamer op 18 december 2003 aanvaarde motie Verburg, Weekers, Bakker en Noorman-den Uyl, waarin de regering werd verzocht het lifo-beginsel te heroverwegen². De regering realiseert zich, dat deze maatregel op korte termijn negatieve gevolgen kan hebben voor oudere werknemers. Deze gevolgen kunnen door sociale partners worden verzacht. In die zin, dat zij extra inzetten op scholing en van werk naar werk trajecten voor vooral ook deze categorie werknemers. Op langere

¹ Centraal Planbureau, Effecten versoepeling ontslagrecht en preventieprikkel.

² Kamerstukken II 2003–04, 29 900 XV, nr. 48.

termijn echter, zal de maatregel een positief effect hebben op de arbeidsmarkt positie van oudere werknemers, zoals ook het CPB heeft geconcludeerd.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar statistische gegevens over de kans op herintreding van werkenden die na hun 50e jaar ontslagen worden. Deze leden merken op dat uit recente rapportages van de OECD blijkt dat maar weinig mensen boven de 55 jaar nog actief naar werk zoeken. Zij vragen wat er bekend is over de ervaringen in ons land van degenen onder hen die dit wél proberen.

In 2005 zijn volgens gegevens van UWV circa 70 000 personen ouder dan 50 jaar in de WW gestroomd. De instroomkans (het aantal nieuwe uitkeringen gedeeld door het aantal verzekerden) is daarmee voor deze leeftijdsgroep gedaald van 5,5% in 2004 naar 5% in 2005. Het aandeel werkhervattingen in het aantal beëindigde WW-uitkeringen van 50-plussers is toegenomen, van bijna 40% in 2004 tot bijna 45% in 2005. Voor de groep 55-plussers is het aandeel werkhervattingen toegenomen van 26% in 2004 tot 31% in 2005. Het gemiddelde percentage werkhervattingen voor alle leeftijdscategorieën bedraagt 53%.

De leden van de PvdA-fractie vragen welke maatregelen er in de afgelopen jaren getroffen zijn om de positie van deze groep te versterken. Wat is er bekend over de effectiviteit van deze maatregelen? Worden er op dit vlak nog andere maatregelen overwogen en zo ja welke?

Deze leden merken op dat uit onderzoek van het OSA werkgeverspanel naar voren komt dat de beeldvorming onder werkgevers ten aanzien van oudere werknemers de laatste jaren alleen maar slechter is geworden. Zij vragen wat er wordt ondernomen om deze trend te keren.

Met de brief van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 29 juni 2005 is aan de Tweede Kamer een rapportage aangeboden van de stand van zaken van de maatregelen gericht op het stimuleren van langer werken en het ontmoedigen van vervroegd uittreden¹. De kabinetsdoelstelling om in 2007 op een netto arbeidsparticipatie van 55-64-jarigen uit te komen van 40% zal naar verwachting gerealiseerd worden. Daarna komt ook de Europese doelstelling van 50% in 2010 (waarbij ook de banen voor minder dan 12 uur worden meegeteld) binnen bereik. Ondanks de economische tegenwind in de afgelopen jaren is de arbeidsparticipatie van ouderen blijven stijgen. Het kabinet ziet op dit moment geen aanleiding om extra arbeidsmarktmaatregelen te treffen. Recent is een onderzoek gestart om zicht te krijgen op kenmerken van succesvolle reïntegratietrajecten voor oudere werkzoekenden. Dit onderzoek is aan de Tweede Kamer toegezegd. Het zal naar verwachting in augustus 2006 gereed zijn.

Zowel werkgevers als werknemers zien vergrijzing en ontgroening nog onvoldoende als een dringende kwestie. Dit blijkt uit een nulmeting die in oktober 2005 is uitgevoerd naar de houding en gedrag onder de beroepsbevolking en werkgevers. De resultaten van dit onderzoek geven aan dat meer aandacht voor de sense of urgency nodig is. De metingen worden in 2006 en 2007 herhaald. De staatssecretaris heeft de Regiegroep GrijsWerk ingesteld om een culturomslag bij werkgevers en -nemers te bewerkstelligen. Via een meerjaren communicatietraject wil de regiegroep vooroordelen over oudere werknemers bestrijden, goede voorbeelden van beleid gericht op inzetbaar houden van (oudere) werknemers verspreiden en sociale partners stimuleren om meer werk te maken van leeftijdsbewust beleid. Ook via de tijdelijke stimuleringsregeling «stimuleren leeftijdsbewust beleid» die loopt van 2004 – 2007, worden werkgevers gestimuleerd aan de slag te gaan met leeftijdsbewustbeleid. Het animo is groot,

¹ Kamerstukken II 2004-05, 27 046, nr. 12.

tot nu toe zijn al meer dan 1000 aanvragen ingediend. Op grond van het beschikbare budget kunnen in totaal zo'n 450 aanvragen worden gehonoreerd. Goede voorbeelden worden via de regiegroep breed verspreid.

Ten aanzien van het vervangen van «last in first out» (lifo) door afspiegeling merkt de minister op, dat dit op de korte termijn mogelijk negatief kan uitpakken voor oudere werknemers, maar op de langere termijn voor hen juist gunstig zal zijn (Handelingen 44–2893). De leden van de PvdA-fractie willen weten aan welke «langere termijn» de minister denkt en ook na hoeveel jaren van deze maatregel een positief effect op de arbeidsparticipatie van ouderen verwacht mag worden en wat er nodig is voor het behalen van dit positieve effect.

De SGP/CU-fractie vreest dat door afschaffing van het lifo-beginsel meer ouderen voor ontslag in aanmerking komen en wil van de regering weten of het huidige wetsvoorstel per saldo een verslechtering zal betekenen voor de arbeidsparticipatie van ouderen.

De fractie van Groen Links vraagt of de regering een voorspelling kan doen over de ontwikkeling van de positie van oudere werknemers nu het lifo-beginsel heeft plaatsgemaakt voor het afspiegelingsbeginsel. En of de regering kan reageren op geluiden, dat door deze wijziging ouderen veel eerder dan voorheen zullen worden ontslagen ten gunste van goedkopere jongere werknemers? Tot slot vragen zij of de regering meent dat, indien in de komende maanden mocht blijken dat ouderen sinds 1 maart 2006 een aanmerkelijk grotere kans hebben dan voorheen om bij reorganisaties te worden ontslagen, de beperking van de uitkeringsduur dient te worden heroverwogen?

Het CPB meldt in zijn analyse «Effecten versoepeling ontslagrecht en preventieprikkel» (januari 2006) dat de vervanging van het lifo-beginsel door het afspiegelingsbeginsel de ontslagbescherming van zogenoemde insiders vermindert en de arbeidsmarktperspectieven van outsiders vergroot, zodat de arbeidsmarktdynamiek toeneemt. De maatregel zal er toe leiden dat bij ontslagen ouderen relatief meer getroffen worden dan nu het geval is. Op korte termijn zal de werkgelegenheid van ouderen afnemen. Door de vermindering van de ontslagbescherming, worden ouderen meer geprikkeld om hun arbeidsproductiviteit te verbeteren, bijvoorbeeld via scholing. Investeren in scholing behoort naar het oordeel van de regering tot de primaire verantwoordelijkheid van sociale partners en vergt een gezamenlijke inzet van werkgevers en werknemers. Uit het SER-advies blijkt, dat zij ook bereid zijn die verantwoordelijkheid te nemen. De regering is van mening dat langs deze weg een structurele verbetering van de arbeidsmarktpositie van ouderen is te bereiken, zodat zij gemakkelijker elders aan de slag kunnen als ontslag onvermijdelijk blijkt te zijn. Het is echter niet op voorhand aan te geven wanneer precies een positief effect op de arbeidsparticipatie van ouderen verwacht mag worden van de maatregelen. Tot slot wordt opgemerkt, dat verlenging van de uitkeringsduur niet wordt overwogen. Een langere uitkeringsduur draagt immers niet bij aan een actievare en sterkere positie van ouderen op de arbeidsmarkt.

Voorts wil de PvdA-fractie weten of «afspiegeling» als methode even duidelijk is als «lifo» en of dit voor meerdere uitleg vatbaar is. Als dat het geval is wordt verzocht aan te geven aan wie bevoegdheden toekomen voor een meer concrete invulling.

De vraag van de leden van de PvdA-fractie of de methode van verplichte toepassing van het afspiegelingsbeginsel even duidelijk is als «lifo», kan positief worden beantwoord. Het beginsel is ook niet voor meerdere uitleg

vatbaar. Daar waar bij «lifo» binnen de categorie uitwisselbare functies onder alle werknemers werd onderzocht wie op basis van het aantal dienstjaren het eerst voor ontslag in aanmerking komen, gebeurt dit bij toepassing van het afspiegelingsbeginsel per leeftijdscategorie (15–25 jarigen, 25–35 jarigen, 35–45 jarigen, 45–55 jarigen en 55 jaar en ouder). Wel kan het zijn, dat bijvoorbeeld niet altijd alle leeftijdscategorieën zijn vertegenwoordigd en de vraag rijst hoe in dat geval te handelen. Met het oog daarop heeft de Centrale Organisatie voor Werk en Inkomen (CWI) ten behoeve van werkgevers en werknemers over de toepassing van het afspiegelingsbeginsel een handleiding opgesteld. Deze handleiding is ook te vinden op de website van de CWI.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat in een eerder debat in deze Kamer, met name met de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, aan de orde is geweest dat de overheid bepaald geen voorbeeldfunctie vervult wanneer het gaat om aan het werk houden van ouder personeel. Deze leden vragen naar de opvatting van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid hierover.

Het kabinetsbeleid is enerzijds gericht op het voorkomen van vroegtijdig stoppen met werken, via maatregelen binnen de VUT/prepensioen, WW en WAO, en anderzijds op het stimuleren en faciliteren van langer werken. Via een communicatietraject onder leiding van de Regiegroep GrijsWerk wordt getracht om een cultuuromslag te bewerkstelligen. Voorts stimuleert het kabinet leeftijdsbewust beleid. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is verantwoordelijk voor het personeelsbeleid Rijk. Vanwege de aan de rijksdienst opgelegde taakstellingen zag hij zich genoodzaakt een tijdelijke FPU+ regeling te creëren teneinde jonge medewerkers voor de dienst te behouden en te zorgen voor een qua leeftijd evenwichtige samenstelling van het personeelsbestand. De rijksdienst kende dermate grote taakstellingen dat dit met natuurlijk verloop niet te realiseren viel. Over de noodzaak ouderen te stimuleren langer te werken bestaat geen verschil van mening.

De leden van de PvdA-fractie vragen of al iets bekend is over de effecten, c.q. de effectiviteit van het in 2003 ingevoerde wettelijke verbod op leeftijdsdiscriminatie?

De Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid (WGBL) is met ingang van 1 mei 2004 in werking getreden¹. In november 2005 is door IVA Beleidsonderzoek en Advies het onderzoek «Gelijke behandeling in bedrijf» uitgevoerd. Dit onderzoek, dat in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft plaatsgevonden, is aangeboden aan de Tweede Kamer². Het bedrijvenonderzoek bevat een zogenoemde nulmeting van de situatie in bedrijven rond het moment van de inwerkingtreding van de wet. Het verkennen van de beginsituatie is gewenst om later de effecten van de wet te kunnen vaststellen. Op grond van artikel 15 WGBL zal er in 2009 een evaluatie van de WGBL plaatsvinden. Op dit moment is het nog te vroeg om iets te kunnen zeggen over de effectiviteit van het verbod op leeftijdsdiscriminatie. Wel kan worden vermeld, dat het aantal verzoeken om een oordeel van de Commissie Gelijke Behandeling (CGB) in zaken met betrekking tot leeftijd aanzienlijk is gestegen. Bijna de helft van het totale aantal verzoeken om een oordeel dat de CGB in 2004 en 2005 ontving had betrekking op de anti-discriminatiegrond leeftijd. In 2004 betrof het aantal verzoeken 102 stuks en gedurende de eerste 6 maanden van 2005 is de CGB 119 keer benaderd met een verzoek om een oordeel.

¹ Staatsblad 2004, nr. 30.

² Kamerstukken II 2005–06, 30 347, nr. 1.

De leden van de VVD-fractie merken op dat de minister bij algemene maatregel van bestuur kan bepalen dat de WW-lasten van oudere werkne-

mers kunnen worden verhaald op de voormalige werkgever. Dit is bedoeld als prikkel om zoveel mogelijk te voorkomen dat de werkgever een oudere werknemer ontslaat. Deze leden vragen of deze prikkel echter niet kan leiden tot een averechts effect, namelijk dat werkgevers nog minder bereid zijn dan zij nu al zijn om oudere werknemers in dienst te nemen.

Bij het antwoord op de vraag van de CDA-fractie naar de reden om op dit moment geen preventieprikkels voor te stellen ben ik ingegaan op de analyse van het CPB. Daaruit bleek dat met de voorgenomen maatregelen niet de drie gestelde doelen worden behaald, te weten het verhogen van de arbeidsmarktdynamiek, het bevorderen van de arbeidsparticipatie van ouderen en het tegengaan van het gebruik van de WW voor vervroegde uittreding. De regering heeft daarom het voorstel van de afwijkingsmogelijkheid bij CAO en de preventieprikkels ingetrokken. Dit is gerealiseerd met de tweede nota van wijziging¹.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of de regering kennis heeft genomen van het feit dat het FVP vanaf 2008 geen pensioenopbouw meer kan realiseren voor oudere WW-gerechtigden. Zij verzoeken aan te geven hoeveel het bij benadering zou kosten om de financiering van de pensioenopbouw van verschillende groepen van oudere werkloze werknemers (40-plus, 50-plus, 55-plus, 60-plus) in de een of andere vorm voort te zetten.

Het FVP heeft mij, tegelijkertijd met de Tweede Kamer, geïnformeerd over de eindigheid van de FVP-bijdrageregeling. Dat wil zeggen dat werknemers die na 1 januari 2008 WW-gerechtigd worden, niet in aanmerking komen voor een bijdrage uit de FVP-regeling.

Uitgaande van de doelgroep van de FVP-regeling (werkloze werknemers van 40 jaar en ouder) varieerden de kosten van de financiering van de pensioenopbouw in de afgelopen jaren tussen de 160 en 240 miljoen euro. Over 2005 bedroegen de kosten iets meer dan 200 miljoen euro. De kosten zijn uiteraard afhankelijk van de in- en uitstroom van WW-gerechtigden.

Vormgeving en planning IOW

De leden van de CDA-fractie vragen nog eens exact aan te geven wat in de IOW gaat worden geregeld, mede gelet op de noodzaak tot uniformiteit met de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW) en de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ).

De kaders van de IOW zijn gebaseerd op het advies *Toekomstbestendigheid Werkloosheidswet* van de SER² en het kabinetsstandpunt³ over dat advies. Het kabinet zal de IOW uitwerken in een wetsvoorstel dat in augustus 2006 in de Tweede Kamer zal worden ingediend. De IOW zal in 2010 geëvalueerd worden.

De IOW wordt van toepassing op werkloze werknemers die op of na de leeftijd van 50 jaar werkloos zijn geworden en die gedurende de WW-periode (van ten minste zes maanden) er niet in zijn geslaagd (voldoende) inkomen op de arbeidsmarkt te verwerven. De IOW biedt daarmee de mogelijkheid om aan deze ouderen een inkomensvoorziening te verstrekken tot aan hun 65ste, waarbij zij niet of niet onmiddellijk te maken krijgen met een vermogenstoets, zoals in het bijstandsregime. Binnen de IOW gelden twee uitkeringsregimes voor het bepalen van de hoogte van de IOW:

Voor werklozen die bij aanvang van hun werkloosheid 50 jaar of ouder zijn

¹ Kamerstukken II 2005–06, 30 370, nr. 9.

² Sociaal-Economische Raad, 15 april 2005, publicatienummer 5.

³ Kamerstukken II, 2004–5, 30 109, nr. 1.

en ten minste recht hadden op zes maanden WW-uitkering, bestaat (conform de huidige IOAW) recht op een IOW-uitkering ter hoogte van het relevant sociaal minimum. Voor het recht op deze IOW-uitkering zal, net als in de IOAW, geen vermogenstoets gelden.

Voor werklozen die bij aanvang van hun werkloosheid 60 jaar of ouder zijn en die ten minste recht hebben op zes maanden WW-uitkering, bestaat (conform de vroegere WW-vervolguitkering) recht op een IOW-uitkering ter hoogte van het individueel sociaal minimum (70% van het minimumloon). Daarnaast geldt de voorwaarde dat de rechthebbende een arbeidsverleden heeft van 25 jaar. Voor het recht op deze IOW-uitkering zal geen vermogenstoets en geen partnerinkomenstoets gelden. Ingeval het inkomen op het niveau van het huishouden lager is dan het relevant sociaal minimum, zal deze worden aangevuld. Voor deze aanvulling geldt wel een partnerinkomenstoets.

De IOW, IOAW en IOAZ zijn allen inkomensvoorzieningen voor ouderen. Deze voorzieningen garanderen een inkomen tot aan het relevant sociaal minimum. Voor het recht op deze voorzieningen geldt geen vermogens- toets. Wel houden allen bij de bepaling van het recht op en de hoogte van de uitkering op een bepaalde manier rekening met inkomen uit arbeid en inkomen in verband met arbeid van de uitkeringsgerechtigde en de partner.

De IOW gaat gelden voor werklozen die op of na 1 oktober 2006 (geplande inwerkingtreding van voorliggend wetsvoorstel) werkloos worden en op dat moment 50 jaar of ouder zijn. De IOAW blijft gelden voor werklozen die vóór 1 oktober 2006 werkloos zijn geworden en op dat moment 50 jaar of ouder zijn. De IOW kent dus dezelfde doelgroep als de IOAW, maar wijkt in zoverre van de IOAW af dat naast elementen van de huidige IOAW, ook elementen van de vroegere WW-vervolguitkering in de regeling worden opgenomen (met name voor de groep 60+).

De IOAZ blijft gelden voor zelfstandigen die na het bereiken van de leeftijd van 55 jaar het bedrijf of beroep hebben beëindigd.

De leden van de PvdA stellen dat voor de beoogde inkomensvoorziening voor oudere werknemers (IOW) eveneens een forse arbeidsverledeneis wordt overwogen. Deze leden vragen wat de rechtvaardiging is van deze toekenningsvoorwaarde. Zij verzoeken de regering in haar antwoord te betrekken dat degene die over de arbeidsverledeneis struikelt, enkele jaren wél een ouderdomsvoorziening naar het sociale minimum krijgt (AOW), ongeacht zijn feitelijke arbeidsverleden en of dit niet inconsistent is.

De oudere werkloze moet ten minste zes maanden een WW-uitkering hebben gehad, om na afloop van de WW-periode, in aanmerking te kunnen komen voor een IOW-uitkering. Hiervoor moet de oudere werkloze voldoen aan de arbeidsverledeneis van de WW (vier uit vijf) (en uiteraard aan de nieuwe wekeneis). Dat betekent dat de oudere werkloze in de afgelopen vijf jaar in ten minste vier jaar over 52 of meer dagen loon moet hebben ontvangen. De werkloze die ouder is dan 50 jaar en voldoet aan deze arbeidsverledeneis zal de komende jaren altijd een arbeidsverleden hebben van meer dan zes jaar, omdat over de jaren vóór 1998 met het fictieve arbeidsverleden gerekend wordt. Pas vanaf circa 2028 zal de oudere werkloze daadwerkelijk over de kalenderjaren vanaf zijn 18e tot het kalenderjaar waarin hij werkloos wordt, zes jaar feitelijk arbeidsverleden moeten hebben. De regering acht een arbeidsverledeneis voor de IOW van zes jaar redelijk.

Binnen de IOW geldt een apart IOW-regime voor 60-plussers. Daarvoor geldt een arbeidsverleden van 25 jaar. Dat is een forse arbeidsverledeneis, maar de werkloze die ouder is dan 60 jaar en voldoet aan de arbeidsverledeneis van de WW (vier uit vijf), zal de komende jaren (tot 2020) altijd

een arbeidverleden hebben van meer dan 25 jaar, door meetelling van het fictieve arbeidsverleden vóór 1998. De regering acht deze arbeidsverledeneis niet onoverkomelijk.

Voor de AOW geldt dat ingezetenen en andere verplicht verzekerden een basispensioenvoorziening opbouwen, onafhankelijk van het feit of er werkzaamheden worden verricht. Hiermee is voor mensen boven de 65 jaar een inkomen gegarandeerd op het niveau van het sociaal minimum. Voor de AOW geldt geen arbeidsverledeneis. De regering wil niet aan dit uitgangspunt tornen. De regering acht dit ook niet inconsistent met de IOW, waarvoor wel een arbeidsverledeneis geldt. Het karakter van de AOW en de IOW is niet met elkaar te vergelijken. De AOW is een basispensioeninkomen voor ingezetenen, waar de IOW een inkomensvoorziening is oudere werklozen die zich beschikbaar dienen te stellen voor de arbeidsmarkt.

Tevens vragen de leden van de PvdA-fractie hoe de grondslag van deze ouderenvoorziening zich laat formuleren.

Aanleiding voor de IOW vormt de wijziging van het WW-stelsel, die tot gevolg heeft dat een deel van de (voorheen) WW-uitkeringsgerechtigden sneller zijn aangewezen op een bijstandsuitkering of een IOAW-uitkering. In het bijzonder de verkorting van de uitkeringsduur tot maximaal drie jaar en twee maanden, komt volledig tot effect in de leeftijdscategorie van 50 jaar en ouder.

De regering heeft in deze kabinetsperiode al diverse andere maatregelen genomen met als oogmerk de arbeidsparticipatie van ouderen te bevorderen en de instroom van ouderen in de WW te beperken. Dit betreft onder andere de vrijstelling van de basispremie voor de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (Wet WIA) voor oudere werknemers, de invoering van een fiscale ouderenkorting, de herinvoering van de sollicitatieplicht voor oudere werklozen en de afschaffing van de vervolguitering. Ik ben mij ervan bewust dat de huidige arbeidsmarktpositie van ouderen nog verschilt van die van jongere werknemers. Het vergt enige tijd voordat de noodzakelijke cultuuromslag optreedt en de getroffen maatregelen effect sorteren. Het denken over het in dienst nemen van ouderen en het denken over de kans als oudere om weer aan de slag te komen, noodzaakt een mentaliteitsverandering bij werkgevers en werknemers die niet van de een op de andere dag is te realiseren.

Vanwege de huidige arbeidsmarktpositie van ouderen, acht ik het gerechtvaardigd dat de IOW voor oudere werklozen, na afloop van de WW, voorziet in een maatschappelijk aanvaardbare inkomensvoorziening. De regering zal bij de uitwerking van het kader rond de sollicitatieplicht voor IOW-gerechtigden uitgaan van een algemene sollicitatieplicht tot het aanvaarden van algemeen geaccepteerde arbeid, zoals de SER in zijn advies voorstelt. Maatwerk zal bij de toepassing van de sollicitatieplicht voor de IOW-gerechtigde centraal staan. De regering zal daarom aansluiten bij de invulling van de sollicitatieplicht van WW-gerechtigden, inclusief de mogelijkheid van ontheffing.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of de IOW geheel in de plaats komt van de IOAW. Wat gebeurt er met de IOAZ, zo vragen deze leden. Tevens vragen deze leden zich af wat er gebeurt met de groep gedeeltelijk arbeidsongeschikten jonger dan 50 jaar. Zal er voor hen nog een met de IOAW vergelijkbare voorziening overblijven?

Zoals al aangegeven bij het antwoord op de vraag van de CDA-fractie over de IOW gaat deze voorziening gelden voor werklozen die op of na 1 oktober 2006 (geplande inwerkingtreding van voorliggend wetsvoorstel)

werkloos worden en op dat moment 50 jaar of ouder zijn. De IOAW blijft gelden voor werklozen die vóór 1 oktober 2006 werkloos zijn geworden en op dat moment 50 jaar of ouder zijn. De IOW kent dus dezelfde doelgroep als de IOAW en komt dus in feite in de plaats van de IOAW. De IOAZ blijft gelden voor zelfstandigen die na het bereiken van de leeftijd van 55 jaar het bedrijf of beroep heeft beëindigd.

Met de inwerkingtreding van de Wet invoering en financiering Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (Wet iWIA)¹ is geregeld dat per 29 december 2005 één van de maximeringsbepalingen in de Toeslagenwet (TW) is geschrapt. Daarmee wordt aanvulling tot het relevante sociale minimum via de TW mogelijk voor onder andere gedeeltelijk arbeidsongeschikten en is een aanvulling vanuit de IOAW of de IOAZ tot het relevant sociaal minimum overbodig. In de Wet iWIA zijn daarom artikel 2, onderdelen c en d, van de IOAW en artikel 2, onderdeel b, van de IOAZ, die zagen op gedeeltelijk arbeidsongeschikten, geschrapt.

3. Wijziging polisvoorwaarden WW

Het kabinet volgt bij de voorstellen tot wijziging van de polisvoorwaarden goeddeels het SER-advies van 15 april 2005. Zo is het oorspronkelijke voorstel voor aanscherping van de wekeneis naar 39 uit 52 weken na het SER-advies gewijzigd in 26 uit 36 weken. Ook de voorstellen voor beperking van de duur van de loongerelateerde uitkering, de hoogte van de uitkering en de omzetting van de kortdurende uitkering in een loongerelateerde uitkering van drie maanden, zijn rechtstreeks overgenomen van het SER-advies.

De PvdA merkt op dat de SER in zijn advies als argument voor verkorting van de uitkeringsduur stelt dat deze «ten minste ten dele» doorwerkt in een daling van de verwachte feitelijke uitkeringsduur «in het bijzonder bij ouderen». Ter toelichting verwijst de SER naar een onderzoek uit 2003². De PvdA-fractie vraagt zich af of de minister over recentere data beschikt. En wat wordt precies bedoeld met «ten minste ten dele»? Bedoelt de Raad te betogen – en onderschrijft de minister dit – dat de kansen om ander werk te vinden vanzelf toenemen, wanneer een (te) lange uitkeringsduur wordt bekort? Zo ja, tot hoe ver kan dit in deze theorie gaan? Is deze stelling in gelijke mate van toepassing op alle leeftijdscategorieën of met name voor de meer kansrijken – lees de relatief jongeren – onder hen?

Het CPB verwijst in haar recente studie «Reinventing the welfare state» (maart 2006) ook naar diverse empirisch onderzoeken waaruit blijkt dat de maximale uitkeringsduur een belangrijke bepalende factor is voor de gemiddelde feitelijke uitkeringsduur en dat een kortere maximale uitkeringsduur kan leiden tot intensiever zoekgedrag en werklozen die minder kieskeurig zijn bij het accepteren van een baan.

Met «ten minste ten dele» wordt bedoeld dat de verkorting van de maximale uitkeringsduur vooral effect zal hebben op personen die langdurig van de WW gebruik maken. Zo stroomt bijvoorbeeld circa een kwart van de WW-gerechtigden al binnen twee maanden uit de uitkering en circa de helft binnen zes maanden. Op deze groep heeft een verkorting van het maximale WW-recht niet of nauwelijks effect. De verkorting van de uitkeringsduur heeft met name een activerend effect heeft op personen die langdurig in de WW verblijven en waarvan de maximale WW-duur door de duurverkorting nu sneller in zicht komt.

De kans om werk te vinden neemt niet vanzelf toe door de duurverkorting, maar deze zal toenemen door het activerende effect hiervan op het zoekgedrag van de werklozen. Actief zoeken geeft weliswaar geen garantie op een baan, maar vormt hiertoe wel een belangrijke voorwaarde.

¹ Staatsblad 2005, nr. 573.

² J. van Ours, WW in de 21e eeuw, Den Haag 2003.

Voor alle leeftijdscategorieën geldt dat een eventuele verkorting van de maximale duur een activerend effect heeft op het zoekgedrag van werklozen. Dit is dus niet alleen voorbehouden aan de meer kansrijken c.q. jongeren.

De leden van de fractie van de SP vragen of maximale uitkeringsduur (38 maanden) inclusief of exclusief de basisuitkering is.

De maximale uitkeringsduur van 38 maanden is het totaal van 3 maanden basisuitkering plus 35 maanden verlengde uitkering.

Aanscherping wekeneis

De leden van de fractie van de SP verzoeken de regering uiteen te zetten waarom de aanpassingen in het WW-stelsel zullen leiden tot een lager beroep op de WW in sectoren met een sterk cyclische of seizoensmatige productie? Heeft de aanscherping van de wekeneis tot gevolg dat het arbeidsaanbod van seizoenswerknemers afneemt en het beroep op werknemers uit de nieuwe lidstaten van de Europese Unie toeneemt?

Door de afschaffing van de verlaagde wekeneis voor seizoenwerknemers en de aanscherping van de wekeneis zullen werknemers met seizoenarbeid meer weken gewerkt moeten hebben om in aanmerking te komen voor een WW-uitkering, dan nu het geval is. Dit zal de instroom in de WW als gevolg van seizoenwerkloosheid beperken. Daarnaast is van belang dat per 1 januari 2006 premiegroepen zijn geïntroduceerd in de sectorfondsen van een vijftal sectoren met hoge kortdurende cyclische werkloosheid. Werkgevers zullen door de invoering van premiegroepen gestimuleerd worden meer continuïteit in de werkzaamheden te creëren. Ook dit zal tot een beperking van de seizoensmatig bepaalde instroom in de WW leiden.

Seizoenarbeiders zullen, zoals gezegd, ten gevolge van de aanscherping van de wekeneis en de afschaffing van de verlaagde wekeneis langer moeten werken om in aanmerking te komen voor een WW-uitkering. Werknemers in de seizoenssector komen minder snel in aanmerking voor een WW-uitkering en worden hierdoor meer gestimuleerd arbeid te aanvaarden. Dit leidt tot een toename van het arbeidsaanbod. Naar verwachting zullen de werkgevers van seizoenarbeid niet moeilijker aan personeel kunnen komen.

Arbeidsverleden en mantelzorgforfait

Met het amendement Verburg¹ wordt met het wetsvoorstel Wet wijziging WW-stelsel alsnog een regeling voorgesteld voor uitbreiding van het verzorgingsforfait naar personen die mantelzorg verlenen. Hiervoor ontwerp ik op dit moment in overleg met het UWV nadere regels. Ik heb toegezegd de Tweede Kamer hierover uiterlijk 1 juli 2006 te informeren². De beoogde invoeringsdatum is 1 januari 2007.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de kwantitatieve ervaringen met het verzorgingsforfait van artikel 17b WW? Wat zijn op dit punt de verwachtingen ten aanzien van de afzwakking van het forfait per 1 januari 2005?

Er zijn geen statistische gegevens bekend over het aantal werkenden dat aan het verzorgingsforfait van artikel 17b WW hun WW-recht heeft ontleend. Naar verwachting heeft afzwakking van het forfait per 1 januari 2005 een zeer beperkt effect in de orde van grootte van minder dan een half procent van de WW-instroom.

¹ Kamerstukken II 2005–06, 30 370, nr. 18

² Kamerstukken II 2005–06, 30 370, nr. 22.

De leden van de PvdA-fractie vragen welke bezwaren – de «negatieve signalen» (Handelingen 44–2901) – spelen ten aanzien van de uitvoerbaarheid van een mantelzorgforfait en of deze overkomelijk zijn. Ziet de regering alternatieven, wanneer dit onverhoopt niet het geval is?

Het UWV heeft aangegeven dat de uitvoeringstechnische complicaties van invoering van een mantelzorgforfait met name zien op het feit dat de systematiek van de Polisadministratie (wijze van aanleveren van gegevens en wijze van opname van die gegevens in de administratie) momenteel opnamen van perioden waarin mantelzorg is verricht niet mogelijk maakt. Dit heeft tot consequentie dat het UWV:

- bij de WW-aanvraag toch altijd gegevens zal moeten uitvragen (met mogelijk negatief effect op de tijdigheid) met betrekking tot mantelzorg, of
- in de Polisadministratie een aparte registratie van mantelzorg dient op te nemen.

Deze consequenties leiden tot extra uitvoeringskosten voor het UWV (in relatie tot de uitkeringslasten) en staan mogelijk op gespannen voet op de systematiek van de gesloten bedrijfsvoering. Zoals ik de Tweede Kamer in mijn brief van 3 februari 2006¹ heb laten weten, biedt het amendement over het mantelzorgforfait², dat door mevrouw Verburg c.s. is ingediend, voldoende ruimte om in overleg met het UWV te kijken op welke wijze en vanaf welk moment het mantelzorgforfait ingevoerd kan worden.

De leden van de PvdA-fractie stellen dat in het nieuwe WW-stelsel het al dan niet meetellen van (niet-)gewerkte tijdvakken, meer nog dan voorheen, gewicht toe komt. Met name de vervanging in 2003 van een deels fictieve arbeidsverledeneis door een uitsluitend feitelijke arbeidsverledeneis heeft dit belang doen toenemen. Deze leden vragen of de regering deze analyse deelt. Ook vragen deze leden of de regering het bestaande toedelingssysteem van niet-gewerkte tijdvakken voor werknemers met zorgtaken rechtvaardig en voldoende evenwichtig acht.

Tot de inwerkingtreding van de Wet feitelijk arbeidsverleden WW³ speelde het feitelijke arbeidsverleden van een werknemer in de WW alleen een rol voorzover het de laatste vijf kalenderjaren betrof. Voor het overige werd de duur van de WW-uitkering afgeleid uit de leeftijd bij de aanvang van die vijf jaren. De wens bestond al langer om een directere relatie tussen uitkeringsduur en verzekeringsduur te leggen. Vanaf 1998 was dit ook uitvoeringstechnisch mogelijk, omdat vanaf dat moment de verzekerden-administraties van de uitvoeringsorganen voldoende op orde is om het arbeidsverleden van verzekerden goed te onderscheiden. Daarom is er voor gekozen om het feitelijke arbeidsverleden vanaf 1 januari 1998 mede bepalend te laten zijn voor de duur van het WW-uitkering. Het aantal kalenderjaren vanaf en met inbegrip van dat waarin men 18 jaar wordt tot en met 1997 vormt het fictieve arbeidsverleden, dat nog mede de duur van de uitkering bepaalt, zij het, dat de duur van dat fictieve deel in de loop van de jaren geheel zal verdwijnen.

Bij de bedoelde wet werd ook een wijziging aangebracht in het zogenoemde verzorgingsforfait. De regering stelde voor, elk jaar waarin men over minder dan 52 dagen loon ontvangt, maar een kind tot 5 jaar verzorgt, mee te tellen als feitelijke arbeidsverleden. Waar voorheen een ruimer forfait gold, was de regering tot de conclusie gekomen dat vooral als het kind naar de basisschool gaat, de deelname aan het arbeidsproces weer wordt hervat. Het door de Kamer aanvaarde amendement Noorman-den Uyl⁴ bracht hier echter in zoverre verandering in dat zo'n jaar thans voor de helft meetelt.

Voorts verdient opmerking dat in de WW is bepaald dat, tot een maximum van 18 maanden, een periode van onbetaald verlof gelijk staat aan een periode waarover loon is ontvangen. Als een werknemer onbetaald verlof

¹ Kamerstukken II 2005–06, 30 370, nr. 22.

² Kamerstukken II 2005–06, 30 370, nr. 21.

³ Staatsblad 2004, nr. 594.

⁴ Kamerstukken II 2003–04, 29 249, nr. 9.

gebruikt voor verzorgende taken heeft dit, mits de gestelde grens in acht wordt genomen, dus geen negatieve invloed op de duur van de WW-uitkering. De regering acht het bestaande toedelingssysteem van niet-gewerkte tijdvakken voor werknemers met zorgtaken hiermee rechtvaardig en voldoende evenwichtig.

Artikel 42a WW

De aan het woord zijnde leden hadden behoefte aan een toelichting op een wetsbepaling die in het voorliggende wetsvoorstel wordt geïntroduceerd onder CC en vervolgens onder CCa wederom gewijzigd. Kan de minister de strekking van deze bepaling in enkele zinnen aangeven? Welke gelijkstelling(en) wordt/worden hiermee geïntroduceerd en wat is van elk van hen de grondslag? Heeft het UWV zich over de uitvoerbaarheid van elk van deze elementen uitgesproken?

Het in artikel I, onderdeel CC, voorgestelde artikel 42a is het equivalent van het huidige artikel 17b van de WW. Het artikel stelt nadere regels omtrent het vaststellen van loondagen.

Aangezien de arbeidsverledeneis niet langer wordt gesteld voor het ontstaan van het recht op uitkering, maar wel een rol speelt bij het bepalen van de duur van de uitkering wordt deze regeling verplaatst naar paragraaf 4 van hoofdstuk II, dat de duur van de uitkering regelt.

Ten opzichte van artikel 17b wordt met de bepaling onder artikel I, onderdeel CC slechts één aanvulling geïntroduceerd. Het betreft een aanvulling op het huidige artikel 17b, zesde lid. In dit lid is onder andere opgenomen dat niet als loon wordt beschouwd een WW-uitkering, een WAO-uitkering of een uitkering op grond van de Wet WIA zoals bedoeld in dat artikellid. In artikel 42a, zesde lid is nu als aanvulling opgenomen dat ook een uitkering die *naar aard en strekking overeenkomt* met een dergelijke uitkering, niet als loon wordt beschouwd. Hiermee wordt bewerkstelligd dat dagen waarover dergelijke uitkeringen worden verstrekt niet worden gezien als loondagen en daarmee dus ook niet meetellen voor de jarenis. Met betrekking tot het voorgestelde artikel 42a acht het UWV dit uitvoerbaar.

Met een amendement van het lid Verburg c.s.¹ wordt in artikel I van het wetsvoorstel onderdeel CCa opgenomen, dat een wijziging van bovengenoemd artikel 42a van de WW beoogt. Onderdeel CCa ziet erop een mantelzorgforfait op te nemen in de WW. Met dit amendement worden de kalenderjaren waarover een werknemer aantoonbaar dat hij zorg heeft verleend die is betaald uit een persoonsgebonden budget voor de helft meegerekend voor het arbeidsverleden. Dit geldt voor een werknemer indien de kalenderjaren niet al meetellen voor het arbeidsverleden. Het mantelzorgforfait geldt niet als de zorgverlener als zelfstandige de zorg verleent. Gezien het feit dat het mantelzorgforfait door middel van een amendement in het wetsvoorstel is opgenomen, heeft het UWV geen officiële uitvoeringstoets hierover kunnen uitbrengen. Het amendement regelt dat bij ministeriële regeling zal worden vastgesteld vanaf welk kalenderjaar het mantelzorgforfait zal gaan gelden en op welke wijze dit uitgevoerd gaat worden. Dat geeft het UWV voldoende tijd en ruimte zich te buigen over de wijze van uitvoering.

De leden van de VVD-fractie vragen wat de situatie is van «groepen» die tijdens een uitkering mantelzorg verlenen met betrekking tot:

- het al dan niet mee tellen van het arbeidsverleden,
- het al dan niet verrekenen van vergoedingen / inkomen dat zij ontvangen, dan wel vervallen van de WW-uitkering bij fulltime betaalde mantelzorg geven,
- het al dan niet hebben van een sollicitatieplicht.

¹ Kamerstukken II 2005/06, 30 370, nr. 21.

Mantelzorg is de noodzakelijke zorg voor een zieke of gehandicapte. Het kan een ieder overkomen hetgeen het lastig maakt te spreken over afzonderlijke groepen die tijdens een uitkering mantelzorg verlenen. In grote lijnen kan wel worden gesteld dat mantelzorg meer voor komt onder oudere WW-gerechtigden dan onder jongere WW-gerechtigden.

De werknemer die aantoonbaar dat hij mantelzorg heeft verleend die is betaald uit een persoonsgebonden budget (PGB), bouwt over de desbetreffende kalenderjaren arbeidsverleden op, voorzover de kalenderjaren niet al meetellen voor het arbeidsverleden. De jaren waarin mantelzorg is verleend, worden voor de helft meegeteld als arbeidsverleden. Het mantelzorgforfait geldt niet als de zorgverlener als zelfstandige de zorg verleent. Ook vindt het mantelzorgforfait geen toepassing indien de verzorgende persoon in een kalenderjaar langer dan een half jaar een WW-uitkering ontvangt.

Mantelzorg is gebruikelijk onbetaald en wordt verleend aan iemand in de directe sociale omgeving. Dat neemt niet weg dat er sprake kan zijn van mantelzorg waarvoor de betrokkene wordt betaald, bijvoorbeeld uit een PGB. Wanneer een WW-gerechtigde wordt betaald voor de mantelzorg die hij verleent, heeft dit als gevolg dat dit gekort wordt op zijn WW-uitkering.

Het uitgangspunt is dat mantelzorg tijdens de uitkering in beginsel moet worden gecombineerd met de sollicitatieplicht, evenals een werkende mantelzorg moet combineren met zijn baan. Het staat een WW-gerechtigde vrij om mantelzorg te verlenen, zolang dit niet van invloed is op zijn beschikbaarheid voor de arbeidsmarkt en zijn inspanningen om zo snel mogelijk weer aan het werk te komen. Tijdens de plenaire behandeling van de wetsvoorstellen in de Tweede Kamer heb ik aangegeven dat het UWV WW-gerechtigden tijdelijk van de sollicitatieplicht kan ontheffen in geval van intensieve (onbetaalde) mantelzorg.

Doorwerking hoogte en duur naar WGA

De leden van de fractie van het CDA, de SGP en de ChristenUnie stellen vraagtekens bij het doorwerken van de duurverkortings in de WW naar de loongerelateerde WGA-uitkering. Is de minister bereid dit te heroverwegen, zo vragen deze leden.

Sinds de invoering van de Wet WIA behoeven werkloze gedeeltelijke arbeidsgeschikten niet langer zowel een arbeidsongeschiktheids- als een werkloosheidsuitkering aan te vragen. Met de werkhervattingsuitkering voor gedeeltelijke arbeidsgeschikten verzekert de Wet WIA zowel het arbeidsongeschiktheids- als werkloosheidsrisico. Hiertoe is de WW in feite geïncorporeerd in de WGA, dat wil zeggen dat de voorwaarden van de loongerelateerde WGA-uitkering zijn overgenomen uit de WW. Voor de duidelijkheid, ook nu geldt voor de loongerelateerde WGA-uitkering al dezelfde wekensis als voor de WW. Ook de hoogte en duur van de loongerelateerde WGA-uitkering zijn aan de WW ontleend. Bij volledige werkloosheid bedraagt de WGA-uitkering 70% van het dagloon, net als de WW-uitkering.

Tijdens het wetgevingstraject van de voorliggende wetsvoorstellen is bezien of de afstemming van de WGA op de WW gehandhaafd moest blijven. De regering heeft daarbij geconcludeerd dat de voorgestelde wijzigingen van de WW geen aanleiding zijn om die afstemming te doorbreken. Daarbij is overwogen dat het meer activerend maken van de uitkeringsvoorwaarden van de WW evenzeer van toepassing dient te zijn op de WGA. Deze is immers net als de WW primair gericht op behoud van werk of hervatting in passende arbeid.

Voorts zou een gunstiger regime voor de WGA tot rechtsongelijkheid leiden tussen werklozen die gedeeltelijk arbeidsongeschikt zijn en andere werklozen. Tot slot zouden ongelijke voorwaarden voor de WGA en de WW tot een ingewikkelder regeling leiden.

Daarbij moet worden bedacht dat de loongerelateerde WGA-uitkering volgt op een periode van 104 weken, waarin de gedeeltelijke arbeids- geschikte werknemer recht heeft op loondoorbetaling door de werkgever. Per saldo is voor deze groep dus een langduriger inkomensbescherming van toepassing.

Informal opinion ILO

De leden van de fracties van de SGP en de ChristenUnie zijn van oordeel dat werknemers door de invoering van een referte-eis voor de arbeidsongeschiktheidswetten op achterstand worden gezet. Is een referte-eis niet strijdig met ILO-verdrag 121, zo vragen deze leden. De leden van de SP-fractie vragen wat het antwoord is van de ILO op het verzoek van de minister om een informele opinie over de Wet WIA in relatie tot verdrag 121.

Zoals hierboven al vermeld, kent de Wet WIA op dit moment al een referte-eis voor de werkhervattingsuitkering voor gedeeltelijk arbeidsge- schikten. Deze is identiek aan de wekeneis in de WW. Indien de gedeelte- lijk arbeidsgeschikte werknemer niet voldoet aan deze referte-eis, heeft hij geen aanspraak op een loongerelateerde WGA-uitkering, maar wel op een WGA-vervolguitkering. De regering is van oordeel dat het recht op een loongerelateerde uitkering voorbehouden dient te zijn aan werknemers die een zekere band met de arbeidsmarkt hebben. De vraag van de SP-fractie betreffende de informal opinion van de IAO zal ik separaat beantwoorden.

4. Preventie en reïntegratie

Routeplanner en maatwerk sollicitatieplicht

Met de invoering van de routeplanner wordt beoogd een nieuwe impuls te geven aan het wegnemen van belemmeringen voor werkhervatting. De leden van de fractie van het CDA vragen hoe gewaarborgd wordt dat werklozen tijdig worden geïnformeerd over de routeplanner en de poortwachertoets?

De CDA-fractie in de Tweede Kamer heeft eveneens aandacht gevraagd voor de informatievoorziening aan WW-gerechtigden. De fractie heeft daarom een motie ingediend waarin de regering wordt gevraagd ervoor te zorgen dat het UWV actief de WW-gerechtigden informeert. De motie is aangenomen door de Tweede Kamer¹. Het UWV en de CWI hebben de voorlichting aan WW-gerechtigden opgepakt en zijn nu in overleg over de nadere uitwerking daarvan. Een belangrijk deel van de informatie- voorziening ligt al besloten in de introductie van de poortwachertoets. Met de WW-gerechtigden worden namelijk bij aanvang van de uitkering afspraken gemaakt over wat er van hen wordt verwacht met betrekking tot de reïntegratie op de arbeidsmarkt. Deze afspraken worden na drie maanden getoetst. Goede informatievoorziening aan de WW-gerechtigde is daarmee onlosmakelijk verbonden met de poortwachertoets. Ik zal uw Kamer vóór de zomer informeren over de precieze vormgeving van de informatievoorziening aan WW-gerechtigden.

De leden van de fractie van het CDA vragen hoe het maatwerk zich verhoudt tot de mogelijkheid van een ontheffing van de sollicitatieplicht?

¹ Kamerstukken II 2005–06, 29 738, nr. 24.

Kan het kabinet enkele criteria aangeven voor de beoordeling van de individuele omstandigheden van de WW-gerechtigde?

De leden van de fractie van de PvdA vragen of de inhoud van de algemene maatregel van bestuur op grond van de artikelen 24 en 26 van de WW al bekend is en wanneer deze in werking treedt.

Maatwerk in de begeleiding van de WW-gerechtigden terug naar de arbeidsmarkt is belangrijk. De invulling van de sollicitatieplicht en de inzet van reïntegratiemiddelen worden meer op maat gesneden. Ontheffing van de sollicitatieplicht kan in een aantal situaties aan de orde zijn. Op dit moment wordt een algemene maatregel van bestuur voorbereid. Daarin zal worden geregeld dat het UWV een ontheffing van de sollicitatieplicht kan verlenen in geval van calamiteiten, intensieve mantelzorg en vrijwilligerswerk. Dit laatste wanneer dit past in een reïntegratietraject van de betrokkene. Het is de bedoeling dit besluit op 1 oktober aanstaande in werking te laten treden.

Ik heb de Tweede Kamer toegezegd dat ik de algemene maatregel van bestuur voor commentaar zal voorleggen. De invoering en toepassing van het maatwerk in de praktijk wordt gemonitord. Toegezegd is dat de periodieke rapportages daarover worden opgenomen in de kwartaalrapportages van het UWV.

De leden van de fracties van de SGP en de ChristenUnie vragen welke voorstellen de regering doet voor de uitwerking van de aanbevelingen van de SER over het maatwerk met betrekking tot de sollicitatieplicht van werklozen? Deze leden vragen voorts om duidelijkheid voor de categorie werklozen van 57,5 jaar en ouder.

De SER heeft aanbevolen bij de invulling van de sollicitatieplicht van de WW meer rekening te houden met de individuele omstandigheden van de betrokkene en pleit voor meer maatwerk gericht op werkhervatting. In de brief van 18 november 2005 heb ik uiteengezet hoe deze aanbevelingen worden uitgewerkt¹. Het UWV is op dit moment bezig in de uitvoeringspraktijk veranderingen aan te brengen gericht op meer maatwerk. Dit is de zogenoemde routeplanner naar werk. Op dit moment is dit al vormgegeven in een aantal pilots. De routeplanner naar werk zal in 2007 zijn beslag krijgen.

Als sluitstuk op het nieuwe maatwerk wordt het UWV de bevoegdheid toegekend om in individuele gevallen een tijdelijke ontheffing van de sollicitatieplicht te kunnen verlenen. Daartoe wordt een algemene maatregel van bestuur opgesteld waarin de voorwaarden zullen worden opgenomen waaronder in geval van calamiteiten, mantelzorg en vrijwilligerswerk een ontheffing kan worden verleend.

Voor WW-gerechtigden die op 31 december 2003 57,5-jaar of ouder waren, is in het bijzonder de Regeling vrijstelling verplichtingen WW en Wet WIA van belang. Op basis van de daarin opgenomen voorwaarden kunnen de 57,5-jaar en oudere werklozen een vrijstelling van de sollicitatieplicht krijgen.

De Groen Links-fractie heeft een aantal vragen ten aanzien van de poortwachertoets. Hoe wordt deze in de WW vormgegeven? Hoe wordt de WW-gerechtigde hierover geïnformeerd, hoe wordt hierbij de rechtszekerheid en de voorspelbaarheid gewaarborgd en worden de afspraken schriftelijk vastgelegd bij aanvang van de uitkering? Hoe ziet het bijhorende sanctiebeleid eruit?

De poortwachertoets maakt deel uit van het proces dat de «routeplanner» wordt genoemd. De «routeplanner naar werk» is de benaming voor de

¹ Kamerstukken II 2005/06, 30 109, nr. 19.

werkwijze van het CWI en het UWV om WW-gerechtigden zo snel mogelijk te begeleiden naar werk. De poortwachertoets wordt vormgegeven binnen de bestaande wetten en regelgeving. Het betreft een verandering in de uitvoeringspraktijk waarvoor geen wijziging van de WW (of andere regelgeving) nodig is.

De poortwachertoets geldt voor WW-gerechtigden die onder zijn gebracht in de A-route en door het CWI worden begeleid. Het CWI stelt bij aanvang van de uitkering op grond van de individuele arbeidsmarkt-situatie en de nalevingsbereidheid vast welke inspanningen van betrokkene worden verwacht en welke diensten worden aangeboden. De op basis hiervan met de WW-gerechtigde gemaakte afspraken worden schriftelijk vastgelegd en na drie maanden door het CWI getoetst door middel van de poortwachertoets.

De rechtzekerheid en de voorspelbaarheid worden bevorderd doordat met elke WW-gerechtigde aan het begin van de uitkering individuele, schriftelijke afspraken worden gemaakt over de eigen verantwoordelijkheid en de inzet van de werkloze, zoals sollicitatieverplichtingen en reïntegratie-inspanningen. Tevens wordt daarbij met de WW-gerechtigde besproken wat de gevolgen zijn van het niet nakomen van de gemaakte afspraken. De schriftelijke afspraken bevatten een nadere invulling van nu reeds uit de WW voortvloeiende verplichtingen, zoals de sollicitatieplicht. Er is geen sprake van additionele verplichtingen. De poortwachertoets ziet op een intensivering van de toetsing, maar brengt als zodanig geen verandering met zich in de geldende rechten en plichten van uitkeringsgerechtigden. Het sanctieregime behoeft geen wijziging.

De leden van de Groen Links-fractie merken op dat in art. 27, tweede lid, van de WW niet de mogelijkheid voorkomt om een gematigde sanctie op te leggen. Zij vragen of het juist is dat dit toentertijd bij amenderingen van de Tweede Kamer van het wetsvoorstel Boeten abusievelijk niet gebeurd is, zoals herhaaldelijk in de literatuur is gesteld. Ook vragen zij of de regering bereid is om alsnog een voorstel in te dienen om de mogelijkheid van een gematigde sanctie op te nemen en of dit de maatwerkgedachte bij reïntegratie niet zou kunnen dienen.

Artikel 27, tweede lid, van de WW regelt de sanctie op de overtredingen «het nalaten om aangeboden passende arbeid te accepteren» en «door eigen toedoen geen passende arbeid verkrijgen». De WW-uitkering wordt blijvend geheel geweigerd voor het aantal uren waarover het recht op uitkering zou zijn geëindigd, of niet zou zijn ontstaan, wanneer de WW-gerechtigde de betreffende arbeid wel zou hebben aanvaard of verkregen.

Indertijd is inderdaad gekozen om in artikel 27, tweede lid, van de WW niet de mogelijkheid op te nemen om de sanctie af te stemmen op mate van verwijtbaarheid. De bepaling is nu gedurende een periode van ongeveer tien jaren toegepast in de praktijk.

Startende zelfstandigen

De leden van de CDA-fractie vragen of de resultaten van het onderzoek naar de haalbaarheid van microkredieten ook onmiddellijk naar de Eerste Kamer kunnen worden gezonden om deze nog bij de plenaire behandeling te betrekken?

In mijn brief aan de Tweede Kamer van 13 maart 2005 heb ik meegedeeld dat thans nog wordt onderzocht wat de rol van de overheid moet zijn bij het verstrekken van kredieten aan starters vanuit een uitkeringssituatie en hoe de huidige kredietverlening voor alle starters ondergebracht kan worden bij banken¹. Momenteel wordt een onderzoek uitgevoerd in opdracht van EZ naar de financiering van microkredieten. De resultaten

¹ Brief van de Minister van SZW d.d. 13 maart 2006, POND/06/21421.

hiervan komen naar verwachting half april ter beschikking. In de genoemde brief heb ik de Tweede Kamer toegezegd hen voor het zomerreces te informeren over de eventuele maatregelen ter verbetering van de (kleine) kredietverlening.

De leden van de fractie van GroenLinks informeren naar de mogelijkheid om werken op een proefplaats voor ouderen te vergemakkelijken. Zij stellen voor dat er geen reëel uitzicht hoeft te bestaan op een aansluitende arbeidsplaats, nu werkgevers zich daar met betrekking tot ouderen wellicht niet op voorhand op willen vastleggen.

Het instrument proefplaatsing is in zijn huidige vorm bij uitstek geschikt om deze werkgevers tegemoet te komen. Zij kunnen gedurende een periode van 3 maanden zonder noemenswaardige kosten ervaren of de oudere WW-gerechtigde past bij de beschikbare vacature. Eerst na deze periode beslist de werkgever over de vacaturevervulling.

Indien er geen uitzicht zou hoeven te bestaan op een arbeidsplaats, schiet het instrument proefplaatsing zijn doel voorbij. Er is dan geen sprake meer van een proefplaatsing, maar van een stageplaats of van gesubsidieerde arbeid. Een stageplaats kan reeds onderdeel uitmaken van een reïntegratietraject. Het faciliteren van gesubsidieerde arbeid past niet binnen het activerende karakter van de huidige WW-voorstellen.

5. Ontslagrecht en ontslagpraktijk

Bij de discussie over een grotere flexibiliteit op de arbeidsmarkt staat ook het ontslagstelsel als zodanig ter discussie en daarmee de preventieve toetsing van ontslagen door de CWI. Zoals uw Kamer bekend is, wordt daarover in SER verband gesproken en zal de SER hierover voor de zomer adviseren. Op voorhand kan echter worden gesteld, dat bij het streven naar een grotere flexibiliteit op de arbeidsmarkt, het niet erg voor de hand ligt om groepen van werknemers die thans niet onder het BBA vallen, daar wel onder te brengen. Daar komt bij, dat ook voor de CDA-fractie bedoelde werknemers geldt, dat als zij het niet eens zijn met een gegeven ontslag, zij zich tot de rechter kunnen wenden, net als andere werknemers die niet onder het BBA vallen. Het feit dat zij niet onder het BBA vallen betekent dus niet dat zij bescherming tegen onredelijk ontslag ontberen.

De vaste commissie voor Sociale Zaken heeft in het verslag gevraagd om een reactie op de brief van KPN Nederland over de selectiecriteria bij ontslag.

In de brief aan uw Kamer schetst KPN de situatie waarmee zij in de naaste toekomst zal worden geconfronteerd. Er wordt een reductie van 6000 à 7000 medewerkers voorzien in de periode 2006 tot 2010. Verder staat vast dat als gevolg van de door KPN genoemde ontwikkelingen er op termijn sprake zal zijn van substantiële wijzigingen in de vereiste functieprofielen van medewerkers, waarbij de verwachting is, dat omvangrijke groepen medewerkers niet aan deze nieuwe functieprofielen zullen kunnen voldoen.

Om aan deze verwachte situatie het hoofd te kunnen bieden is KPN met de vakorganisaties een «Mobiliteit CAO» overeengekomen. De essentie daarvan is, dat in het geval vaststaat, dat functieprofielen op termijn sterk zullen wijzigen als gevolg van technologische en/of marktontwikkelingen, door middel van een zorgvuldig proces zal worden bezien of de medewerker in staat is om op termijn aan het gewijzigde functieprofiel te voldoen. Is dat niet het geval dan krijgt de medewerker de kwalificatie «bewegen». Is dit wel het geval dan krijgt de medewerker de kwalificatie

«behouden». Is het de verwachting, dat de medewerker door onder andere het volgen van opleidingen in staat zal zijn om op termijn, als de wijziging in het functieprofiel zich daadwerkelijk heeft voltrokken, te voldoen dan krijgt hij de kwalificatie «ontwikkelen». KPN merkt op, dat de procedure op grond waarvan tot de uiteindelijke kwalificatie van de medewerker wordt gekomen, een uiterst zorgvuldige is, waarbij de medezeggenschap een aanzienlijke rol heeft.

In de brief merkt KPN vervolgens op, dat zij en de vakorganisaties in de veronderstelling waren, dat in het najaar van 2006 de eerder in het wetsvoorstel voorziene mogelijkheid tot afwijking bij CAO wet zou zijn geworden. Partijen waren voornemens om alsdan in de Mobiliteit CAO selectiecriteria overeen te komen waarbij uitgangspunt zou zijn, dat medewerkers met de kwalificatie «bewegen» in geval van reorganisatie als eersten in aanmerking zouden komen voor ontslag. KPN stelt, dat deze mogelijkheid hen is ontnomen hetgeen zeer wordt betreurd. Immers op deze manier zal zich de situatie voordoen – aldus KPN – dat medewerkers met de kwalificatie «bewegen» van wie reeds een jaar vaststaat dat zij niet zullen voldoen en die onverhoopt niet zijn bemiddeld naar ander werk, niet als eerste voor ontslag kunnen worden voorgedragen. Daarnaast zal KPN medewerkers moeten ontslaan die juist wel geschikt zijn gebleken voor de toekomst (en naar wordt aangenomen: het gewijzigde functieprofiel). De optelsom hiervan zal zijn, dat KPN uiteindelijk met een niet adequate populatie eindigt en daardoor niet in staat zal zijn de technologische en markt ontwikkelingen op een afdoende wijze te kunnen adresseren, aldus KPN.

Als enig alternatief ziet KPN een ruime uitleg van het zogenoemde «onmisbaarheids-criterium» in artikel 4.2. vijfde lid van het Ontslagbesluit. Hierin is bepaald, dat als een werknemer over zodanige kennis en bekwaamheden beschikt, dat zijn ontslag voor het functioneren van de onderneming te bezwaarlijk zou zijn, hij door de CWI bij het bepalen van de ontslagvolgorde buiten beschouwing kan worden gelaten. KPN wil daarbij in de situatie waar sprake is van een gewijzigd functieprofiel en een reorganisatie de medewerkers met de kwalificatie «behouden» buiten beschouwing laten bij het bepalen van de ontslagvolgorde. Verder stelt KPN, dat in de situatie dat uitsluitend sprake is van een reorganisatie op kwantitatieve gronden en er dus geen sprake is van (ook) een gewijzigd functieprofiel, de ontslagvolgorde wordt vastgesteld conform het afspiegelingsbeginsel zoals opgenomen in het Ontslagbesluit.

Het is echter de vraag of een verruiming van het «onmisbaarheids-criterium» noodzakelijk is om het door KPN gesignaleerde probleem op te lossen. Op basis van de gegevens in de brief, waarin wordt gesproken van substantiële functiewijzigingen, hoeft dat niet het geval te zijn. Wat door KPN en vakbonden is overeengekomen kan mogelijk ook op grond van de huidige regelgeving worden gerealiseerd. Ter toelichting het volgende.

Toepassing van het afspiegelingsbeginsel is (net als voorheen bij het «last in first out beginsel» het geval was) *alleen* aan de orde als het gaat om het vervallen van uitwisselbare functies. Het beginsel is dus niet van toepassing als niet-uitwisselbare functies komen te vervallen. Dan worden de werknemers op die functies voor ontslag voorgedragen. Het beginsel is echter evenmin (onverkort) van toepassing als functies geheel of gedeeltelijk worden vervangen door andere functies met wezenlijk andere eisen voor het vervullen daarvan, zoals kennelijk bij KPN in de nabije toekomst voor een deel het geval zal zijn. In dat geval wordt wel aan de hand van het afspiegelingsbeginsel bepaald wie als eerste voor de nieuwe functies in aanmerking komt. Als zij echter niet aan de vereiste competenties voor de nieuwe functies voldoen en naar verwachting ook niet zullen kunnen

voldoen, dan kunnen zij voor ontslag worden voorgedragen. KPN wordt dienovereenkomstig geïnformeerd en zal worden geadviseerd hierover contact op te nemen met de CWI.

Voorts merk ik op, dat het onmisbaarheids criterium toegepast kan worden in de situatie waarin op grond van de toepassing van het afspiegelingsbeginsel een werknemer voor ontslag moet worden voorgedragen die onmisbaar is voor de organisatie. Met andere woorden, in de situatie waar sprake is van het deels vervallen van uitwisselbare functies. In de situatie waar KPN op doelt, te weten een gewijzigd functieprofiel en een reorganisatie, waarbij niet van uitwisselbare functies kan worden gesproken is (zoals hiervoor aangegeven) het afspiegelingsbeginsel niet van toepassing. In dat geval wordt dan ook niet toegekomen aan toepassing van het onmisbaarheids criterium.

De discussie over een mogelijke verruiming van de toepassing van het onmisbaarheids-criterium betreft dan ook niet de situatie waar KPN op doelt, maar de situatie waarin er wel sprake is van het vervallen van uitwisselbare functies. En waarin de werknemer die op grond van het afspiegelingsbeginsel voor ontslag in aanmerking komt, naar het oordeel van de werkgever beter functioneert, dan de werknemer die op grond van dat beginsel niet voor ontslag in aanmerking komt. Een mogelijke verruiming van de toepassing van genoemd criterium is op verzoek van de Tweede Kamer in bespreking bij de SER. De SER zal zich hierover uitspreken in het kader van het advies over het sociaal economisch beleid op middellange termijn. Dat advies zal naar verwachting in mei van dit jaar worden uitgebracht.

De CDA-fractie constateert dat de minister op dit moment de rij-instructeurs, de tennisleraren en zweminstructeurs niet onder het BBA wil brengen, mede gelet op het nu geldend recht. Dit houdt ondermeer verband met discussies over een grotere flexibiliteit van de arbeidsmarkt, die nog niet zijn afgerond. De CDA-fractie verzoekt aan te geven of het de bedoeling van de minister is om hierop dan wel terug te komen.

De leden van de fractie van Groen Links merken op dat steeds vaker geluiden opgaan om aan ontslag de voorwaarde te verbinden dat de werkgever investeert in employability van de werknemer. Zij vragen of de regering vast enkele gedachten wijden aan deze geluiden kan wijden en of het niet wenselijk zou zijn de werkgever een grotere verantwoordelijkheid te geven bij het voorkomen van instroom in de WW, zoals dat met de wet verbetering portwachter in de WAO ook is gebeurd.

De regering heeft de SER op 29 april 2005 gevraagd om bij gelegenheid van het advies over het sociaal economisch beleid op middellange termijn, ook hierover advies uit te brengen. Zoals hiervoor vermeld zal de SER dat advies voor de zomer vaststellen. De regering acht het niet opportuun daarop vooruit te lopen.

De leden van de CDA-fractie vragen of het geharmoniseerde Inkomensbesluit, waarin de anticumulatie-problematiek van de eenmalige ontslagvergoedingen integraal en in samenhang wordt opgepakt ook bij de Eerste Kamer zal worden voorgehangen. Zij vragen of het conceptbesluit nog kan worden betrokken bij de plenaire behandeling van de voorliggende wetsvoorstellen.

Het (concept) Inkomensbesluit zal eveneens bij de Eerste Kamer worden voorgehangen. Dit concept zal echter pas vastgesteld worden na ontvangst van het SER-advies over het sociaal-economische beleid op middellange termijn. De SER heeft aangekondigd dat hij in dit advies

nader zal ingaan op de ontslagvergoedingenpraktijk. Na ontvangst van dit advies zal het kabinet een standpunt bepalen over de vraag of en hoe eenmalige ontslagvergoedingen van invloed zijn op uitkeringen op grond van de IOAW, de IOAZ, de TW, de AOW, de Anw en de Wet WIA. Het Inkomensbesluit staat overigens los van de wijzigingen van de WW. De regering heeft immers besloten af te zien van anticumulatie van ontslagvergoedingen in de WW.

Beperking verwijtbaarheidstoets

De VVD fractie begrijpt dat bij een ontslag om dringende reden het UWV altijd een verwijtbaarheidstoets zal uitvoeren om te bezien of de werknemer verwijtbaar gedrag heeft gehad. Echter ook de werkgever kan een dringende reden hem zelf betreffende hebben op grond van bedrijfseconomische oorzaak. Bijvoorbeeld bij een kippenboer breekt de vogelgriep uit, hij wordt geruimd en hij heeft geen werk meer voor zijn enige werknemer en ontslaat hem. Volgt dan toch ook een verwijtbaarheidstoets of accepteert het UWV zonder navraag deze grond zoals bij collectief ontslag?

De voorgestelde wijziging van artikel 24 beperkt verwijtbare werkloosheid bij een ontslag door of op verzoek van de werkgever (de zogenoemde a-grond) tot werkloosheid waaraan een dringende reden in de zin van artikel 678 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek (BW) ten grondslag ligt. Genoemd artikel ziet uitsluitend op daden, eigenschappen of gedragingen van de werknemer. In de genoemde casus zal UWV geen verwijtbaarheidstoets toepassen.

Voorts kan een arbeidsovereenkomst ontbonden worden door de kantonrechter wegens gewichtige redenen. Dit kan een dringende reden zijn maar ook verandering in omstandigheden die met zich brengen dat de overeenkomst billijkheidshalve dadelijk of na korte tijd behoort te eindigen. Dit kan maar behoeft derhalve geen dringende reden te zijn. Als het geen dringende reden is, is artikel 24 niet van toepassing. Krijgt de werknemer dan «automatisch» een WW uitkering?

Als de arbeidsovereenkomst op verzoek van de werkgever wordt ontbonden en aan de werkloosheid geen dringende reden ten grondslag ligt, is de werknemer niet verwijtbaar werkloos. Als hij aan de voorwaarden voor het recht op WW voldoet, komt hij in aanmerking voor een uitkering.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of voor het aannemen door het UWV van een dringende reden als bedoeld in art. 7:678 BW nodig is dat de gewraakte gedraging zowel in objectieve als in subjectieve zin ten aanzien van de werkgever een dringende reden vormde?

De gedraging van de werknemer dient voor de desbetreffende werkgever een dringende reden op te leveren in de zin van artikel 7:678 BW.

Deze leden vragen voorts wat «het niet voeren van verweer» betekent in de voorgestelde tekst van art. 24 lid 6 WW. Ziet de voorgestelde wijziging ook op andere arbeidsrechtelijke handelingen zoals het niet aandringen op een ontslagvergoeding door de werknemer en het niet protesteren tegen een onregelmatig ontslag? Is dit ook het geval als een werknemer geen verweer voert tegen ontslag, terwijl verweer naar algemeen inzicht kansrijk zou zijn geweest, bijvoorbeeld omdat de werkgever geen juiste ontslagvolgorde heeft aangehouden of omdat een ontslagverbod van toepassing was, zo vragen deze leden.

De voorgestelde wijziging heeft als oogmerk om het afzien van een verweer tegen het ontslag als zodanig niet langer aan te merken als een overtreding van de verplichtingen op grond van de WW. Dit laat onverlet dat andere handelingen waardoor de WW-fondsen worden benadeeld, als benadelingshandeling kunnen worden aangemerkt. Dat kan onder meer het geval zijn als de werknemer door zijn handelen een nodeloze vervroeging van de werkloosheidsdatum bewerkstelligt, bijvoorbeeld door af te zien van een schadevergoeding wegens een te korte opzegtermijn.

Is het waar dat – gelet op de jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep – ook artikel 24 lid 1 b, ten derde betrekking kan hebben op de situatie dat iemand verwijtbaar zijn of haar baan verliest? Zo ja, bereikt het wetsvoorstel dan wel zijn doel om de toets op verwijtbare werkloosheid bij ontslag sterk te beperken?

Artikel 24, eerste lid, onderdeel b, onder 3, van de WW heeft inderdaad betrekking op de situatie dat iemand verwijtbaar zijn of haar baan verliest, zij het dat deze situatie duidelijk moet worden onderscheiden van de gevallen waarin verwijtbare werkloosheid is ingetreden. Ingevolge jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep (hierna: CRvB) heeft het criterium «door eigen toedoen geen passende arbeid behouden» namelijk in zijn algemeenheid betrekking op de situatie dat de dienstbetrekking niet op initiatief van een van beide partijen voortijdig is geëindigd, maar door het verstrijken van de duur waarvoor de dienstbetrekking is aangegaan, en er door toedoen van de werknemer geen verlenging van de dienstbetrekking tot stand is gekomen doordat hij of zij verwijtbaar niet is ingegaan op een aanbod van de werkgever, dan wel dat de werkgever hiervan heeft afgezien in verband met laakbaar handelen of nalaten van de kant van de werknemer¹. In een dergelijke situatie is geen sprake van verwijtbare werkloosheid als bedoeld in artikel 24 lid 2 WW². Artikel 24, eerste lid, onderdeel b, onder 3, heeft dus betrekking op zeer specifieke situaties en niet op de algemene situatie dat er sprake is van de verwijtbare beëindiging van een dienstverband. Het wetsvoorstel bereikt dus wel degelijk het doel om de toets op verwijtbare werkloosheid bij ontslag te beperken. Het ligt overigens voor de hand dat het UWV bij de toepassing van artikel 24, eerste lid, onderdeel b, ten derde WW dezelfde maatstaf voor de gedraging van de werknemer aanlegt als bij de verwijtbaarheidstoets.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen voorts in welke omstandigheden sprake kan zijn van een voldoende sterk vermoeden dat er eigenlijk een dringende reden aan een beëindiging van een arbeidsovereenkomst ten grondslag ligt? Wil de regering daar, in het belang van het terugdringen van pro forma procedures, enkele voorbeelden van geven, zo vragen deze leden.

In de eerste plaats levert een ontslag op staande voet of een onmiddellijke schorsing van de werknemer een vermoeden op van een dringende reden. In dergelijk gevallen zal het UWV in beginsel altijd overgaan tot een beoordeling van de aard van de werkloosheid. Een pro forma procedure zegt als zodanig niets over de reden die aan het ontslag ten grondslag ligt. Zo'n procedure zal echter in het kader van de WW niet langer nodig zijn. Als het UWV in een concrete situatie over aanwijzingen beschikt dat zo'n procedure wordt gebruikt om de werkelijke reden voor het ontslag te verheimelijken, kan dat een aanleiding zijn voor nader onderzoek naar de aard van de werkloosheid.

In voorkomende gevallen kan het feit dat de kantonrechter aan de werknemer geen vergoeding toekent, een aanwijzing zijn voor verwijtbare werkloosheid.

¹ Bijv. CRvB 4 januari 2006, USZ 2006/81.

² Bijv. CRvB 14 augustus 1990, RSV 1990/356 en RSV 1991/31; CRvB 20 april 1993, RSV 1993/283 en CRvB 11 mei 2005, USZ 2005/269.

De hier aan het woord zijnde leden vragen of het overweging verdient om artikel 16, derde lid van de WW aan te passen, in die zin dat ook bij beëindigingsovereenkomsten terzake arbeidsovereenkomsten waarin een langere opzegtermijn geldt dan een maand, op de fictieve opzegtermijn een aftrek van een maand kan plaatsvinden?

Het is de regering niet duidelijk welke relatie deze leden zien tussen de forfaitaire aftrek op de fictieve opzegtermijn en pro forma-ontslagprocedures.

6. Financiering WW

SER-advies

De fracties van de SGP en CU vragen waarom het kabinet het door de SER voorgestelde financieringsregime heeft afgewezen, terwijl de SER, juist om negatieve effecten te voorkomen een geleidelijke invoering daarvan heeft bepleit. Deze leden vragen onder welke (economische en financiële) omstandigheden het kabinet alsnog bereid is om de door de SER voorgestelde financiering in te voeren.

In reactie op de SER-voorstellen met betrekking tot de financiering van de WW heeft het kabinet op 19 augustus 2005 aan de Kamer bericht dat dit financieringsregime moeilijk inpasbaar is vanwege de negatieve inkomenseffecten, de spreiding van inkomenseffecten over jaren en sectoren, de stijging van arbeidskosten op minimumniveau, de budgettaire effecten en de lastenverschuiving tussen werknemers, werkgevers en rijk die er toe zou leiden dat ook niet-werknemers gaan meebetalen aan de WW¹.

Voorts heeft het kabinet bij brief van 31 augustus aan de Stichting van de Arbeid kenbaar gemaakt dat voor de langere termijn een verkenning denkbaar is. In een dergelijke verkenning zou gesproken moeten worden over de door het kabinet aangegeven negatieve inkomenseffecten en over de principiële wenselijkheid van medefinanciering door het rijk van de werknemersverzekeringen. Hierbij lijkt het behulpzaam het vizier breder te richten dan alleen op de WW. Het kabinet kan zich voorstellen dat de problematiek wordt ingepast in het nog uit te brengen middellange termijnadvies van de SER. Dit advies wordt in mei verwacht, waarna het kabinet zich zal beraden.

Premiedifferentiatie sectorfondsen

De leden van de CDA-fractie vragen naar de uitkomsten van het overleg op 17 februari jl. met de Stichting van de Arbeid waarin opnieuw gesproken is over de premiedifferentiatie in bepaalde sectoren.

In dit overleg met de Stichting en vertegenwoordigers van de vijf sectoren (agrarisch bedrijf, culturele instellingen, horeca algemeen, bouwnijverheid, schildersbedrijf) is van de zijde van de sectoren aangegeven welke knelpunten in de nieuwe regeling worden ervaren. Het ministerie heeft het beleidskader toegelicht. Afgesproken is dat de Stichting van de Arbeid met een voorstel zal komen. Vervolgens zal het kabinetsstandpunt bepaald worden. Uw Kamer zal daarover worden bericht.

7. Artikelsgewijs en wetstechnische vragen

Artikel 24.2 sub a WW

Zien de leden van de fractie van de PvdA het juist dat voor de toekenning van WW de reden van beëindiging van de arbeidsovereenkomst niet

¹ Kamerstukken II 2004–05, 30 109, nr. 6.

langer relevant is, behoudens wanneer deze plaatshad vanwege een dringende reden door de werkgever, of op initiatief van de werknemer? Indien dit juist is, wat is de relevantie van het toegevoegde zesde lid? Is dit een toevoeging ten overvloede, of komt hieraan een zelfstandige betekenis toe?

De zienswijze van de PvdA-fractie is correct. Om dit te bewerkstelligen is echter niet alleen een wijziging nodig van het begrip verwijtbare werkloosheid (artikel 24, tweede lid WW), maar dient tevens geregeld te worden dat het nalaten van verweer geen benadelingshandeling in de zin van artikel 24, vijfde lid, WW oplevert. Dit laatste wordt bewerkstelligd door het toegevoegde zesde lid.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe het voorgestelde artikel 45, zevende lid, van de Ziektewet (ZW) zich verhoudt tot het in de WW verzachte systeem van verwijtbaarheid.

In het voorgestelde zevende lid van artikel 45 van de ZW wordt bepaald dat het zonder deugdelijke grond nalaten verweer te voeren tegen of instemmen met een beëindiging van de dienstbetrekking in de periode waarin recht bestaat op loondoorbetaling bij ziekte wordt aangemerkt als een benadelingshandeling in de zin van de ZW. Het gaat hierbij om de handelingen van de werknemer die in de WW niet langer zullen leiden tot verwijtbare werkloosheid. Omdat de arbeidsrechtelijke benadelingshandeling in de ZW veelal op vergelijkbare wijze wordt uitgelegd als verwijtbare werkloosheid in de WW zou, zonder nadere regeling, de beperking van de verwijtbaarheidstoets in de WW ook een beperking van de toets op benadeling in de ZW betekenen. In de bovenbeschreven situatie zou dan geen sanctie opgelegd kunnen worden, waardoor het voor de werkgever relatief eenvoudig zou worden om de verplichting tot doorbetaling van loon bij ziekte en de reïntegratie-inspanningen ten behoeve van de zieke werknemer die daarbij horen te ontlopen. Omdat dat niet wenselijk is, wordt deze bepaling voorgesteld.

De leden van de PvdA-fractie vragen wat de zin is van de in artikel I, onderdeel DD, voorgestelde wijziging van artikel 43, nu in onderdeel EE een geheel nieuw geredigeerde wetsbepaling wordt voorgesteld.

Dit is noodzakelijk in verband met de gefaseerde inwerkingtreding. De artikelen die betrekking hebben op een wijziging van de polisvoorwaarden in de WW, zullen per 1 oktober 2006 in werking treden. De in artikel I, onderdeel DD voorgestelde wijziging van artikel 43 (het schrappen van «loongerelateerde») van de WW heeft betrekking op deze wijziging van de polisvoorwaarden. De artikelen die verband houden met de gewijzigde regeling voor zieke werklozen zullen om uitvoeringstechnische redenen pas in werking treden met ingang van 1 mei 2007. De nieuwe formulering van artikel 43 (die feitelijk neerkomt op het schrappen van drie leden in dat artikel) is noodzakelijk in verband daarmee. Een zelfstandige wijziging van artikel 43 van de WW per 1 oktober 2006 is dus noodzakelijk, aangezien het «nieuwe» artikel 43 pas op 1 mei 2007 in werking kan treden.

Artikel 30 Wet WIA

De aan het woord zijnde leden vragen of de vertaling van het beoogde artikel 24.2 WW in de Wet WIA – als gevolg van de dubbele ontkenningen – niet dermate krom is dat er feitelijk een onleesbare wetsbepaling is ontstaan. Waarom is niet volstaan met de verplichting van de verzekerde om af te zien van handelingen of gedragingen die resulteren in verwijtbare werkloosheid als bedoeld in artikel 24.2 WW?

Ik heb mij gerealiseerd dat de formulering van artikel 30, derde lid, van de Wet WIA wellicht minder prettig leesbaar is. Bij het opstellen van het artikel heb ik gezien of er eenvoudiger manieren zijn om het artikel te formuleren en daarbij volledig te regelen wat beoogd is te regelen. Geconcludeerd is dat de tekst zoals die nu is opgenomen in het wetsvoorstel hier toch het meest aan voldoet. Met betrekking tot de door u voorgestelde formulering kan het volgende worden opgemerkt. Ten eerste is het gezien de kenbaarheid van de verplichtingen die gelden op grond van de Wet WIA wenselijk die verplichtingen in die wet zelf te formuleren en niet te verwijzen naar andere wetten. Ten tweede heeft de WGA-gerechtigde geen recht op een WW-uitkering. Er kan dus geen sprake zijn van verwijtbare werkloosheid. De voorgestelde formulering zou tot onduidelijkheid op dit punt kunnen leiden.

Artikel 59.1 en 61 Wet WIA

Zien deze leden het juist dat met artikel 59.1 en 61 Wet WIA een aantal wijzigingen wordt voorgesteld van de berekeningssystematiek van de WW-uitkering? Zo ja, per wanneer zouden deze in moeten gaan? Hoe oordeelt het UWV over de uitvoerbaarheid van dit onderdeel van de Wet WIA zo kort na de inwerkingtreding van de regeling zelf?

Het is juist dat het wetsvoorstel Wet wijziging WW-stelsel ook de duur en de hoogte van de loongerelateerde WGA-uitkering wijzigt, analoog aan de wijzigingen van de WW. Dit is in hoofdstuk 3 van deze memorie nader uiteengezet.

De wijzigingen van de WGA zullen naar verwachting per 1 januari 2008 in werking treden, tegelijk met de koppeling van de duur van de loongerelateerde WGA-uitkering aan het arbeidsverleden van de werknemer. De wijzigingen van de duur en de hoogte van de WGA-uitkering zijn naar het oordeel van het UWV per 1 januari 2008 uitvoerbaar.

Artikel 30.1 wet SUWI

De leden van de PvdA-fractie merken verder op dat het beoogde wetsvoorstel een toevoeging aanbrengt in de adviesfunctie van het UWV (artikel 30, eerste lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (Wet SUWI)). Nu zo iets ook al eens heeft plaatsgehad met de Wet verlenging loondoorbetalingsverplichting bij ziekte 2003 en de Wet WIA, terwijl de betreffende bepaling ook ziet op andere zaken dan de adviesfunctie van het UWV, wordt dit onderdeel van het wettencomplex er aldus deze leden niet toegankelijker op. Deze leden vroegen zich dan ook af of deze adviesfunctie wel thuishoort in een structuurwet als de Wet SUWI. Zij vragen of een herschikking naar de diverse materiewetten, ook ten behoeve van de kenbaarheid voor degenen voor wie de functie bedoeld is, niet meer voor de hand ligt. Zij vragen voorts of de minister nog eens kan ingaan op de status van de diverse adviezen die het UWV desgevraagd moet afgeven aan, respectievelijk de werknemer, de reguliere werkgever, de eigen-risicodragende werkgever en de overheids-werkgever en hoe deze zich verhouden tot beslissingen waartegen bezwaar en beroep openstaat.

De voorgestelde adviestaak van het UWV hoort niet thuis in de materiewetten. Het gaat hier niet om een specifieke uitvoering van artikel 77a van de WW, namelijk het toestemming verlenen aan de werknemer, die recht heeft op een WW-uitkering, om met behoud van de uitkering arbeid te gaan verrichten als zelfstandige. Artikel 77a geldt ook onverkort voor de overheids-werknemer en alleen het UWV is bevoegd toestemming te verlenen.

Artikel 30, eerste lid, regelt alle taken van het UWV. Het regelen van de

taken van het UWV hoort thuis in een organisatiewet zoals de Wet SUWI is. De belangrijkste taak van het UWV is de uitvoering van de werknemersverzekeringen. Voorzover het UWV in die wetten wordt aangewezen als bevoegd orgaan, is geen nadere regeling van die taak in de Wet SUWI nodig.

Het gaat hier om een adviestaak, die niet voortvloeit uit de uitvoering van één van werknemersverzekeringen door het UWV, maar die samenhangt met een werkgeversverantwoordelijkheid. Bij dit nieuwe onderdeel gaat het om de verantwoordelijkheid van de overheidswerkgever om de overheidswerknemer te begeleiden naar ander werk, indien zijn eigen arbeid niet meer voor de overheidswerknemer beschikbaar is. Het UWV kan door die werkgever benaderd worden vanwege de deskundigheid die bij het UWV voorhanden is in verband met de uitvoering van de werknemersverzekeringswetten. De regeling in de Wet SUWI maakt, dat het UWV wordt toegestaan op verzoek die adviezen te geven. Daarmee wordt een grondslag gegeven voor de financiering van zo'n taak uit het budget dat aan UWV ter beschikking staat en dus voor de financiering uit publieke middelen. Voor zo'n adviestaak kunnen ook financiële bijdragen worden gevraagd, maar die zijn niet kostendekkend.

Artikel 30, eerste lid, van de Wet SUWI bevat, zoals de leden van de PvdA-fractie ook opmerken, meer van dit soort adviestaken op verzoek van werkgevers (al dan niet een bijzondere werkgever als een overheidswerkgever of een eigenrisicodrager) of werknemers.

Het betreft:

- Op verzoek van de werkgever of werknemer een oordeel geven over het bestaan van ongeschiktheid tot werken, bij een conflict over de loondoorbetalingsverplichting van de werkgever bij ziekte van de werknemer. Dit oordeel kan een rol spelen bij het voorleggen van het geschil aan de civiele rechter of bestuursrechter; het is in feite een second opinion. In dat laatste geval (bij de arbeidsverhouding van overheidswerknemers) kan dit oordeel al doorwerken in de beslissingen op bezwaar en beroep. Het oordeel van het UWV zelf is geen besluit waartegen bezwaar of beroep openstaat.
- Op verzoek van een werkgever (al dan niet in de rol van eigenrisicodrager) of een werknemer een oordeel geven over de passende arbeid, die een zieke werknemer, nog kan verrichten of over de mate, waarin een zieke werknemer voldoende en geschikte reïntegratie-inspanningen heeft verricht. De betekenis van dit oordeel in rechterlijke procedure is gelijk aan die van het oordeel over het bestaan van ongeschiktheid tot werken.
- Op verzoek van een eigenrisicodrager of een (ex-)werknemer die recht heeft op een uitkering op grond van de Wet WIA een oordeel geven over de vraag of ten aanzien van die werknemer voldoende en geschikte reïntegratie-inspanningen zijn verricht door de eigenrisicodrager, voorzover de eigenrisicodrager daarover nog geen besluit heeft afgegeven. In dit geval kan dit oordeel van betekenis zijn voor de inhoud van de reïntegratievoorzieningen waarop de werknemer ten opzichte van de eigenrisicodrager aanspraak kan maken en eventueel voor de rechter kan afdwingen. Ook dit betreft een second opinion waartegen als zodanig geen bezwaar of beroep openstaat.

De leden van de PvdA-fractie vragen welke verrekeningssystematiek aan de orde is, wanneer een WW-gerechtigde ziek wordt en vervolgens enkele weken na uitval ten dele reïntegreert. Zij vragen of op deze situatie de verrekeningssystematiek van artikel 31, tweede lid, van de ZW van toepassing is of het WW-regime.

Met het onderliggende voorstel wordt geregeld dat de zieke werkloze tijdens de eerste 13 weken van ziekte een WW-uitkering blijft ontvangen in plaats van een ZW-uitkering. Bij een gedeeltelijke werkhervatting wordt daarom de urensystematiek van de WW gehanteerd. Dat betekent dat de WW-uitkering in uren wordt beëindigd. Bij een arbeidsurenverlies van 40 uur in de WW en een gedeeltelijke werkhervatting van 20 uur, zal de WW-uitkering 20/40 bedragen.

De leden van de PvdA-fractie vragen of beide wetsvoorstellen in alle opzichten eerbiedigende werking hebben of dat op deze regel uitzonderingen bestaan. Zo ja, welke zijn dit?

Vanaf de datum van inwerkingtreding van het voorliggende wetsvoorstel (gepland is 1 april 2006) zal een 26-uit-36-wekeneis voor de WW en de Wet WIA gelden. De wijziging van de wekeneis heeft geen invloed op rechten die al voor de datum van inwerkingtreding zijn ontstaan.

Het wetsvoorstel Wet wijziging WW-stelsel kent ten aanzien van de polisvoorwaarden in de WW (recht, hoogte en duur) eerbiedigende werking. Indien de eerste werkloosheidsdag is gelegen vóór 1 oktober (de beoogde inwerkingtredingsdatum), blijven de artikelen die betrekking hebben op de polisvoorwaarden van toepassing, zoals die luiden op 30 september 2006. Een vergelijkbaar overgangsrecht is opgenomen ten aanzien van de wijzigingen met betrekking tot de polisvoorwaarden van de IOAW en de Wet WIA, met dien verstande dat de wijzigingen van de polisvoorwaarden met betrekking tot de Wet WIA pas op 1 januari 2008 in werking zullen treden. Voor de uitkeringen van personen wier recht is ontstaan voor 1 oktober 2006, respectievelijk voor 1 januari 2008, geldt dus eerbiedigende werking.

De artikelen die de duur van een WW-uitkering regelen, blijven voorts van toepassing op de persoon die vóór 1 oktober 2006 recht op WW-uitkering had, welk recht eindigt of is geëindigd op grond van het verrichten van werkzaamheden als werknemer. Als deze werknemer op of na 1 oktober 2006 op basis hiervan een nieuw WW-recht krijgt, dan blijven de oude artikelen van toepassing, indien dit een langere duur tot gevolg heeft dan toepassing van de nieuwe artikelen die de duur van de WW regelen. Het gaat hierbij uitsluitend om de WW-duur en niet om het ontstaan van het recht en de hoogte van de WW. Met betrekking tot dit specifieke overgangsrecht is een horizonbepaling opgenomen, te weten vijf jaar na de inwerkingtredingsdatum.

Eerbiedigende werking geldt voorts met betrekking tot de artikelen betreffende de wijzigingen in hoofdstuk IV van de WW (de loonovername-regeling bij blijvende betalingsonmacht van de werkgever), alsmede de wijzigingen met betrekking tot kleine werkhervattingen (minder dan vijf en minder dan de helft van de arbeidsuren). Geregeld wordt dat de inkomstenverrekening van toepassing blijft op een verlies van arbeidsuren dat heeft plaatsgevonden voor 1 oktober 2006, zolang sprake is van aftrek van arbeidsinkomsten op grond van artikel 35 van de WW zoals dat luidt op 30 september 2006. Op grond hiervan blijven bij elke uitbreiding van uren in werkhervatting (onder 5 uur) bij dezelfde of (aansluitend) bij een andere werkgever de oude artikelen van toepassing.

Met betrekking tot de regeling betreffende de zelfstandige in de WW is geregeld dat de periode waarin de hoedanigheid van werknemer kan herleven wordt vastgesteld op maximaal 38 maanden. In het overgangsrecht is geregeld dat dit ook geldt voor personen die al voor 1 oktober 2006 (datum van inwerkingtreding van de wijziging van de polisvoorwaarden) recht hebben op een WW-uitkering. De artikelen die betrekking hebben op een wijziging van de verwijtbaar-

heidstoets, hebben onmiddellijke werking. Daarnaast hebben de bepalingen die betrekking hebben op de afschaffing van vakantiebonnen en enkele louter technische aanpassingen onmiddellijke werking. Datzelfde geldt voor de gelijktrekking van het reïntegratie-instrumentarium voor overheidswerknemers met dat van werknemers uit andere sectoren.

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