

Vergaderjaar 2003–2004

**29 268**

## **Wijziging van de Werkloosheidswet i.v.m. afschaffing van de vervolgitkering**

**B**

### **MEMORIE VAN ANTWOORD**

Ontvangen 11 december 2003

#### **1. Inleiding**

De regering heeft met belangstelling kennis genomen van het voorlopig 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 dankt de commissie voor haar bereidheid het verslag binnen een korte termijn op te stellen, te neinde de behandeling te bespoedigen.

Uit het verslag leidt de regering af dat, evenals in de Tweede Kamer, bij de meeste fracties steun bestaat voor het voorstel, dat beoogt de WW activerender te maken door de maximale duur van de WW-uitkering te bekorten. De WW is mede als gevolg van de vervolgitkering benut als oneigenlijke route voor uittreding uit het arbeidsproces. De groep oudere werknemers is hierdoor oververtegenwoordigd in de WW. 50% van de werkloze werknemers met een vervolgitkering is 55 jaar of ouder. Het onderhavige wetsvoorstel draagt bij aan de normalisering van de positie van de oudere werknemer en vergroot daarmee hun kansen op arbeidsparticipatie.

De leden van de fracties van D66 en OSF delen mee zich te kunnen vinden in het wetsvoorstel. De leden van de CDA-fractie, de leden van de PvdA-fractie, de leden van de fractie van GroenLinks, de leden van de SGP-fractie en de leden van de fractie van de ChristenUnie verzoeken de regering om de in dit wetsvoorstel gemaakte keuzes toe te lichten.

De regering beoogt met deze memorie de vragen adequaat te beantwoorden, teneinde de plenaire behandeling van het wetsvoorstel zo doelmatig mogelijk te laten verlopen. Voor de beantwoording van de vragen is de volgende opbouw aangehouden. Hieronder wordt ingegaan op een aantal algemene vragen over de plaats van de WW-vervolgitkering in de sociale zekerheid en de rol van sociale partners. In paragraaf 2 worden de vragen beantwoord over de gevolgen van de afschaffing van de vervolgitkering voor bepaalde categorieën werknemers, in casu oudere werknemers en vrouwelijke werknemers. Ten slotte gaat paragraaf 3 in op de vragen rond het gekozen overgangsrecht.

De leden van de CDA-fractie constateren dat sociale partners, blijkens de brief van de Stichting van de Arbeid, zich blijven verzetten tegen de aan het wetsvoorstel verbonden terugwerkende kracht. Deze leden vragen of de regering zich gerealiseerd heeft, dat het nu voorkomen van besparingsverlies wel eens kan leiden tot een terugbetalen in de weg van een hardere inzet met betrekking tot andere omstreden punten.

Tijdens het Najaarsoverleg is open en eerlijk met sociale partners gesproken over de vraag of de afschaffing van de vervolguitkering onderdeel zou moeten uitmaken van het Najaarsakkoord. Onze gezamenlijke conclusie was dat het geen onderdeel uitmaakt van de kabinets-toezegging. Sociale partners hebben overigens aangegeven dat dit niet betekende dat zij zouden instemmen met het voorstel, maar dat zij zich de vrijheid voorbehielden om met argumenten in de richting van het parlement hun pleit voort te zetten.

Bij de voorbereidende besprekingen met de sociale partners is wel 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 Kabinetsverklaring hierover. Op grond hiervan verwacht de regering niet dat het doorvoeren van de afschaffing van de vervolguitkering leidt tot een hardere inzet met betrekking tot andere verschillen van inzicht tussen het kabinet en sociale partners.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering zich een voorstelling kan maken dat in komende sociale plannen mogelijk gezocht zal worden naar compenserende maatregelen. Deze leden vragen of aangenomen mag worden dat terzake geen belemmeringen worden opgeworpen. Uit de na 11 augustus 2003 bij de Centra voor Werk en Inkomen (CWI) gemelde collectieve ontslagen (dat betreft ontslagen waarbij ten minste 20 werknemers zijn betrokken) is er – voor zover bekend – slechts één sociaal plan waarin compensatieregelingen zijn bedongen. Dit betreft het sociaal plan van Ingenieursbureau Oranjewoud. Het is goed mogelijk dat een dergelijke regeling ook in andere sociale plannen wordt overeengekomen. Het is aan een werkgever en de betrokken vakbonden om in een sociaal plan al dan niet (compenserende) maatregelen te treffen. De regering is niet van plan daartegen belemmeringen op te werpen. Zij ziet echter liever dat het geld wordt gebruikt om de ontslagen werknemers te begeleiden naar een nieuwe baan.

De leden van de PvdA-fractie vragen aan de regering of zij de vervolguitkering in de WW beschouwt als een sociale voorziening of als een onderdeel van een werknemersverzekering waarvoor premies betaald zijn. In het stelsel van sociale zekerheid kan onderscheid gemaakt worden tussen sociale verzekeringen en sociale voorzieningen. De belangrijkste kenmerken van sociale voorzieningen zijn dat er geen premiebetaling plaatsvindt, dat de uitkeringen een minimumkarakter hebben en dat het recht op en de hoogte van de uitkering mede afhankelijk is van de inkomenspositie van de rechthebbende of andere aanwezigen in zijn huishouden.

De werknemers- en volksverzekeringen worden tezamen de sociale verzekeringen genoemd. Algemene kenmerken van sociale verzekeringen zijn dat er een premiebetaling plaatsvindt, dat het verzekerde risico (bijvoorbeeld werkloosheid) moet zijn ingetreden alvorens een uitkering kan worden verkregen en dat er duidelijk is aangegeven wie er wel en wie er niet verzekerd is. De werknemersverzekeringen gelden daarnaast alleen voor werknemers. De WW wordt tot de werknemersverzekeringen gerekend. De loongerelateerde, kortdurende en vervolguitkeringen op grond van deze wet zijn niet afhankelijk van het inkomen of vermogen van de rechthebbende, maar hebben wel een minimumkarakter.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of een inschatting gegeven kan worden van het percentage van de 60% WW-ers die, na afschaffing van de WW-vervolguitkering, niet in aanmerking komt voor een uitkering op grond van de Algemene bijstandswet (Abw) c.q. de Wet Werk en Bijstand (WWB) of de Wet Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW), een baan zal krijgen. De regering is bij het berekenen van de financiële opbrengsten van het wetsvoorstel uitgegaan van een weglek van 40% naar het Fonds Werk en Inkomen (FWI). Zoals de leden van de fractie van GroenLinks terecht constateren komt in dat geval 60% van de uitkeringsgerechtigden die de maximumduur van de uitkering bereiken niet in aanmerking voor een bijstands- of IOAW-uitkering. De voornaamste redenen voor het niet in aanmerking komen voor een bijstands- of IOAW-uitkering liggen enerzijds aan de toepassing van de partner-, en/of vermogenstoets en anderzijds aan het hebben van eigen inkomsten uit arbeid. Onderzoeksresultaten van Ipsos Facto<sup>1</sup> over de eerste helft van de jaren negentig (de vorige periode van laagconjunctuur) laten zien dat beide redenen ongeveer even vaak voorkomen. Van de 60% uitkeringsgerechtigden die niet in aanmerking komen voor een bijstands- of IOAW-uitkering zal dus ongeveer de helft betaalde arbeid verrichten.

### **De gevolgen voor bepaalde categorieën werknemers**

De fracties die inbreng voor het verslag hebben geleverd, hebben alle vragen gesteld over de gevolgen van het wetsvoorstel voor bepaalde categorieën werknemers. In deze paragraaf wordt eerst ingegaan op de gevolgen van de afschaffing van de vervolguitkering in de WW voor oudere werknemers. Vervolgens wordt ingegaan op de gevolgen voor vrouwelijke werknemers. De paragraaf begint met de vragen over de herinvoering van de sollicitatieplicht voor oudere werknemers.

De leden van de CDA-fractie verzetten zich niet tegen de invoering van de sollicitatieplicht voor werknemers van 57,5 jaar en ouder, maar achten de haalbaarheid van herintreding in het arbeidsproces in de huidige economische situatie gering. Daarom bepleiten zij – na vaststelling van het niet beschikbaar zijn van betaalde arbeid – dat het Uitkeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV) hiermede gelijk te stellen onbetaalde arbeid tijdelijk – tot de economie weer aantrekt – als zodanig wil aanvaarden. De leden van de CDA-fractie verzoeken de regering aanpassing van de regelgeving in bovenbedoelde zin mogelijk te maken. De WW legt de werkloze geen belemmering op met betrekking tot het verrichten van traditionele vrijwilligersactiviteiten. Uitgangspunt daarbij is dat dergelijke activiteiten niet in de weg staan aan een mogelijke terugkeer op de arbeidsmarkt. Tijdens de behandeling van de begroting van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in de Tweede Kamer is het vrijstellen van de sollicitatieverplichting tijdens het verrichten van vrijwilligerswerk aan de orde gesteld. Ik heb daarbij aangegeven een dergelijke vrijstelling te willen overwegen zodanig dat hiermee het activerende karakter van de WW wordt ondersteund. Een aantal aspecten is daarbij aan de orde: de verhouding tot de WWB, de budgettaire gevolgen en welke vormen van vrijwilligerswerk in aanmerking komen voor eventuele vrijstelling. Ik heb toegezegd de Tweede Kamer uiterlijk 1 april 2004 nader hierover te informeren. Uiteraard ben ik bereid ook de Eerste Kamer hierover te informeren.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen hoe de argumentatie ter afschaffing van de WW-vervolguitkering zich verhoudt tot de nieuwe beleidsontwikkelingen rond oudere werknemers. De regering heeft in haar overwegingen bewust aandacht besteed aan de

---

<sup>1</sup> Ipsos Facto, De werking van de partner- en middelentoets, 1996.

positie van oudere werknemers. Het beleid gericht op de bevordering van de arbeidsparticipatie van ouderen brengt met zich mee dat de positie van oudere werknemers steeds meer genormaliseerd wordt. Zowel de herinvoering van de sollicitatieplicht voor WW-gerechtigden vanaf 57,5 jaar als de afschaffing van de vervolguitering passen in dit beleidsstreven.

De herinvoering van de sollicitatieplicht voor ouderen gaat gelden voor alle werknemers die instromen vanaf 1 januari 2004, met uitzondering van degenen die op het moment van het ontstaan van het recht op een WW-uitkering 64 jaar of ouder zijn. Oudere werknemers die op die datum al een WW-uitkering ontvangen blijven vrijgesteld van de sollicitatieverplichting, tenzij zij korter dan één jaar werkloos zijn. Ook blijven vrijgesteld de ouderen die op 1 januari 2004 uitkering ontvangen en op 1 mei 1999 57,5 jaar of ouder waren. Uitgangspunt voor dit overgangsrecht is dat deze werknemers een zo grote afstand hebben tot de arbeidsmarkt, dat het niet opportuun is om deze groepen alsnog te verplichten tot solliciteren of andere reïntegratie-activiteiten. Er is dus als zodanig geen sprake van afzwakking van de sollicitatieplicht voor ouderen, nu alle werknemers die instromen in de WW (m.u.v. de 64 jarigen) sollicitatieplichtig worden.

De regering is van oordeel dat de positie van oudere werknemers niet moet worden verbeterd door allerlei bijzondere uitkeringsregelingen, maar juist door hun positie op de arbeidsmarkt te verbeteren. In dat kader heeft de regering een aantal zaken in gang gezet.

In de memorie van toelichting en de nota naar aanleiding van verslag is vermeld welke maatregelen de regering wil nemen om de kansen van ouderen op de arbeidsmarkt te vergroten. Naast voorliggend wetsvoorstel 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 op grond van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO). Door het amendement Aptroot c.s. op het wetsvoorstel werkgeversbijdrage WW-lasten oudere werknemers (28 862) wordt dit zelfs uitgebreid. Dit wetsvoorstel regelt dat de werkgever, die een werknemer van 55 jaar of ouder in dienst heeft, wordt vrijgesteld van de basispremie WAO. Daarnaast hoeft de werkgever, die een werknemer van 50 jaar of ouder in dienst neemt, ook geen basispremie WAO te betalen. Op deze manier worden loonkosten van oudere werknemers lager.

Een andere maatregel is de heffingskorting voor oudere werknemers, de zogenoemde ouderenkorting, die werknemers stimuleert langer te blijven werken. Dit fiscale voordeel wordt groter naar mate de leeftijd toeneemt.

In dit kader is daarnaast vooral van belang dat bij werkgevers en werknemers een cultuuromslag optreedt. De regering heeft daartoe sociale partners opgeroepen om onder meer aandacht te besteden aan scholing en leeftijdsbewust personeelsbeleid ter bevordering van ouderenparticipatie. Ook is de Taskforce Ouderen en Arbeid op 21 juni 2001 door mij ingesteld 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 ouderenparticipatie. De Taskforce doet deze maand aanbevelingen. Op basis hiervan zal begin 2004 een kabinetsstandpunt aan de Tweede Kamer worden aangeboden, waarin de richting voor de komende jaren zal worden aangegeven.

De leden van de SGP-fractie verzoeken de regering, mede namens de leden van de fractie van de ChristenUnie, om voor de groep oudere werklozen met weinig beroepsprofiel ontheffing van de sollicitatieplicht te realiseren, omdat deze leden verwachten dat oudere werklozen het niet gemakkelijk zullen krijgen op de huidige arbeidsmarkt.

Zoals eerder aangegeven zal de herinvoering van de sollicitatieplicht in de WW voor oudere werknemers met name gelden voor werknemers die nieuw instromen in de WW. Van de werknemers die op 1 januari 2004 al WW-uitkering ontvangen zullen alleen diegenen die korter dan een jaar werkloos zijn en op 1 mei 1999 nog niet 57,5 jaar waren de sollicitatieverplichting krijgen opgelegd. De sollicitatieverplichting wordt dus alleen opgelegd aan oudere werknemers die recente werkervaring hebben en daarmee kansen op de arbeidsmarkt. Indien werknemers ondersteuning nodig hebben bij het zoeken naar werk kan het UWV dit bieden. De WW-gerechtigde die niet in staat is zelf de weg naar de arbeidsmarkt te vinden, krijgt binnen een jaar een traject of instrument aangeboden dat gericht is op het verkleinen of opheffen van de afstand tot de arbeidsmarkt (sluitende aanpak). Verder heb ik tijdens de behandeling van het voorstel met betrekking tot de werkgeversbijdrage WW-lasten oudere werknemers (28 862) in de Tweede Kamer toegezegd dat ik op korte termijn met het UWV ga praten over zin en mogelijkheden om bij bepaalde risicogroepen (zoals ouderen) in de eerste zes maanden van werkloosheid extra activiteiten in te zetten.

De leden van de CDA-fractie verzoeken om na twee jaar te evalueren welke resultaten de reïntegratie van oudere werknemers heeft opgeleverd. Het UWV levert jaarlijks informatie over het aantal reïntegratietrajecten, het plaatsings-percentages in het kader van de sluitende aanpak en de instroom- en uitstroomcijfers in de WW. Uitgesplitst naar leeftijdsgroepen kunnen op basis van de ontwikkeling van deze cijfers conclusies worden getrokken over de resultaten van de reïntegratie van oudere werknemers.

De leden van de CDA-fractie vragen om een toezegging tot een krachtige inzet om voortzetting van de pensioenopbouw binnen de Stichting Financiering Voortzetting Pensioenverzekering (FVP) voor de categorie 57,5-jarigen te bewerkstelligen.

In de huidige situatie wordt door de private Stichting FVP de pensioenopbouw geregeld voor die werklozen die op de eerste werkloosheidsdag 40 jaar of ouder zijn en een loongerelateerde uitkering ontvangen. Werklozen die op de eerste werkloosheidsdag 57,5 jaar of ouder zijn, kunnen bij voortdurende werkloosheid, ook aanspraak maken op een FVP-bijdrage gedurende de tijd dat zij een vervolguitkering ontvangen. De afschaffing van de vervolguitkering heeft voor oudere werknemers tot gevolg dat zij na de loongerelateerde uitkering geen pensioenbijdrage meer ontvangen op basis van deze regeling. Het gaat hierbij om een beperkte categorie ouderen die met dit nadelig effect geconfronteerd wordt, namelijk om de ouderen van wie de eerste werkloosheidsdag tussen de leeftijd van 57,5 jaar en 60 jaar ligt en die dus geen loongerelateerde WW-uitkering meer hebben tot aan hun 65ste jaar. Het bestaan van afspraken omtrent aanvullende pensioenen is een zaak van de sociale partners. Dit geldt ook voor de voortzetting van pensioenopbouw bij werkloosheid. Hierover maken sociale partners afspraken in het bestuur van de Stichting FVP. De regering heeft sinds de privatisering geen zeggenschap meer over de inhoud van de FVP-bijdrageregeling. Ik heb in de Tweede Kamer toegezegd dat ik bij de Stichting FVP aandacht zal vragen voor de gevolgen van het vervallen van de vervolguitkering WW op de vermogenspositie en het vermogensrendement voor het FVP. Ik zal u informeren over de reactie van de Stichting.

De leden van de CDA-fractie stellen het zeer op prijs dat er nog nadere informatie van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid beschikbaar komt over een eventuele toetredingspremie voor oudere werknemers. Deze leden hebben moeilijkheden met de ongelijke behandeling van bijstandsgerechtigden en WW-ers ter zake van een eventuele toetredingspremie. Ook de leden van de SGP-fractie vinden, mede namens de fractie van de leden van de ChristenUnie, deze ongelijke behandeling onjuist.

Binnen de WWB is inderdaad de mogelijkheid geschapen voor gemeenten om een premie te verstrekken, bijvoorbeeld voor werkaanvaarding. Dit betekent nog niet dat iedere gemeente van deze mogelijkheid gebruik zal maken.

Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel afschaffing vervolgitkering WW in de Tweede Kamer is door de leden van de PvdA-fractie en de leden van de fractie van GroenLinks een motie (29 268, nr.12) ingediend met het verzoek aan de regering om over te gaan tot het instellen van een werkaanvaardingspremie voor werklozen van 57,5 jaar en ouder die betaald werk aanvaarden na werkloosheid met dien verstande dat de hoogte van de premie afneemt naarmate de werkloosheid langer duurt. Ik heb toegezegd op dit onderwerp terug te komen, zodra deze leden met een nadere uitwerking van deze motie komen. Het gaat hierbij om de invulling van de hoogte, doelgroep en voorwaarden voor een werkaanvaardingspremie en daarnaast om de financiële dekking en gedragseffecten. De motie is aangehouden.

De leden van de PvdA-fractie vragen wat de precieze reden is om terug te komen op de beleidskeus uit de jaren tachtig toen de extra ouderenbescherming voor werknemers die na hun 57,5e werkloos worden, uit de sociale voorzieningsfeer (W et Werkloosheidsvoorziening) is gehaald en naar de (toen nog «nieuwe») werkloosheidswet voor werknemers is verplaatst. Zij vragen zich af waarom er niet langer voor gekozen wordt deze relatief kleine en in termen van reïntegratiekansen bijzonder kwetsbare groep enige extra bescherming te geven door hen in de sociale verzekeringsfeer te houden en niet in de sfeer van de bijstandachtige IOAW. Ook de leden van de SGP-fractie, vragen, mede namens de fractie van de leden van de ChristenUnie, waarom er niet voor gekozen is om bij het afschaffen van de WW-vervolgitkering onderscheid te maken tussen jongere WW-ers en zij die in de leeftijdscategorie 50 tot 64 jaar een beroep doen op de WW. Deze leden vragen tevens welke mogelijkheden de regering heeft om de nadelige effecten voor ouderen te compenseren. In de jaren tachtig is de WW een belangrijke uitteeroute voor oudere werknemers geworden. Het streven was hierop ook gericht. Toen was nog de gedachte dat ouderen plaats moeten maken voor jongeren (vanwege de hoge jeugdwerkloosheid). Inmiddels is dit geen optie meer ondanks dat de jeugdwerkloosheid hoog is. Vanwege de vergrijzing zijn ouderen én jongeren de komende jaren voor de arbeidsmarkt hard nodig.

De regering heeft in haar overwegingen bewust aandacht besteed aan de positie van oudere werknemers. Het beleid gericht op de bevordering van de arbeidsparticipatie van ouderen brengt met zich mee dat de positie van oudere werknemers steeds meer genormaliseerd wordt.

De regering is van oordeel dat de kwetsbaarheid van oudere werknemers niet moet worden opgeheven door allerlei bijzondere uitkeringsregelingen, maar juist door hun positie op de arbeidsmarkt te verbeteren. In dit kader heeft de regering een aantal zaken in gang gezet. Op dit flankerend beleid is hierboven uitgebreid ingegaan.

De WW biedt oudere werknemers door de relatie tussen arbeidsverleden en uitkeringsduur vier of vijf jaar WW-uitkering. De werknemers die door het afschaffen van de vervolgitkering niet meer tot 65 jaar in aanmerking komen voor WW-uitkering (werknemers die tussen de leeftijd van 57,5 jaar en 60 jaar werkloos worden) kunnen in aanmerking komen voor een

IOAW-uitkering en krijgen daarmee een vergelijkbare positie als werknemers die tussen de leeftijd van 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.

De leden van de PvdA-fractie vragen zich, evenals de leden van de fractie van GroenLinks, af of de regering zich ervan bewust is dat het vooral (oudere) vrouwen zijn die materieel de dupe worden van de afschaffing van de WW-vervolguitkering. De leden van de fractie van GroenLinks vragen zich daarbij af of dit, in een tijd waarin de werkloosheid toeneemt en veel van deze vrouwen geen enkele kans hebben op een baan, bevorderlijk is voor de economische zelfstandigheid van vrouwen. Deze leden vragen of de regering een schatting kan geven van de verhouding mannen/vrouwen waar het gaat om de ex-ww-ers die na hun WW straks ook geen aanspraak kunnen maken op bijstand of IOAW (èn geen baan hebben). Ten slotte vragen de leden van de PvdA-fractie zich af of deze vooral aan vrouwelijke werknemers toevallende verslechtering objectief te rechtvaardigen valt, mede in het licht van EG-richtlijn 79/7.

Economische zelfstandigheid wordt bevorderd door het verrichten van betaalde arbeid. De afschaffing van de vervolguitkering draagt bij aan een herstel van de economie. Een sterkere economie voorkomt dat oudere, jongere, mannelijke en vrouwelijke werknemers blijvend aan de kant komen te staan. In die zin verwacht de regering dan ook dat deze maatregel juist zal bijdragen aan het behalen van de emancipatiedoelstelling dat 65% van de vrouwen in 2010 economisch zelfstandig is. De gevolgen van het wetsvoorstel zijn binnen de WW voor een ieder gelijk, namelijk dat er na de loongerelateerde uitkering geen WW-vervolguitkering meer volgt.

Uit UWV-cijfers blijkt dat mannen en vrouwen bij zowel nieuw toegekende WW-uitkeringen alsmede bij beëindigde uitkeringen vanwege het bereiken van de maximumduur ongeveer dezelfde aandelen van de totale populatie hebben. Bij beide situaties is de verhouding circa 58% (mannen) vs. 42% (vrouwen).

Of er eventueel na de WW-uitkering een uitkering op grond van een sociale voorziening volgt is nu, en ook na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel, afhankelijk van het partnerinkomen en voorzover van toepassing van de vermogenstoets. Het wetsvoorstel verandert daar dus niets aan. Onderzoek van bureau Ipso Facto geeft aan dat vrouwen vaker een werkende partner hebben dan mannen en in die zin vaker met de partnertoets bij de Abw c.q. WWB of de IOAW te maken krijgen.

### **Overgangsrecht**

Uit de opmerkingen van enkele fracties over het overgangsrecht, maakt de regering op dat vragen leven over de verhouding van het in dit wetsvoorstel opgenomen overgangsrecht met het zogenoemde Toetsingskader Overgangsrecht. Deze verhouding wordt hieronder uiteengezet.

Het uitgangspunt van dit wetsvoorstel is *eerbiedigende werking*. De aanspraken van werknemers die werkloos zijn geworden vóór 11 augustus 2003, de eerste werkdag na de dag waarop het voornemen tot het treffen van de onderhavige maatregel door de regering door middel van een persbericht is aangekondigd, worden volledig geëerbiedigd. De betreffende werknemers behouden een WW-uitkering, inclusief de aanspraak op een vervolguitkering. Datzelfde geldt voor 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 die datum.

Deze werknemers behouden eveneens een WW-uitkering inclusief de aanspraak op een vervolgitkering.

Ten aanzien van de overige werknemers die op of na 11 augustus 2003 werkloos zijn geworden, heeft het wetsvoorstel *onmiddellijke werking*. Eerst vanaf de datum van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel, naar verwachting 1 januari 2004, heeft de laatst genoemde categorie geen aanspraak meer op een vervolgitkering. Geen enkele WW-gerechtigde verliest voorafgaande aan de inwerkingtreding van deze regeling het recht op vervolgitkering. Er is *geen* sprake van terugwerkende kracht. De verwachtingen omtrent de duur van de WW-uitkering die op de eerste werkloosheidsdag bestonden, worden niet aangetast.

Bij de vormgeving van het overgangsrecht is rekening gehouden met het Toetsingskader Overgangsrecht. Dit toetsingskader geeft een leidraad voor de beleidsmatige afweging van de elementen bij de keuze van overgangsrecht aan de orde zijn. Het Toetsingskader Overgangsrecht biedt ruimte voor een belangenafweging, het schrijft niet dwingend voor welk overgangsrecht gekozen moet worden.

Volgens het Toetsingskader Overgangsrecht spelen bij de keuze voor overgangsrecht bij wijzigingen van socialezekerheidswetgeving de volgende aspecten een rol:

- a. aard van de te wijzigingen regeling;
- b. aard en doel van de wijziging;
- c. de groep die geraakt wordt door de wijziging;
- d. uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid.

Hieronder wordt de afweging op deze punten in het kader van het wetsvoorstel afschaffing vervolgitkering toegelicht. In het algemeen moet daarbij worden bedacht dat onmiddellijke werking van een nieuwe regeling kan botsen met het vertrouwens- en rechtszekerheidsbeginsel terwijl eerbiedigende werking druk geeft op het beginsel van gelijke behandeling.

ad a: de aard van de te wijzigen regeling  
De WW, waarvan de vervolgitkering deel uitmaakt, is een wet die voorziet in het opvangen van een inkomensderving wanneer het verzekerd risico zich voordoet. De wet is op de verzekeringsgedachte gebaseerd. Dit pleit in beginsel voor een ruim overgangsregime. Om die reden is gekozen voor het voor betrokkenen meest begunstigende overgangsrecht, te weten eerbiedigende werking. Voor de werknemers waarvan de werkloosheid is ingetreden op of na 11 augustus 2003 is daarop een uitzondering gemaakt. Op die uitzondering wordt bij de onderdelen b en c nader ingegaan.

ad b: aard en doel van de wijziging

Het doel van het wetsvoorstel is de WW meer activerend te maken en zodoende de arbeidsparticipatie te bevorderen. Bij de vormgeving van het overgangsrecht spelen ook budgettaire overwegingen een rol. In antwoord op de vragen van de fracties van de PvdA en GroenLinks is in onderstaande tabel een overzicht opgenomen van de financiële consequenties van een ingangdatum van het wetsvoorstel per 1 januari 2004.

ad c: de groep die geraakt wordt door de regeling

Volgens het Toetsingskader ligt met betrekking tot een groep, voor wie een verzekerd risico al is ingetreden eerbiedigende werking het meest voor de hand. Met betrekking tot een groep, voor wie een verzekerd risico nog niet is ingetreden ligt onmiddellijke werking voor de hand. Eerbiedigende werking voor de groep van belanghebbenden, zoals die op het moment van het bekend worden van het beleid bestaat, is verenigbaar met het Toetsingskader. Met betrekking tot dit wetsvoorstel kan onderscheid worden gemaakt tussen werknemers die vóór 11 augustus 2003



werkloos zijn geworden (verzekerd risico was al ingetreden) en werknemers die op of na 11 augustus 2003 werkloos zijn geworden (verzekerd risico treedt in nadat het beleid, na behandeling in de Ministerraad, bekend is gemaakt). Op deze regel is nog een nuancering gemaakt ten behoeve van werknemers die op of na genoemde datum 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.

ad d. de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid  
Het UWV heeft verklaard dat er geen uitvoeringstechnische bezwaren bestaan tegen het gekozen overgangsregime.

Bij de keuze voor het overgangsrecht heeft – in overeenstemming met het Toetsingskader Overgangsrecht – een zorgvuldige afweging van de betrokken belangen plaatsgevonden.

De leden van de CDA-fractie constateren dat ten gevolge van de gekozen oplossing met betrekking tot het overgangsrecht er twee uitkeringsregimes naast elkaar zullen ontstaan. Werknemers die vóór 11 augustus 2003 werkloos zijn geworden behouden recht op een WW-uitkering, inclusief een vervolguitering. Werknemers die na die datum werkloos worden kunnen geen aanspraak meer maken op een vervolguitering. De leden van de CDA-fractie vragen zich af of de minister dit geen bezwaar acht.

Bij ieder wetsvoorstel waarbij wordt ingegrepen in de duur of hoogte van uitkeringen en waarbij sprake is van eerbiedigende werking ten aanzien van oudere uitkeringsrechten, is het onvermijdelijk dat verschillende regimes naast elkaar bestaan. Alleen bij een volledige onmiddellijke werking ontstaat één regime. Immers, alleen in dat geval bestaat vanaf het moment van inwerkingtreding voor geen enkele uitkeringsgerechtigde recht op een vervolguitering. De regering is van mening dat een dergelijk resultaat een te grote druk geeft op het vertrouwens- en rechtszekerheidsbeginsel. De redenen voor het in dit wetsvoorstel opgenomen overgangsrecht zijn hierboven verwoord.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoeveel WW-toekenningen er in het tijdvak tussen 11 augustus 2003 en 1 januari 2004 zijn geweest en hoeveel van hen (potentiële) rechthebbenden op een verlengde, en dus ook op een vervolguitering, zijn. Hoeveel van de WW-gerechtigden die de maximumduur van de loongerelateerde uitkering bereiken, zouden recht hebben op een vervolguitering van 3½ jaar, zo vragen deze leden. Extrapolatie van uitvoeringcijfers van het UWV laat zien dat er in de periode tussen half augustus 2003 en 1 januari 2004 circa 158 000 nieuwe uitkeringen verstrekt zullen worden. Hiervan hebben er circa 106 000 betrekking op een loongerelateerde uitkering. Werklozen die recht hebben op een loongerelateerde uitkering, hebben ook aanspraak op een vervolguitering. Circa 7% van de werknemers die recht verkrijgen op een loongerelateerde uitkering, is ouder dan 57½ jaar. Dit gaat ongeveer om 7 500 uitkeringen. Een deel van deze groep zal de maximumduur van de loongerelateerde uitkering bereiken. Welk deel dat betreft, hangt af van de effectiviteit van het beleid gericht op de verbetering van de arbeidsmarktpositie van ouderen en van de algemene arbeidsmarktontwikkeling.

De leden van de PvdA-fractie vragen of er aanwijzingen zijn dat er zich tussen 11 augustus 2003 en heden zogenaamde aankondigingseffecten hebben voorgedaan.

Het wetsvoorstel kent een eerbiedigende werking voor werknemers die vóór 11 augustus 2003 werkloos worden. Voor de werknemer die op of na 11 augustus 2003 werkloos worden heeft het wetsvoorstel onmiddellijke

werking. Hierdoor zijn aankondigingseffecten per definitie niet aan de orde. Voor zover bekend zijn er na 11 augustus geen extra ontslagen aangekondigd, die zouden kunnen worden toegeschreven aan de bekendmaking van het vervallen van de vervolgitkering WW.

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