

Vergaderjaar 1996–1997

25 000 XV

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (XV) voor het jaar 1997

Nr. 71

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 8 september 1997

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid¹ heeft op 17 juni 1997 overleg gevoerd met staatssecretaris De Grave van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over:

- de brief van 7 april 1997 inzake experimenten en anticiperen in de SV-wetgeving (25 000-XV, nr. 52);
- de brief van 21 mei 1997 inzake het overgangsrecht TBA (SoZa-97-419).

Van het gevoerde overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

De **voorzitter** merkte op dat het bij brief van 10 juni 1997, van de minister van Justitie, aan de Kamer gezonden rapport van de interdepartementale werkgroep anticipatie- en experimenteerbepalingen weliswaar betrokken kon worden bij dit algemeen overleg, maar dat niet uitgesloten kon worden dat deze brief nog een eigen procedure zou krijgen, aangezien hij niet formeel in handen van de commissie was gesteld.

De heer **Biesheuvel** (CDA), eerst ingaande op de brief van 7 april, zei dat de CDA-fractie nooit onder stoelen of banken had gestoken wel iets te zien in een experimenteerartikel in de socialeverzekeringswetgeving. In de brief staan de voordelen en de nadelen helder en evenwichtig op een rij. Daar waar de staatssecretaris als een van de randvoorwaarden voor een experimenteerartikel een voorhangprocedure noemde, vroeg de heer Biesheuvel zich af of hiermee recht werd gedaan aan de slagvaardigheid, ook al onderkende hij het belang van een zorgvuldige procedure. Hij was geenszins ontevreden over de uiteindelijke afweging die de staatssecretaris in diens brief had gemaakt ten gunste van een experimenteerartikel. Zijns inziens had de socialezekerheidswetgeving, juist vanwege de noodzaak tot slagvaardigheid, iets dergelijks als een experimenteerartikel nodig.

In een, de commissie toegezonden, brief van de uitvoeringsinstelling Cadans wordt als het ware vooruitgelopen op een experimenteerartikel en komt men tot een zevental merendeels in de WW-sfeer liggende projecten, waarvoor de deur nu zou opengaan. Dat ging de heer

¹ Samenstelling:

Leden: Wolters (CDA), voorzitter, Van Nieuwenhoven (PvdA), Doelman-Pel (CDA), Biesheuvel (CDA), Vliegenthart (PvdA), ondervoorzitter, Scheltema-de Nie (D66), Van Middelkoop (GPV), Schimmel (D66), Rosenmöller (GroenLinks), Van Zijl (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Middel (PvdA), Van Hoof (VVD), Noorman-den Uyl (PvdA), Adelmund (PvdA), Dankers (CDA), Giskes (D66), Marijnissen (SP), Essers (VVD), Van der Stoel (VVD), Van Dijke (RPF), Bakker (D66), Klein Molekamp (VVD), Van Blerck-Woerdman (VVD), R. A. Meijer (groep-Nijpels).
Plv. leden: Terpstra (CDA), Oudkerk (PvdA), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Mulder-van Dam (CDA), Sterk (PvdA), Visser-van Doorn (CDA), Van der Vlies (SGP), Fermina (D66), Rabbae (GroenLinks), Van der Ploeg (PvdA), De Jong (CDA), Dijkema (PvdA), M. M. H. Kamp (VVD), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Apostolou (PvdA), Heeringa (CDA), Van Boxtel (D66), J. M. de Vries (VVD), B. M. de Vries (VVD), Leerkes (Unie 55+), Van Vliet (D66), Hofstra (VVD), Hoogervorst (VVD) en Nijpels-Hezemans (groep-Nijpels).

Biesheuvel iets te snel, ook al waren niet alle genoemde projecten hem of de commissie onbekend. Wel vroeg hij of de staatssecretaris te zijner tijd op de brief van Cadans zou kunnen reageren; hij had de staatssecretaris daartoe een exemplaar van deze brief overhandigd.

Naar aanleiding van het rapport van de interdepartementale werkgroep wierp de heer Biesheuvel de vraag op of er altijd wel een duidelijk onderscheid te maken is tussen experimenteren en anticiperen. Voorts vroeg hij zich af hoe dit rapport zich precies verhoudt tot de brief van de staatssecretaris van 7 april en in hoeverre hierbij, ten aanzien van het anticiperen, sprake was van overeenkomsten of verschillen. Zelf benadrukte de heer Biesheuvel dat de Kamer te allen tijde haar staatsrechtelijke controletaak inhoud moet kunnen blijven geven, hetgeen bij het anticiperen net zo'n grote mate van zorgvuldigheid vraagt als bij het experimenteren.

Al met al was de conclusie van de CDA-fractie dat de staatssecretaris in zijn brief van 7 april een goede weg was ingeslagen en dat er wat dat betreft mogelijkheden waren.

Ingaande op de brief van 21 mei, inzake het overgangsrecht TBA, gaf de heer Biesheuvel toe in dezen wellicht enige verwarring te hebben gesticht door in de vraagstelling van de zijde van de commissie het WAO-gat erbij te betrekken. Hij wilde dit aspect nu ter zijde laten en zich concentreren op de groep die hem voor ogen stond en die wellicht tijdens de vaststelling van dit overgangsrecht niet of in onvoldoende mate aan de orde is geweest. Het betreft de groep die op 31 juli 1993 al wel onder de Ziektewet viel, maar nog niet onder de WAO. De positie van deze groep is wellicht nog schrijnender geworden, doordat voor de WAO-groep van dat moment een leeftijdsgrens van 45 jaar is ingevoerd, waarboven men bij herkeuringen onder het oude arbeidsongeschiktheids criterium viel. De heer Biesheuvel vond dat de door hem bedoelde ZW-groep er recht op had, dat zou worden bekeken of ook voor hen niet iets extra's zou moeten gebeuren. Het leek hem een relatief kleine en te identificeren groep, te weten de mensen die op dat moment in het wachtjaar van de WAO zaten. De heer Biesheuvel verzocht de staatssecretaris te overwegen of alsnog in positieve zin op de vraag van de commissie kon worden ingegaan, waarbij gedacht zou kunnen worden aan herkeuring volgens het oude criterium.

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA) was benieuwd naar het antwoord van de staatssecretaris, nu de heer Biesheuvel zijn vraag verduidelijkt had. De brief van de staatssecretaris van 21 mei ging immers sterk in op de problematiek van het WAO-gat, terwijl het in feite ging om de toepassing van het gewijzigde keuringsregime op de betreffende ZW-groep, met name de groep boven-45-jarigen. Zij vond een leeftijds-criterium overigens arbitrair en meende dat het verschil hier vooral was of men al in de WAO zat of nog onder de Ziektewet viel. Zij wilde graag weten hoe groot deze groep was, want daarover stond niets in de brief van de staatssecretaris. Als het een niet al te grote groep was, zou je voor het rechtvaardigheids criterium moeten kiezen: als je zo lang al ziek bent, is het wat vreemd dat voor iemand die één maand WAO heeft en 45 jaar of ouder is, de oude criteria gelden, terwijl voor iemand die op één maand na WAO heeft en even oud is, de nieuwe criteria gelden.

Mevrouw Van Nieuwenhoven kenschetste de brief van de staatssecretaris van 7 april als een heel goede notitie, die precies datgene aangaf waarnaar de Kamer gevraagd had. Zij had van het recent ontvangen rapport van de interdepartementale werkgroep slechts de samenvatting kunnen lezen.

Mevrouw Van Nieuwenhoven plaatste de discussie over een experimenteerartikel in de socialeverzekeringswetgeving tegen de achtergrond van het onacceptabel zijn van het gedogen van contra legemgedrag bij de uitvoering. Zij vond ook anticiperen op wetgeving in

de lijn liggen van contra legemgedrag en wees erop dat met steun van een brede Kamermeerderheid een beknopt wetsontwerp op heel korte termijn door de Kamer kon worden behandeld, eventueel met terugwerkende kracht. Haar vraag aan de staatssecretaris was dan ook of niet altijd eerst zorgvuldig afgewogen moet worden of het in de wet zelf geregeld kan worden.

Mevrouw Van Nieuwenhoven kon zich vinden in enkele van de door de staatssecretaris in zijn brief genoemde inhoudelijke criteria voor de beoordeling van experimenten. Zij vroeg zich echter af, wanneer een experiment vernieuwend is en wanneer niet. Zo is het preventieve gebruik van WW-gelden in die zin vernieuwend, dat het tot nu toe niet in de WW-wetgeving staat, maar het is een onderwerp dat sinds jaar en dag in discussie is.

Eenzelfde vraag kon gesteld worden bij het criterium aanwijsbaar maatschappelijke relevantie, want wat de ene politieke partij aanwijsbaar maatschappelijk relevant vindt, hoeft nog niet te gelden voor een andere politieke partij. Hoe kun je een dergelijk criterium objectiveren? En als voldaan werd aan de criteria handhaafbaarheid en toezichtbaar/controleerbaar, kon weer de vraag gesteld worden: waarom het dan niet meteen in de materiewet geregeld? Kortom, haar complimenten ten aanzien van de brief betroffen vooral het beschrijvende aspect ervan. Als het om de praktische uitwerking ging, had zij zo haar vragen.

Daar waar mevrouw Van Nieuwenhoven aanvankelijk gematigd positief in haar eindoordeel zou zijn geweest over een experimenteerartikel, was zij na lezing van de brief van Cadans eerder kritisch-positief geworden. Zij was van oordeel dat alle zeven projecten die volgens Cadans onder het experimenteerartikel zouden kunnen vallen, binnen een wettelijk kader geregeld behoorden te worden, als de wetgever dat althans zou willen. Het is immers vaak een bewuste keuze geweest dat de voorbeelden uit de brief van Cadans tot nu toe niet in de wet staan. Als de staatssecretaris de door Cadans genoemde projecten typerend zou achten voor de toepassing van een experimenteerartikel, was zij tegen een experimenteerartikel.

Mevrouw Van Nieuwenhoven vroeg zich af waarom de te volgen procedure mede afhankelijk zou moeten zijn van de vraag, van wie het initiatief tot een experiment afkomstig is. Zij vond overigens de, met het oog op een initiatief van de uitvoering, geschetste procedure een goede procedure. Zij ging ervan uit dat, als er sprake was van een initiatief van de staatssecretaris, het ging om een ministeriële regeling. De procedure daarbij diende eveneens langs de Kamer te voeren, waarbij van tevoren advies van het CTSV wordt gevraagd. Het was haar niet geheel duidelijk in hoeverre de staatssecretaris een ander procedureel regime voor ogen had in het geval het initiatief niet van de uitvoering kwam.

In het verleden was de PvdA-fractie altijd huiverig geweest voor contra legemsituaties en dat gold nog steeds. Mevrouw Van Nieuwenhoven vond evenwel de manier waarop de staatssecretaris in de brief het experimenteren benaderde, toch iets anders. Zij zou hem willen steunen, in die zin dat haar fractie bij een voorzichtige benadering akkoord kon gaan met een experimenteerartikel. Daartoe diende de staatssecretaris nog wel in te gaan op haar vragen betreffende de inhoudelijke criteria en het al of niet volgen van de brief van Cadans.

De heer **Van Hoof** (VVD) had bij de behandeling van de OSV naar aanleiding van het experimenteren al gezegd, dat contra legem nu eenmaal contra legem is. Hij had aangegeven dat, als je een experimenteerartikel gebruikt, het zeer beperkte, tijdelijke en strak omschreven situaties zou moeten betreffen. In hoofdzaak was dit nog steeds de benadering van de VVD-fractie.

Hoewel hij de argumenten die in de brief van 7 april genoemd worden voor een experimenteerartikel, op zich begrijpelijk vond, plaatste de heer

Van Hoof er niettemin een kanttekening bij. Als wordt gezegd dat je een experimenteerartikel kunt gebruiken om te zoeken naar het juiste wettelijke instrument om een bepaald maatschappelijk probleem op te lossen, is dat een heel ruime formulering en kun je je afvragen of je experimenteren niet kunt voorkomen door zorgvuldige voorbereiding van de wetgeving. Dit kan door in het voortraject al te kijken naar alternatieven en eventuele uitvoeringsproblemen. Als er nadien de behoefte is om in het belang van een betere beleidseffectuering af te wijken van vigerende wet- en regelgeving, is daar niet zozeer een experimenteerartikel voor nodig; je kunt dan ook overwegen de wet aan te passen.

In de brief komt een zinsnede voor die de staatssecretaris zo niet bedoeld kon hebben, namelijk dat uitvoering die niet in overeenstemming is met wet- en regelgeving, maatschappelijk of beleidsmatig acceptabel kan zijn. Als er niet-gewenste consequenties zijn of als het schort aan de praktische uitvoerbaarheid, dan ware wellicht een betere voorbereiding van de betreffende wetgeving op zijn plaats geweest, zoals een uitvoerbaarheidstoets vooraf. En als er sprake is van technische leemten, moet je de wet aanpassen. Kortom, bij veel van de gesignaleerde problemen is de oplossing: óf meer aandacht geven vooraf aan de uitvoerbaarheid, óf de wet aanpassen.

Het proefondervindelijk nagaan óf er een wettelijke regeling gemaakt moet worden en, zo ja, welke, was in de opvatting van de VVD-fractie eigenlijk de enige grond om met een experimenteerartikel te werken. Maar ook dan geldt dat je vooraf de vraag zult moeten stellen of je datgene wat je beoogt, niet op een andere manier kunt organiseren of uitzoeken. Als dat niet kan, kom je uit bij een experimenteerartikel.

De heer Van Hoof vond de brief van Cadans een voorbeeld van wat er kennelijk op het vlak van de uitvoering nog niet goed gaat. Zijns inziens had Cadans zich hiermee dienen te richten tot de staatssecretaris of het LISV, want er zijn andere werkwijzen en methoden om zaken aan te pakken dan via een experimenteerartikel. Indien een experimenteerartikel zo zou worden uitgelegd als in de brief van Cadans geschiedde, zou dit de terughoudendheid van de heer Van Hoof alleen maar vergroten. Het was zijn opvatting dat een experimenteerartikel geen vrijbrief voor een uitvoeringsorgaan mag zijn om zelf aan de slag te gaan.

De nadelen van een experimenteerartikel die de staatssecretaris in zijn brief noemde, vormden voor de heer Van Hoof aanleiding tot evenzovele voorwaarden om tot een experiment te kunnen komen. Zo moet het primaat altijd bij de wetgever blijven, enz. Overigens kwamen hier zijnerzijds nog twee voorwaarden bij. In de eerste plaats moet het vaststaan dat er geen andere mogelijkheden zijn om hetzelfde doel te bereiken dan via het experimenteerartikel. In de tweede plaats moet het probleem waar het om gaat, exact omschreven zijn en de doelstelling gericht op de oplossing ervan, in die zin dat het niet kan gaan om een wildgroei van varianten, waarbij de rechtszekerheid in het geding zou komen. De heer Van Hoof had noch in het rapport van de interdepartementale werkgroep, noch in de brief van de staatssecretaris het een en ander aangetroffen over de juridische aspecten en vragen rond de rechtszekerheid. Hij vernam graag van de staatssecretaris in hoeverre te dien aanzien problemen kunnen ontstaan bij een experimenteerartikel.

Over het anticiperen was de heer Van Hoof positiever gestemd dan over het experimenteren. Hij kon zich voorstellen dat, als je als Kamer vindt dat iets moet worden aangepast, er een mogelijkheid moet zijn daar alvast op in te steken. Het verbaasde hem dat de interdepartementale werkgroep daar wat terughoudender in was en het vooral zocht in delegatie. Met zo'n brief van Cadans of van een andere uitvoeringsorganisatie in de hand, kon je je afvragen of dat dan hetgeen was wat de interdepartementale werkgroep daarbij beoogde; de VVD-fractie wilde dat in ieder geval niet. Ook bij het anticiperen gold als belangrijke voorwaarde, dat het primaat bij de wetgever blijft.

De conclusie van de heer Van Hoof was: terughoudend en onder voorwaarden positief ten aanzien van een experimenteelartikel, en iets ruimhartiger als het gaat om het anticiperen, maar ook daar weer onder voorwaarden.

Ten aanzien van de vraagstelling van de heer Biesheuvel betreffende het overgangsrecht TBA wees de heer Van Hoof erop, dat het er daarbij vooral om ging of men op het betreffende moment hetzij in de Ziektewet, hetzij in de WAO zat. Daarbij loop je aan tegen het feit dat er, door het stellen van een datum, nu eenmaal een lijn wordt getrokken waar je net een maand vóór of een maand ná kunt zitten.

Mevrouw **Schimmel** (D66) concludeerde uit het rapport van de interdepartementale werkgroep dat deze het belangrijk vond, dat afwijken van de wet, ook al is het tijdelijk, vooraf door de wetgever moet zijn gelegitimeerd. Op dit punt was er geen onderscheid tussen experimenteren en anticiperen: beide moeten een wettelijke grondslag hebben.

Ten aanzien van het experimenteren kon mevrouw Schimmel de lijn van de staatssecretaris onderschrijven: het kan soms nodig zijn de noodzaak van wet- en regelgeving te verkennen om bepaalde maatschappelijke problemen op te lossen. Bij de afweging van de voor- en nadelen slaat de wijzer dan door ten gunste van het experiment. De fractie van D66 stemde in met de juridische randvoorwaarden die de staatssecretaris aan het experimenteelartikel stelde.

Mevrouw Schimmel vroeg zich af hoe het procedurele kader in praktijk functioneerde. Gesteld dat een UVI een experiment voorstaat, waarbij sprake is van een langer dan formeel toegestane periode van scholing en werk met behoud van uitkering: als deze UVI zich daarmee vervoegt bij het LISV, komt het LISV er niet uit vanwege de blokkade die sociale partners hiertegen opwerpen. Strandt het dan in het LISV of neemt vervolgens de staatssecretaris het initiatief over of bijvoorbeeld een aantal leden van de Tweede Kamer? Moet niet de brede maatschappelijke ondersteuning ervoor worden gevonden via het LISV, waar juist die blokkade van de sociale partners ligt? Concreet betrof het hier het voorbeeld van de dansers, waar ook mevrouw Van Nieuwenhoven zich over had gebogen. Het ging hierbij niet zozeer om wetswijziging, als wel om een aanpassing van de uitvoeringsregeling.

Mevrouw Schimmel vergeleek hetgeen de staatssecretaris in zijn brief van 7 april stelde omtrent het anticiperen, met de benadering van de interdepartementale werkgroep. Wat zij daarbij niet terugvond in het standpunt van de staatssecretaris, was de wettelijke grondslag. Eigenlijk zei de staatssecretaris alleen dat het anticiperen openlijk en expliciet moet plaatsvinden. Zij wees erop hoe de interdepartementale werkgroep, met het oog op die wettelijke verankering, in een stappenplan aangaf hoe te werk te gaan bij de keuze van de voorziening, indien anticipatie wordt overwogen. De voorzieningen in de stappen 4 t/m 8 spraken haar niet zo aan. Op een tweetal die haar wel aanspraken, vernam zij graag het commentaar van de staatssecretaris. Dat betrof respectievelijk stap nr. 3, delegatie onder goedkeuring bij wet, en stap nr. 2, tijdelijke delegatie van specifieke onderwerpen.

Mevrouw Schimmel attendeerde er nog op dat op blz. 7 van de brief van de staatssecretaris weliswaar stond, dat de OSV zelf reeds een beperkte experimenteermogelijkheid bevat, maar de invoeringswet van de OSV had haar geleerd dat specifieke experimenteerbepalingen zijn geschrapt.

Het antwoord van de staatssecretaris

De **staatssecretaris** meende dat, als een vaste commissie iets vraagt, bekeken diende te worden of daaraan tegemoet gekomen kon worden. De brief van 21 mei was niet ten onrechte sterk gericht op het punt van het

WAO-gat, want zo was het in het eerder overgelegde schema van de heer Biesheuvel aangegeven. De heer Biesheuvel vroeg nu of het niet onredelijk is dat het pure feit dat iemand nog in de Ziektewet zat en over enkele maanden in de WAO zou komen, zo'n groot verschil qua toepassing van het keuringsregime betekende. Men moest dan echter bedenken dat er ook situaties zijn, dat mensen qua leeftijd bijvoorbeeld twee maanden vóór de met de motie-Adelmund getrokken grens zitten.

De vraag was of de Kamer zou hebben gevonden dat het overgangsrecht ook diende te gelden voor de categorie mensen die op dat moment nog niet in de WAO zat maar in het voorportaal, in de Ziektewet. De staatssecretaris kon zich voorstellen dat van zijn kant daarbij zou zijn geweest op de volgende belangrijke reden voor overgangsrecht: het gaat om mensen die al gekeurd zijn volgens de oude criteria, in sommige gevallen kort daarvóór, en die zonder overgangsrecht opnieuw zouden moeten worden gekeurd volgens nieuwe criteria. Dat is toch wat anders dan wanneer het gaat om mensen die in de Ziektewet zitten en nog gekeurd moeten worden. Hierbij komt dat het stellen van een datum nu eenmaal een valbijlkaarakter heeft. Gegeven het feit dat de betrokkenen in de Ziektewet zaten en nog die keuring moesten ondergaan op het moment dat zij voor de WAO in aanmerking kwamen, zou de staatssecretaris dan toch onvoldoende reden hebben gevonden om hen onder de oude situatie te brengen. Overigens waren de aantallen waarover gesproken werd, niet gering. Bij een instroom in de WAO van 7000 mensen per maand, gedurende een periode van een kleine zes maanden, betrof het 40 000 gevallen die dan allemaal moeten worden uitgezocht voor herkeuring naar de oude criteria. Alles afwegende, zag de staatssecretaris onvoldoende termen om dit, met terugwerkende kracht, alsnog anders te doen dan toen is besloten door de wetgever.

De staatssecretaris was het in belangrijke mate eens met de opmerkingen van de zijde van de Kamer over zijn brief van 7 april. Hij bood, namens de collega van Justitie, de Kamer verontschuldiging aan voor het feit dat de nadere brief van het kabinet over het anticiperen, met het daarbij gevoegde rapport van de interdepartementale werkgroep, zo laat was gekomen. Brief en rapport waren in het kabinet geweest en konden als zodanig als kabinetsstandpunt gezien worden.

De staatssecretaris was het ermee eens dat regelgeving de koninklijke weg is. Als daar veel kritiek op is, moet bekeken worden hoe die regelgeving te verbeteren, bijvoorbeeld door een betere voorbereiding, ook waar het betreft het erbij betrekken van het veld. De mogelijkheid van experimenteren of anticiperen mag geen excuus zijn voor haastige en slordige regelgeving, vanuit de gedachte dat via die weg de zaak altijd weer soepel zou kunnen worden opgelost. Er zijn in het proces van regelgeving zelf, bijvoorbeeld in het kader van de stappen 1 t/m 8 in de notitie van de interdepartementale werkgroep, nog voorzieningen mogelijk die aan het gebruik van een algemeen anticipatie- of experimenteerartikel vooraf kunnen gaan, zoals delegatie. Wat dat betreft was de kernconclusie van de interdepartementale werkgroep, dat experimenteren en anticiperen achteraan komen.

Experimenteren, aldus de staatssecretaris, kan in bepaalde situaties nuttig zijn, namelijk om iets proefondervindelijk uit te zoeken met het oog op de kwaliteit van latere regelgeving. Dit sloot aan op het tijdelijke karakter van een experiment.

Hij wees erop dat in het algemeen terugwerkende kracht bij wetgeving niet op prijs wordt gesteld, hetgeen op zich een reden kan zijn om te anticiperen. Als belangrijkste reden voor anticipatie zag de staatssecretaris evenwel de slagvaardigheid. Ondanks de grote zorgvuldigheid die in acht genomen is bij het tot stand brengen van regelgeving, is niet uit te sluiten dat in een bepaalde situatie een regel in de praktijk niet goed werkt. Wijziging van regelgeving kost in het algemeen tijd – in bepaalde gevallen kan het misschien snel, afhankelijk ook van het onderwerp-,

terwijl een vervroegde uitvoering aangewezen kan zijn; deze behoort dan gebaseerd te zijn op een anticipatieartikel. Voorwaarde daarbij is dat er van de zijde van de wetgever het voornemen is de wet te wijzigen. De staatssecretaris sloot niet uit dat, als er een algemeen anticipatieartikel was geweest, de uitvoering van de motie-Adelmond daarvoor in aanmerking had kunnen komen. Ook voor anticiperen gold dat, conform het rapport van de interdepartementale werkgroep, dit een wettelijke grondslag moet hebben.

De voorhangprocedure zou in zekere zin strijdig kunnen zijn met slagvaardigheid, maar de staatssecretaris vond in algemene zin dat, waar regelgeving wordt gewijzigd, dit niet kan zonder de passieve of actieve medewerking van de Kamer. De voorhangprocedure vormde daarvoor een waarborg en vertegenwoordigde een meerwaarde ten opzichte van de bekritiseerde contra legem-situaties. Overigens kon een voorhangprocedure vlot verlopen, indien Kamer en regering het eens zijn.

De staatssecretaris wilde over de wijze waarop hem de brief van Cadans ter hand was gesteld, niet al te formalistisch doen en dit beschouwen als een verzoek van de commissie om erop te reageren. Er was zijns inziens sprake van een misverstand, indien uit zijn brief van 7 april de indruk mocht zijn ontstaan dat een experimenteerartikel inhield: laat 20 000 bloemen bloeien. Een experimenteerartikel betekende evenmin dat alle problemen over waren. Aan de hand van de toetsingspunten dient te worden nagegaan of voorgestane zaken voor toepassing van een experimenteerartikel in aanmerking komen óf dat het rechtstreeks via wetswijziging kan. In dit verband vond de staatssecretaris van een aantal punten uit de brief van Cadans dat, als men dit met elkaar wilde, hij een voorstel zou kunnen doen de WW te wijzigen. Betrof het een erg ingewikkeld geval, dan zou hij, indien daarvoor een duidelijke argumentatie was, een experimenteervoorstel kunnen doen.

Ook met betrekking tot het concrete geval van de dansers en de vragen dienaangaande van mevrouw Schimmel en mevrouw Van Nieuwenhoven, wees de staatssecretaris erop dat hierbij eerst enkele voorafgaande vragen beantwoord moesten worden, bijvoorbeeld of dit een onderwerp is dat zich leent voor een experiment. De brief van 7 april bevatte overigens niets dat in de weg stond aan een initiatief van de kant van de Kamer, dat vervolgens door de staatssecretaris kon worden overgenomen. Indien het probleem bij de dansers in aanmerking kwam voor een experiment en er tevens een experimenteerartikel zou zijn, dan zou gedacht kunnen worden aan een experimenteerministeriële regeling. Er wordt dan advies gevraagd aan het LISV en het CTSV terzake van de uitvoering. Daarbij is het ondenkbaar dat het LISV dit kan blokkeren; hier ligt ook een eigen verantwoordelijkheid van de wetgever. Overigens was de staatssecretaris bereid, gehoord hebbende hoe het probleem van de dansers een aantal Kamerleden bezighield, daar eens met het LISV over te spreken. Wellicht kon er vanuit de commissie hierover een kort briefje aan de staatssecretaris gezonden worden. Het probleem van de dansers liet zich niet oplossen via een hardheidsclausule, omdat in de sociale zekerheid geen hardheidsclausule is voorzien.

Over de procedure merkte de staatssecretaris nog op dat zaken vanuit de praktijk kunnen worden gesignaleerd en aangemeld bij het LISV, dat het vervolgens aanmeldt bij het ministerie. Dan krijgt het zijn loop en komt het uiteindelijk via de voorhangprocedure bij de Kamer. Of het kan vanuit de Kamer of vanwege de staatssecretaris zelf worden geïnitieerd. Het enige verschil is dat het dan dáár begint en dat de adviesronde van het LISV en het CTSV erna komt.

De staatssecretaris vond het moeilijk om antwoord te geven op de vragen over de toepassing van de inhoudelijke toetsingscriteria. Er zijn in de praktijk tienduizenden situaties denkbaar, terwijl het in de regelgeving nu eenmaal gaat om algemene bewoordingen. In concrete situaties is het een kwestie van interpretatie op dat moment en van beoordeling, in de

geest ook van de wet, of in toereikende mate wordt voldaan aan de criteria. Bij een wetsvoorstel om in de socialeverzekeringwetgeving een experimenteerartikel op te nemen, zou in de memorie van toelichting meer uitvoerig aangegeven kunnen worden in welke gevallen en hoe gebruik kan worden gemaakt van zo'n experimenteerartikel.

De staatssecretaris was het ermee eens dat, als het ging om de wenselijkheid van een experiment, er zicht moest zijn op het vermijden van de nadelen zoals die aan een experimenteerartikel verbonden kunnen zijn. De voorwaarde dat daarbij moet vaststaan, dat experimenteren de beste methode is, volgde al uit de stappenlijst in het rapport van de interdepartementale werkgroep.

De staatssecretaris vernam in tweede termijn graag van de zijde van de Kamer of zijn beantwoording in die zin toereikend was geweest, dat hij aan het kabinet kon voorstellen te komen tot invulling van een experimenteerartikel in de socialezekerheidswetgeving. Daarbij diende juridisch nog nader te worden bekeken of dit één artikel kan zijn of dat sprake dient te zijn van afzonderlijke artikelen in de verschillende materiewetten. Voorts zou de staatssecretaris het kabinet melden dat, met inachtneming van alle genoemde voorwaarden – inclusief de acht stappen uit het rapport van de interdepartementale werkgroep – en de tot uitdrukking gebrachte terughoudendheid, de Kamer openstond voor gedachten en voorstellen inzake het opnemen van anticipatiemogelijkheden in de wetgeving.

Nadere gedachtewisseling

De heer **Biesheuvel** (CDA) vond dat, indien er sprake was geweest van een hardheidsclausule in de wet, de genoemde ZW-groep daar absoluut onder zou vallen. Zijns inziens zou je de groep nog kunnen verbijzonderen door een onderscheid te maken tussen enerzijds de periode van 1 augustus 1992 tot 25 januari 1993, en anderzijds de periode na 25 januari 1993. De groep die na 25 januari 1993 ziek is geworden, had immers beter kunnen inspelen op de nieuwe situatie in verband met de gewijzigde WAO-wetgeving.

De staatssecretaris sprak in dezen van 40 000 gevallen, over een periode van zes maanden. Men zou dan nog moeten nagaan hoevelen daarvan 45 jaar of ouder zijn. De heer Biesheuvel meende dat de groep waarover het hier ging, een af te bakenen groep was, waardoor het niet een probleem met een open eind was. Hij zag niet in waarom er in het kader van het overgangsrecht TBA geen aandacht voor deze ZW-groep kon zijn. Als de staatssecretaris dan zegt dat dit met de keuringen te maken heeft, vond de heer Biesheuvel dat een wat moeilijke sprong.

Hoewel een algemeen overleg op zich niet besluitvormend is, kon de heer Biesheuvel de staatssecretaris ten aanzien van het experimenteerartikel zeggen dat, gezien ook de wijze waarop het was geformuleerd in diens brief en gelet op de beantwoording van de staatssecretaris in eerste termijn, daarbij op steun van de CDA-fractie mocht worden gerekend.

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA) begreep dat de heer Biesheuvel het onrechtvaardig vond dat de groep die al langdurig ziek was vóór 1 augustus 1993, bij overgang naar de WAO, voorzover 45 jaar of ouder, niet in aanmerking kwam voor een keuring volgens de oude criteria. Zij wilde nagaan of haar fractie de zienswijze van de heer Biesheuvel kon delen en zou vinden dat daar nog eens naar moest worden gekeken. De staatssecretaris vroeg zij om de Kamer in dezen een nadere uiteenzetting te geven van het besproken verschil in beoordeling van de betreffende WAO- en ZW-groepen.

Mevrouw Van Nieuwenhoven was tevreden over de antwoorden van de staatssecretaris betreffende diens brief over het experimenteerartikel.

De voorbeelden in de brief van Cadans leken haar voornamelijk gesteld vanuit het gezichtspunt van de uitvoeringsinstelling, terwijl hetgeen mevrouw Schimmel en haar voor ogen stond met betrekking tot de dansers, uitging van een probleem zoals de cliënten van een uitvoeringsinstelling dat kunnen ervaren. Ook Cadans zou, bij het noemen van zaken waarvoor langs de weg van een experimenteerartikel een oplossing zou kunnen komen, dienen uit te gaan van een dergelijke benadering: de zorg voor de cliënt.

Mevrouw Van Nieuwenhoven was gematigd positief in haar oordeel over het feit dat de weg van het experimenteerartikel wordt opgegaan. In die zin kon de staatssecretaris op de medewerking van de PvdA-fractie rekenen.

De heer **Van Hoof** (VVD) merkte op dat, voor wat betreft zijn fractie, zowel experimenteren, als anticiperen tot de mogelijkheden zou kunnen behoren in de situaties die hij genoemd had en met inachtneming van de daarbij ook zijnerzijds vermelde randvoorwaarden. In die zin wachtte hij de voorstellen van de staatssecretaris af.

Wat betreft de casus inzake het overgangsrecht TBA benadrukte de heer Van Hoof dat een datum hier nu eenmaal het karakter van een valbijl had, zoals dat in soortgelijke situaties altijd het geval is. Daarvan moest men zich bewust zijn bij het vragen van aandacht voor afzonderlijke groepen die net ná of vóór een bepaalde datum zitten.

Mevrouw **Schimmel** (D66) probeerde nog enige verduidelijking te krijgen op het punt van het overgangsrecht TBA. Dat betrof de categorie, waarvoor gold: op 1 augustus 1993 een WAO-uitkering en 45 jaar of ouder. Het voorstel lag nu voor om de mensen die op 1 augustus 1993 een Ziektewetuitkering hadden en 45 jaar of ouder waren, ook in dat overgangsrecht te brengen. Daarmee zou het wachtjaar voor de WAO in het overgangsrecht zijn betrokken en liep het uiteindelijk door tot 31 juli 1994 (voor wie op 31 juli 1993 in de Ziektewet kwam en 45 jaar of ouder was). Het onderscheid dat de heer Biesheuvel in dezen maakte, door een groep van vóór 25 januari 1993 te onderscheiden en een groep van ná 25 januari 1993, legde mevrouw Schimmel ter zijde, want daarbij werden volgens haar de problematiek van het WAO-gat en het overgangsrecht TBA weer door elkaar gehaald. Zij vond het overigens moeilijk om nu een reactie te geven op het aldus verduidelijkte voorstel en wilde er nog even over nadenken of een dergelijke categorie wel onder het overgangsrecht gebracht zou moeten worden, rekening houdende ook met de aantallen en de uitvoeringsproblemen.

Het verheugde mevrouw Schimmel dat er met betrekking tot het experimenteerartikel een wetsvoorstel tegemoet kon worden gezien en, naar zij begreep, ook met betrekking tot het anticiperen. Zij was blij dat het nu wat duidelijker was geworden, dat ook anticipatie een wettelijke grondslag behoeft. Mevrouw Schimmel vroeg zich af of de staatssecretaris nog apart zou reageren op het rapport van de interdepartementale werkgroep, maar ging er voorshands van uit dat dit in het kader van de voorbereiding van de wetgeving zou geschieden.

De **staatssecretaris** vond dat met vereende krachten helder was geworden waarover, in het kader van het overgangsrecht TBA, thans gesproken werd. Hetgeen mevrouw Schimmel daarbij had opgemerkt over de datum van 25 januari 1993, was van belang. De stelling van de heer Biesheuvel dat de groep van ná 25 januari 1993 nog wat had kunnen doen, betrof de problematiek van het WAO-gat en had niets van doen met de hier besproken vraag. Deze vraag was: wil je de mensen die in de Ziektewet zaten, op dezelfde voet behandelen als de mensen die in de WAO zaten? Dit betreft een vol jaar, met een instroom van 6000 per maand, hetgeen neerkomt op 72 000 personen in totaal. Daarvan is grosso

modo tweederde 45 jaar of ouder, zodat het om een kleine 50 000 personen gaat die drie jaar na dato opnieuw moeten worden gekeurd. Dat is nog eens een zeer grote afwijking ten opzichte van het voorstel-Adelmund. Het betreft hier mensen die enkele jaren geleden zijn gekeurd en nu opnieuw zouden moeten worden gekeurd, met terugwerkende kracht. De staatssecretaris wilde de Kamer daarover, zoals was gevraagd, nog een brief sturen. Hij wist echter al voor 99,9% wat zijn antwoord zou zijn, namelijk dat hij hier geen voorstander van was.

De staatssecretaris meende dat de conclusie van de zijde van de Kamer betreffende een experimenteerartikel en het anticiperen – weliswaar nog niet in besluitvormende zin, maar wel als indicatie – helder was. Het betekende dat hij aan het kabinet zou rapporteren datgene wat hij aan het slot van zijn eerste termijn al had aangegeven. Onder zijn verantwoordelijkheid zouden dan voorbereidingen worden getroffen om te komen tot een experimenteerartikel in de socialeverzekeringswetgeving, in één of meerdere materiewetten, alsmede tot een anticipatieartikel. Voor het overige zou de staatssecretaris het kabinet mededelen dat de Kamer, op de voorwaarden zoals geformuleerd, in voorkomende gevallen zal oordelen over behoefte en noodzaak bij andere bewindslieden om te beschikken over een dergelijke voorziening. Dat was ook de betekenis van het rapport van de interdepartementale werkgroep, namelijk dat het kabinet vindt, dat anticiperen en experimenteren op veel meer terreinen van belang kunnen zijn.

De voorzitter van de commissie,
Wolters

De griffier van de commissie,
Van Dijk