

Vergaderjaar 1996–1997

25 047

Invoering van de Organisatiewet sociale verzekeringen 1997 (Invoeringswet Organisatiewet sociale verzekeringen 1997)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 4 november 1996

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

Het kabinet is de leden van de diverse fracties erkentelijk voor het feit dat zij bereid zijn geweest het verslag op het voorliggende wetsvoorstel op zo korte termijn uit te brengen. In het hiernavolgende zal het kabinet de in het verslag gestelde vragen beantwoorden.

Het kabinet zou de leden van de VVD-fractie, die menen in de memorie van toelichting bij voorliggend wetsvoorstel een stelliger uitspraak te zien over de uitbesteding c.q. mandatering door het Landelijk instituut sociale verzekeringen (Lisv) aan de uitvoeringsinstellingen, willen wijzen op paragraaf 3.2.1 van de memorie van toelichting op het wetsvoorstel Organisatiewet sociale verzekeringen 1997 (Kamerstukken II, 1996/97, 24 877, nrs. 3; OSV 1997). De passage in die paragraaf is niet minder stellig dan de door de leden van de VVD-fractie onderschreven passage in de memorie van toelichting op het voorliggende wetsvoorstel: uitbesteding van voorbereiding en uitvoering van besluiten dient altijd plaats te vinden, en ook mandatering van de beslissingsbevoegdheid is de norm. Alleen in hoge uitzonderingsgevallen dient de eigenlijke besluitvorming door het Lisv zelf te geschieden, en dan nog zo kort mogelijk.

De leden van de CDA-fractie vragen aan te geven hoe zich in de praktijk op dit moment het oprichten van sectorraden ontwikkelt, vooruitlopend op de invoering van de OSV 1997. Deze leden hebben daarbij de indruk dat sectoren onder druk worden gezet om op zeer korte termijn een beslissing te nemen zonder dat een verantwoorde afweging van voor- en nadelen kan plaatsvinden.

Op dit moment bestaat nog geen zicht op de mate waarin sectoren over zullen gaan tot het oprichten van sectorraden. Met een brief van 21 oktober jl. zijn alle partijen die betrokken zijn geweest bij een CAO sinds 1993 aangeschreven en daarbij is aangegeven dat het kabinet graag een bijdrage wil leveren aan de mogelijkheid van een spoedige totstandkoming van sectorraden. Indien men overweegt over te gaan tot oprichting van een sectorraad zal daarvoor een adviesaanvraag bij de SER

moeten worden ingediend. Aanbieden is dan ook om, indien men duidelijk omliggende voornemens heeft tot vorming van een sectorraad over te gaan, de daarvoor noodzakelijke adviesaanvraag bij de SER zo spoedig mogelijk in te dienen. Initiatieven tot instelling van een sectorraad liggen echter volledig bij de sociale partners. Van enige vorm van «onder druk zetten» van buiten de sector kan derhalve geen sprake zijn. Wel zijn er indicaties dat er binnen een aantal besturen van bedrijfsverenigingen op dit moment een discussie gaande is over de vraag of al dan niet extra risicogroepen voor de wachtgeldfondsen voor de WW moeten worden gevormd. Deze discussie is ontstaan doordat voor de vorming van sectoren zal worden aangesloten bij de indeling in risicogroepen voor de wachtgeldfondsen WW. Deze discussie binnen de besturen van de bedrijfsverenigingen staat onder tijdsdruk omdat de publiekrechtelijke taak van de bedrijfsverenigingen als gevolg van de OSV 1997 zal komen te vervallen.

De leden van de CDA-fractie vragen of er voor de vorming van sectorraden een overgangperiode wordt overwogen.

Het kabinet is niet voornemens een overgangperiode voor de vorming van sectorraden in te stellen. De continuïteit in de uitvoering is immers gewaarborgd op basis van dit wetsvoorstel. Daarnaast hecht het kabinet er aan dat de beslissing om al dan niet over te gaan tot het vormen van een sectorraad de verantwoordelijkheid is van sociale partners in een sector. Het kabinet wil op geen enkele manier treden in de beslissing van de sociale partners hieromtrent, anders dan door het op korte termijn mogelijk te maken dat een sectorraad kan worden erkend door het Lisv door mee te werken aan een spoedige indiening bij de SER van de voor de erkenning noodzakelijke adviesaanvraag.

Deze nota naar aanleiding van het verslag gaat vergezeld van een nota van wijziging, waarin vrijwel uitsluitend technische verbeteringen op het voorliggende wetsvoorstel zijn opgenomen. Daar waar het gaat om meer dan louter technische verbeteringen op de terreinen waarover in het verslag vragen zijn gesteld, zal dat in de voorliggende nota worden aangestipt. Voor een bredere motivering en voor de overige onderwerpen wordt verwezen naar de toelichting op de nota van wijziging.

2. Bemiddeling arbeidsgehandicapte personen

Het kabinet begrijpt de teleurstelling van de leden van de PvdA- en D66-fracties over het feit dat het kabinet er niet in is geslaagd de reeds enkele malen in het vooruitzicht gestelde overdracht van de bemiddelings-taak van arbeidsgehandicapte personen in het voorliggende wetsvoorstel te regelen. Met de leden van de fractie van de PvdA is het kabinet van mening dat de bemiddeling van arbeidsgehandicapte personen voor die groep van zeer groot belang is.

Als in de memorie van toelichting aangegeven, kan de reden van het uitstel worden gevonden in de complexiteit van de materie. Zo dient onder meer nagegaan te worden hoe precies de nieuwe verantwoordelijkheidsverdeling tussen de Arbeidsvoorzieningsorganisatie, de uitvoeringsorganisatie werknemersverzekeringen en de gemeenten moet worden vormgegeven. Daarbij moet ongewenste overlap worden voorkomen, maar dient anderzijds ook zeker te worden gesteld dat er geen groepen tussen wal en schip vallen. De Regiegroep Samenwerking Werk en Inkomen (SWI) heeft begin oktober het eerder aangekondigde, door de besturen van de drie kolommen gedragen rapport «Intake en Aanbodanalyse gedeeltelijk arbeidsgeschikten» aangeboden. Daarin wordt een voorstel gedaan over de nieuwe verantwoordelijkheidsverdeling. Kort gezegd komt dit op het volgende

neer. Het Lisv blijft vanuit haar algemene, in het wetsvoorstel OSV 1997 opgenomen reïntegratietoekening verantwoordelijk voor de reïntegratie – in brede zin – van gedeeltelijk arbeidsgeschikten. Deze werkzaamheden verricht het Lisv niet zelf, noch laat zij deze door de uitvoeringsinstellingen verrichten: zij koopt deze in bij de Arbeidsvoorzieningsorganisatie of bij derden. Om het beleid ten aanzien van de bemiddeling van gedeeltelijk arbeidsgeschikten zoveel mogelijk parallel te laten lopen aan het beleid ten aanzien van de bemiddeling van niet-arbeidsgehandicapte werklozen met recht op uitkering ingevolge de Werkloosheidswet (WW) of de Algemene bijstandswet, heeft de Regiegroep voorgesteld de inkoop de eerste drie jaar verplicht bij de Arbeidsvoorzieningsorganisatie plaats te laten vinden. In die periode kan dan ook ten aanzien van de bemiddeling van gedeeltelijk arbeidsgeschikten ervaring in regionaal samenwerkingsverband worden opgedaan, terwijl tevens de Arbeidsvoorzieningsorganisatie de kans krijgt om een goede uitgangspositie op te bouwen voor het moment dat de verplichte opdrachtverlening vervalt. Na de eerste drie jaar zou de inkoop «vrij» moeten zijn, met dien verstande dat de Arbeidsvoorzieningsorganisatie bij voorrang de kans dient te krijgen om een offerte uit te brengen. De Regiegroep is verzocht nader aan te geven hoe dit «preferred supplierschap» van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie zou moeten worden uitgewerkt.

Het kabinet meent dat het rapport van de Regiegroep van groot belang is voor de discussie over de vormgeving van de nieuwe verantwoordelijkheidsverdeling. Een onderwerp waarop de Regiegroep in haar advies bewust niet is ingegaan, is echter welke organisatie verantwoordelijk dient te worden voor de bemiddeling van arbeidsgehandicapte cliënten met een sociale voorziening en voor cliënten zonder uitkering. Op dit moment is de Nieuwe Algemene Bedrijfsvereniging aangewezen om deze taak te verrichten. In de nieuwe constellatie zal moeten worden nagegaan of het wenselijk is de betreffende taak bij het Lisv te laten, of deze over te hevelen naar gemeenten of de Arbeidsvoorzieningsorganisatie. Ook zal nagegaan moeten worden of hier een inkoopconstructie wenselijk en uitvoerbaar is.

Een tweede, mede van het antwoord op de eerste vraag afhankende kwestie is, hoe een en ander financieel moet worden vormgegeven.

Ten derde moet de nieuwe situatie zodanig worden ingericht, dat de expertise die op dit moment bij GAK Arbeidsintegratie aanwezig is, niet verloren gaat.

Het vraagstuk wordt ten slotte nog gecompliceerd doordat er naast de OSV 1997 nog een aanzienlijk aantal wetsvoorstellen en (concept-) beleidsvoornemens zijn die gevolgen hebben of kunnen hebben voor de vormgeving van de overdracht van de bemiddelingsverantwoordelijkheid, te weten:

- de wetsvoorstellen Arbeidsvoorzieningswet 1996 (Kamerstukken I, 1995/96, 24 450, nr. 317) en Invoeringswet Arbeidsvoorzieningswet 1996 (Kamerstukken I, 1995/96, 24 554, nr. 318);
- de wetsvoorstellen Wet premiedifferentiatie en marktwerking bij arbeidsongeschiktheidsverzekeringen (PEMBA; Kamerstukken II, 1995/96, 24 698), Wet arbeidsongeschiktheidsverzekeringen zelfstandigen (WAZ, Kamerstukken II, 1996/95, 24 758), Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten (WAJONG, Kamerstukken II, 1995/96, 24 760) en de Invoeringswet nieuwe en gewijzigde arbeidsongeschiktheidsregelingen (Kamerstukken II, 1995/96, 24 776);
- het wetsvoorstel Wet sociale werkvoorziening (Kamerstukken II, 1995/96, 24 787, nrs. 1–3);
- de voornemens voor een Wet inschakeling werkzoekenden;
- de voornemens voor een Wet op de reïntegratie;
- de (overige) aanbevelingen die door de Regiegroep SWI zijn en worden ontwikkeld.

Op grond van het bovenstaande is het kabinet tot de conclusie gekomen dat opname van een verantwoorde oplossing in het voorliggende wetsvoorstel niet mogelijk is. Aan de leden van de PvdA-fractie wil het kabinet antwoorden, dat de bemiddelingstaak al vanaf de inwerking-treding van de huidige OSV een tijdelijke is. Nu deze situatie nog enige tijd zal worden gecontinueerd, zal dat naar verwachting van het kabinet niet tot een mindere inzet van de uitvoersorganisatie werknemers-verzekeringen leiden. In antwoord op een daartoe strekkende vraag van de leden van de VVD-fractie kan worden gesteld dat het voornemen bestaat op zo kort mogelijke termijn de overdracht van de verantwoorde-lijkheid voor de bemiddeling van de betreffende groep te regelen.

De leden van de PvdA-fractie vragen door wie de bemiddelingstaak in de tussenliggende periode moet worden verricht, nu de bedrijfsvereni-gingen hun publiekrechtelijke taak wordt ontnomen. Het antwoord op deze vraag is, dat het Lisv als opvolger van de bedrijfsverenigingen de taak krijgt arbeidsgehandicapte personen te bemiddelen. Dit is geregeld in artikel 42 van het wetsvoorstel, waarin artikel 16 van de Wet arbeid gehandicapte werknemers (WAGW) wordt gewijzigd. Aan de leden van de PvdA-fractie kan dan ook worden geantwoord dat de betreffende bemiddelingstaak naast de algemenere, in artikel 36 van de OSV 1997 opgenomen, reïntegratietaak zal blijven bestaan zolang deze bemiddelingstaak niet over is gegaan naar de Arbeidsvoorzienings-organisatie. De bemiddelingstaak op basis van de WAGW is in dezen te zien als een lex specialis van de algemene reïntegratietaak uit de OSV 1997.

De leden van de VVD-fractie veronderstellen terecht dat de huidige situatie voorlopig zoveel mogelijk gehandhaafd blijft. Op dit moment laten de bedrijfsverenigingen de bemiddelingstaken vooral verrichten door GAK Arbeidsintegratie en daarnaast via de uitvoeringsinstellingen ook door de Arbeidsvoorzieningsorganisatie en door derden. Vanaf de inwerkingtreding van de OSV 1997 en van voorliggend wetsvoorstel, zal het Lisv de bemiddeling van arbeidsgehandicapten via een contract op dienen te dragen aan de uitvoeringsinstellingen, die deze werkzaamheden zelf kunnen verrichten (GAK Arbeidsintegratie) of deze in kunnen kopen bij de Arbeidsvoorzieningsorganisatie, bij andere uitvoeringsinstellingen of bij derden. Het kabinet vertrouwt erop dat de uitvoeringsorganisatie werknemersverzekeringen en de Arbeidsvoorzieningsorganisatie gedurende de periode dat de verantwoordelijkheid voor de bemiddeling van de betrokken groep nog niet is overgedragen aan de laatstgenoemde organisatie, op een goede manier met elkaar samenwerken.

Het Fonds Arbeidsongeschiktheidsverzekeringen Overheidspersoneel laat de bemiddelingstaak voor overheidspersoneel met een arbeids-handicap op dit moment verrichten door de Uitvoeringsinstelling Sociale Zekerheid voor Overheid en Onderwijs (USZO), en daarnaast via de USZO door de Arbeidsvoorzieningsorganisatie en door derden. Aan de situatie voor het overheidspersoneel verandert bij inwerkingtreding van de OSV 1997 op dit punt niets.

De vrees van de leden van de fractie van D66, dat door het tijdelijk in stand laten van de uitzonderingssituatie er concurrentie zal optreden tussen meerdere instanties die met publieke gelden aan arbeidsvoor-ziening doen, wil het kabinet wegnemen. In artikel 18 van het wetsvoorstel Invoeringswet Arbeidsvoorzieningswet is namelijk geregeld, dat de Arbeidsvoorzieningsorganisatie geen arbeidstoeleidende activiteiten voor arbeidsgehandicapte personen uit de rijksbijdrage zal verrichten, zolang de arbeidsbemiddelingstaak bij de uitvoeringsorganisatie werknemers-verzekeringen ligt.

De leden van de fractie van D66 dringen erop aan dat het trajectplan zo eenvoudig mogelijk wordt gehouden, de bureaucratische rompslomp tot het minimum wordt beperkt en doublures worden voorkomen.

Het Tica heeft met betrekking tot de uitvoering van de motie Schimmel een aantal uitgangspunten geformuleerd, die een adequate, op de individuele situatie toegespitste uitvoering van de motie garanderen. Deze uitgangspunten zijn:

- het trajectplan wordt zo vroeg mogelijk opgesteld
- de cliënt wordt bij het opstellen van het plan zoveel mogelijk betrokken, en
- de uitvoering wordt zoveel mogelijk ruimte gelaten om initiatieven te nemen, creatief te zijn en in te spelen op de specifieke, cliëntgebonden problematiek. Juist om die reden is het karakter van het trajectplan door het Tica globaal geformuleerd.

De leden van de RPF-fractie hebben een aantal vragen over de financiële gevolgen van de SWI-activiteiten. Zo vragen zij om een onderbouwing van de gedachte dat door de beoogde samenwerking volumereductie optreedt.

Opgemerkt wordt dat volumereductie niet het allereerste doel van de totstandkoming van de samenwerking is. Belangrijkste doel ervan is, de cliënt snel en goed aan werk te helpen. Dat daarmee tevens meer efficiëntie en daarmee een besparing kan worden bereikt is een niet onbelangrijk nevengevolg, maar is niet het hoofddoel. De volumereductie waarvan de leden van de RPF-fractie spreken zal kunnen worden bereikt doordat de toegenomen efficiëntie er enerzijds toe zal leiden dat meer cliënten zullen worden geholpen, terwijl deze anderzijds tot gevolg zal hebben dat de reïntegratie sneller zal geschieden. Beide aspecten zullen zorgen voor een neerwaarts effect op het volume van de uitkeringsregelingen.

Daarnaast stellen de leden van de RPF-fractie vast dat, los van de vraag of sprake zal zijn van volumereductie, in de aanloop van de SWI-lokatie meerkosten voor partners ontstaan. Deze leden vragen hoe deze kosten gefinancierd moeten worden, ervan uitgaand dat de uitvoeringsinstellingen daarvoor binnen de huidige budgetten in elk geval geen middelen hebben.

Ook hier past een opmerking vooraf. Deze houdt in dat het kabinet nog geen keuze heeft gemaakt voor een bepaalde samenwerkingsvorm. Het kabinet acht het gewenst op dit punt eerst het eindadvies van de Regiegroep SWI af te wachten. Zou het kabinet echter inderdaad tot de conclusie komen dat samenwerking op één lokatie het beste model zou zijn, dan zullen dergelijke kosten in principe kunnen worden gefinancierd door middel van de uitvoeringskosten van de verschillende samenwerkende partijen. Voor de uitvoeringsinstellingen betekent dit dat zij deze kosten zullen moeten specificeren in hun contract met het Lisv. Naast deze hoofdlijn bestaat in de aanloopfase de mogelijkheid dat voor specifieke kosten een andere financieringswijze wordt gekozen. Hierover zal afzonderlijk overleg plaatsvinden tussen het ministerie van SZW en de Regiegroep SWI.

Als laatste in dit kader vragen de leden van de RPF-fractie in hoeverre een SWI-lokatie, eenmaal tot stand gekomen, kostenneutraal zal kunnen functioneren voor betrokken partners en op welke wijze eventuele meerkosten worden gefinancierd.

Afgezien van de aanloopkosten, gaat het kabinet ervan uit, dat eventuele SWI-locaties structureel geen meerkosten met zich zullen brengen. Immers, tegenover de kosten van de lokatie zullen in dat geval de afgenomen kosten van de verschillende betrokken instanties staan, die niet in alle gevallen afzonderlijke locaties zullen hoeven aan te houden.

Daarnaast zal sprake kunnen zijn van een aantal kostenbesparende activiteiten, zoals een gezamenlijke intake.

3. Experimenteerartikelen

De leden van de CDA- en RPF-fracties vragen wanneer het kabinet op het onderwerp «experimenteerartikelen» terug zal komen. Zoals in de memorie van toelichting reeds aangegeven, is het kabinet van plan dit te doen in het kader van de implementatie van het eindadvies van de Regiegroep SWI of van het nog op te stellen wetsontwerp voor een Wet op de Reïntegratie. Nu het eindadvies van de Regiegroep SWI nog niet gereed is (naar verwachting zal dit in januari het geval zijn) terwijl – anders dan de leden van de PvdA-fractie menen – ook het wetsvoorstel voor een Wet op de reïntegratie nog niet klaar is voor advies, is op dit moment niet te zeggen wanneer de experimenteerartikelen in werking zullen kunnen treden.

De leden van de PvdA-fractie heeft het bevreemd dat de regering op deze materie wil terugkomen in het kader van bovengenoemde wetten, nu het vraagstuk van het contra legem handelen toch veel breder is. Zij vroegen of er aanleiding is de Kamer een nadere notitie te sturen over deze problematiek vóórdat een en ander wordt verwerkt tot wetgeving. Inderdaad is de problematiek zoals deze door de Tijdelijke commissie onderzoek Ctsv is geconstateerd in haar rapport «Heel het radarwerk» (Kamerstukken II, 1995/96, 24 653, nr. 15) breder dan de reïntegratie. Het kabinet heeft ervoor gekozen het vraagstuk van de experimenteerartikelen in het kader van de reïntegratie te behandelen, omdat de wens tot het voeren van contra-legembeleid naar het meent vooral op dat terrein wordt gevoeld. Het kabinet vindt de suggestie van de leden van de PvdA-fractie om éérs een notitie te sturen echter een goede. De notitie wordt hierbij dan ook gaarne toegezegd. Bij de behandeling van deze notitie zal dan tevens kunnen worden besloten, in welk wetsvoorstel de uit de behandeling voortvloeiende experimenteerartikelen het best zouden kunnen worden verwerkt.

4. Inkoopartikel Veegwet

De leden van de fractie van de PvdA vragen wat het probleem is om tot een volledige besteding te komen van het Veegwetbudget in 1996. Ook de leden van de VVD-fractie alsmede van de RPF-fractie informeren waarom de aanbesteding stroef verloopt.

In antwoord hierop kan het volgende worden gemeld. Tot aan de inwerkingtreding van artikel XXXVI van de Veegwet op 1 januari 1996 heeft nooit een wettelijke titel bestaan voor een actieve bevordering van uitstroom uit de Werkloosheidswet, anders dan voor begeleiding en controle en het toestaan van scholing met behoud van uitkering. Bevordering van inschakeling in het arbeidsproces was exclusief voorbehouden aan de Arbeidsvoorzieningsorganisatie. Inzet van WW-premiemiddelen voor inkoop van diensten van Arbeidsvoorziening is dan ook een nieuw fenomeen voor zowel de bedrijfsverenigingen als Arbeidsvoorziening. De beperking van de inzet van financiële middelen tot inkoop van diensten van Arbeidsvoorziening is in een aantal gevallen door bedrijfsverenigingen als een bezwarende factor ervaren, mede omdat geen sprake was van prijsconcurrentie. Daarnaast moesten sommige RBA's wennen aan het feit dat met betrekking tot de door hen geraamde inkomsten uit het Veegwetbudget ook over concrete prijzen en prestaties moest worden onderhandeld. De vertaling van landelijke budgetten van de bedrijfsverenigingen naar concrete contracten, waarbij in een aantal gevallen het budget door de bedrijfsvereniging is gedecentraliseerd naar het regionale niveau, vergt voorts het nodige

ontwikkelings- en leerproces, waarbij geldt dat dit proces onderdeel uitmaakt van de veelheid aan veranderingen die de organisatie van de sociale verzekeringen doormaakt. Inmiddels zijn de onderhandelingen volop bezig.

Overigens geldt dat het huidige artikel XXXVI Veegwet geen dwingende formulering bevat, maar slechts een bevoegdheid geeft aan de bedrijfsvereniging. In het voorstel tot wijziging van artikel XXXVI Veegwet is wel gekozen voor een meer dwingende formulering.

De leden van de VVD-fractie vragen of de nieuwe, in het wetsvoorstel neergelegde aanbestedingssystematiek niet erg dichtgeregeld is. Zou niet volstaan kunnen worden met een verplichting aan het Lisv om het budget te verdelen, om vervolgens hetgeen niet wordt besteed door het Lisv naar behoefte te doen herverdelen op basis van onderbouwde voorstellen/plannen/concept-contracten over die uitvoeringsinstellingen, die ten aanzien van deze activiteit kennelijk een betere produktie hebben dan andere?

Het kabinet ziet niet zoveel verschil tussen het voorstel van de leden van de VVD-fractie enerzijds en dat van het kabinet anderzijds. Immers, voordat het Lisv tot een herverdeling van niet-aanbestede deelbudgetten kan overgaan, zal het dienen vast te stellen in welke sectoren tot welke mate van onderaanbesteding sprake is. Indien zeker moet worden gesteld dat het Veegwetbudget voor een bepaald jaar ook daadwerkelijk in dat jaar wordt gebruikt – hetgeen de bedoeling van het kabinet is – zal ook een datum moeten worden vastgesteld waarop de uitvoeringsinstellingen aan het Lisv moeten laten weten in welke mate zij tot aanbesteding van het hen toegedeelde budget zijn gekomen. Tevens ligt dan een datum voor de hand voor welke het Lisv tot herverdeling moet komen. Het kabinet denkt dan ook dat voor de uitwerking van het voorstel van de leden van de VVD-fractie nauwelijks minder regelgeving nodig is dan voor het voorstel van het kabinet.

De leden van de fractie van D66 zouden het, gezien het belang dat met de Veegwetbudgetten is gediend – namelijk reïntegratie – onaanvaardbaar vinden als aan het einde van het jaar zou blijken dat het Veegwetbudget 1996 niet zou zijn aanbesteed. Zij plaatsen daarom vraagtekens bij het overhevelen van het restant van dit budget naar 1997. Als men in 1996 niet in staat is dit budget aan reïntegratiemaatregelen te besteden, welke garantie bestaat er dan dat dit in de volgende jaren wel gebeurt? De leden van de D66-fractie doen daarom de suggestie om het eventuele restant te gebruiken voor Vrouw en Werkwinkels en voor Vrouwenvakscholen. Graag vernemen zij hierop een reactie van het kabinet.

Net als de leden van de fractie van D66 vindt het kabinet dat de Veegwetbudgetten volledig moeten worden gebruikt. De oplossing van het kabinet voor het geval dat aan het eind van 1996 onverhoopt zou blijken dat niet het volledige Veegwetbudget 1996 is aanbesteed, is echter een andere dan de oplossing van deze leden. Het kabinet is van mening dat een eenmalige overheveling van het (eventuele) restant naar 1997 een betere oplossing is dan het gebruik van het restant voor Vrouw en Werkwinkels en Vrouwenvakscholen. Daarbij houdt het kabinet enerzijds rekening met het feit dat het Veegwetbudget is ontstaan naar aanleiding van het zogenaamde Partijakkoord over de Arbeidsvoorzieningsorganisatie van december 1994. Dit brengt met zich dat de Arbeidsvoorzieningsorganisatie van volledige aanbesteding van de Veegwetbudgetten moet kunnen uitgaan. Anderzijds houdt het kabinet rekening met het feit dat 1996 het eerste jaar is waarin de bedrijfsverenigingen de beschikking hebben over een inkoopbudget, en dat deze instanties en de Arbeidsvoorzieningsorganisatie daarom misschien wat tijd nodig hebben om met elkaar zaken te leren doen. Zie voor een verdere uiteenzetting hierover het antwoord op de vragen van de fracties van de

VVD, de PvdA en de RPF, in het voorgaande. Ten slotte merkt het kabinet op juist door de voorgestelde nieuwe aanbestedingssystematiek maatregelen te hebben getroffen tegen een onderuitputting over 1997 en volgende jaren.

Ten slotte wordt opgemerkt dat in de nota van wijziging het Veegwet-artikel enigszins is aangepast. Conform de systematiek die in de OSV 1997 voor de uitvoering van de werknemersverzekeringen is neergelegd, krijgt het Lisv de taak de Veegwetcontracten met de Arbeidsvoorzieningsorganisatie af te sluiten. Dit wil niet zeggen dat alle afspraken op landelijk niveau dienen te worden gemaakt. Het kabinet stelt zich voor dat het Lisv, daarbij geadviseerd door de sectorraden, een kadercontract sluit met de Arbeidsvoorzieningsorganisatie. Dit contract dient vervolgens in de regio door de uitvoeringsinstellingen en de RBA's nader te worden ingevuld.

5. Onroerend goed

De leden van de fractie van de PvdA vragen het kabinet of omtrent de overdracht van onroerend goed op alle punten reeds overeenstemming is bereikt met de bedrijfsverenigingen, het GAK en het Tica.

Het kabinet merkt op dat de bedrijfsverenigingen, de vereniging GAK en het Tica door middel van een brief van 17 september 1996 zijn geïnformeerd over het voornemen van het kabinet ter zake van het onroerend goed. Bij deze brief zijn de bedrijfsverenigingen en de Vereniging GAK verzocht mee te werken aan de overdracht van het onroerend goed. Het Tica is verzocht om het proces van overdracht in voorbereiding te nemen. De Vereniging GAK heeft inmiddels schriftelijk (bij brief van 15 oktober) laten weten bereid te zijn om op basis van de OSV en de Invoeringswet OSV 1997 medewerking te verlenen aan de overdracht van vermogensbestanddelen van de Vereniging GAK aan het Lisv.

De leden van de CDA-fractie vragen het kabinet wie uiteindelijk belast zal worden met het beheer en afwikkeling van het onroerend goed.

Het kabinet merkt op dat tegelijk met de overgang van de vermogensbestanddelen van de bedrijfsverenigingen en die van de Vereniging GAK naar het Lisv ook het onroerend goed over gaat naar het Lisv. Het beheer en de afwikkeling van het onroerend goed is in eerste instantie een tijdelijke taak (en verantwoordelijkheid) van het Lisv.

De leden van de RPF-fractie vragen over welke vermogensbestanddelen het Tica momenteel beschikt. Tevens vragen zij of daarnaast is aan te geven wat de stand van zaken is bij de verkoop van onroerend goed door de bedrijfsverenigingen en de Vereniging GAK. Hoe lang zal het Lisv naar verwachting maximaal zijn belast met het beheer en de afwikkeling van het onroerend goed?

Naar aanleiding van de vragen van de RPF-fractie merkt het kabinet op dat het Tica momenteel alleen over vermogensbestanddelen beschikt die verband houden met de taakuitoefening van het Tica (jaarrekening 1995: f 21 mln. aan activa en passiva). Daarnaast heeft Tica ook nog als taak om de vermogens van de sociale verzekeringsfondsen (het Aaf, Aof, Awf, en Tf) te beheren en administreren.

Het proces van afwikkeling bij de Vereniging GAK is in nog volle gang. Het kabinet merkt hierbij op dat dit proces, voor zover het nog niet is afgerond vóór de inwerkingtreding van de OSV 1997, na de overdracht aan het Lisv door het Lisv zal worden voortgezet. Uitgangspunt voor de afwikkeling van het onroerend goed (dit geldt zowel voor de Vereniging GAK als ook voor het Lisv) is dat de financiële belangen worden gewaarborgd. Dit betekent dat de afwikkeling van het onroerend goed niet onder tijdsdruk dient plaats te vinden. Het vastleggen van een termijn voor de afwikkeling acht het kabinet niet raadzaam. De tijdelijkheid van de aan het

Lisv opgedragen taak, koppelt het kabinet aan het moment waarop het geheel aan onroerend goed is afgewikkeld.

In bijgaande nota van wijziging worden aan artikel 5 van het wetsvoorstel Invoeringswet OSV 1997 twee leden toegevoegd. Het betreft enerzijds het toekennen van de bevoegdheid aan de minister om regels te stellen die verband houden met de administratie en het beheer van de vermogensbestanddelen die vanuit de bedrijfsverenigingen en de Vereniging GAK zijn overgegaan op het Lisv. Anderzijds wordt aan de minister de bevoegdheid toegekend om regels te stellen die verband houden met de financiële afhandeling van de transacties met betrekking tot het onroerend goed, dat van de bedrijfsverenigingen en de vereniging Gemeenschappelijk Administratiekantoor krachtens artikel 5, eerste lid, onderscheidenlijk het derde lid zijn overgegaan op het Landelijk instituut sociale verzekeringen.

6. Afwijkende wijze totstandkomen sectorraad overheid en onderwijs

Door twee fracties zijn vragen gesteld met betrekking tot de in het voorstel opgenomen bepaling inzake de vertegenwoordiging van organisaties van overheidswerkgevers in het bestuur van een sectorraad voor een sector waartoe overheidswerkgevers behoren.

De leden van de fractie van de PvdA vragen waarom het Verbond Sectorwerkgevers Overheid (VSO) op dit moment geen rechtspersoon is en waarom een periode van vier jaren nodig is om het VSO rechtspersoon te laten worden. Zij stellen deze vraag onder andere met het oog op het besluit om het overheidspersoneel met ingang van 1 januari 1998 onder de werknemersverzekeringen te brengen.

De leden van de fractie van de VVD zijn van opvatting dat het de wereld op zijn kop is om in het wetsvoorstel een wettelijke bepaling op te nemen teneinde een richtlijn van de SER buiten toepassing te laten ten aanzien van het VSO. In hun beleving dient de bedoelde richtlijn van de SER te worden aangepast en is een tussenperiode als voorgesteld door het kabinet niet nodig. Voorts vragen deze leden hoe het kabinet zelf denkt de normalisering van de positie van de overheidswerkgevers na de voorgestelde tussenperiode te bewerkstelligen.

In artikel 71 van het wetsvoorstel zoals dat bij de Tweede Kamer is ingediend, is een van de voorgestelde OSV 1997 afwijkende totstandkoming van een sectorraad voor de overheid neergelegd. De afwijking betreft de wijze waarop de vertegenwoordiging van de overheidswerkgevers in de sectorraad tot stand komt. Voor de redenen daarvan wordt verwezen naar paragraaf 6 van het algemeen deel van de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel. Deze redenen zijn nog steeds valide. Ter verduidelijking en in antwoord op de vragen van de fractie van de PvdA wordt nog het volgende opgemerkt.

In het kader van de operatie «Overheidspersoneel onder de werknemersverzekeringen» (OOW) worden de werknemersverzekeringen opengesteld voor het overheidspersoneel. Dit met ingang van 1 januari 1998. In het kader van OOW zal tevens de Uitvoeringsinstelling Sociale Zekerheid voor Overheid en onderwijs (USZO) worden omgevormd tot een uitvoeringsinstelling in de zin van de OSV 1997. Een ander aspect dat in het kader van OOW aan de orde is, betreft de bestuurlijke aansturing van de uitvoering van de werknemersverzekeringen voor het overheidspersoneel. Daarbij wordt aangesloten bij de OSV 1997. Dat betekent in dit verband onder meer dat het Lisv verantwoordelijk zal zijn voor die uitvoering en dat het Lisv daarbij geadviseerd zal worden vanuit één of meer sectoren binnen de overheid door één of meer sectorraden. Hierbij dienen de overheidswerkgevers zoveel mogelijk op een normale wijze

vertegenwoordigd te worden in bedoelde sectorraad. Onder «normale wijze» wordt dan verstaan de wijze waarop ook de werkgevers in de marktsector vertegenwoordigd worden. Er wordt met andere woorden gestreefd naar aansluiting bij de voor de marktsector terzake geldende normen. In de marktsector zijn die normen wat de beoordeling van de representativiteit betreft neergelegd in richtlijnen van de SER. Die richtlijnen worden door de SER gehanteerd bij het adviseren aan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over de representativiteit van organisaties van werkgevers en van werknemers. Vanuit de OOW-operatie bezien is het derhalve de bedoeling om de overheids-werkgevers wat hun bestuurlijke vertegenwoordiging in organisaties op het terrein van de sociale verzekeringen betreft in dezelfde positie te brengen als de werkgevers in de marktsector.

Het VSO is op 10 december 1992 door de bestuurlijke vertegenwoordigers van de sectorwerkgevers opgericht door middel van de ondertekening van de werkgeversovereenkomst decentralisatie arbeidsvoorwaardenoverleg. De noodzaak om het VSO te bekleden met rechtspersoonlijkheid was daarbij niet aanwezig. Bovendien is bij de totstandkoming van het VSO niet nagegaan of die organisatie zou kunnen voldoen aan de richtlijnen van de SER inzake de representativiteit van organisaties. In het kader van de privatisering van het Algemeen burgerlijk pensioenfonds is om iedere discussie uit te sluiten overigens ook uitdrukkelijk bepaald dat het VSO wordt aangemerkt als werkgeversvereniging voor de toepassing van artikel 6, eerste lid, van de Pensioen- en spaarfondsenwet (vergelijk artikel 60 van de Wet privatisering ABP).

De oprichting van sectorraden is per 1 januari 1997 aan de orde. Het VSO moet als representatieve organisatie van overheidswerkgevers in staat zijn om vanaf de aanvang deel te nemen aan de oprichting van een of meer sectorraden voor de overheid. Artikel 71 van het wetsvoorstel geeft met het oog daarop een noodzakelijke tijdelijke voorziening.

Voortschrijdend inzicht leert overigens dat in artikel 71 van het wetsvoorstel een op één punt onnodige afwijking van de algemene wijze van totstandkoming van sectorraden is opgenomen. In de bestaande tekst van dit artikel is namelijk opgenomen dat de Minister van Binnenlandse Zaken direct de vertegenwoordigers namens de overheidswerkgevers in de sectorraad aanwijst. Dit terwijl een bij de algemene systematiek aansluitende regeling zou zijn dat die minister de organisaties van overheidswerkgevers aanwijst die op hun beurt deze vertegenwoordigers in de sectorraad aanwijzen. In de bij deze nota gevoegde nota van wijziging op het wetsvoorstel wordt artikel 71 dan ook vervangen door een nieuw artikel, waarin dit laatste is geregeld. De aanwijzing van de representatieve organisaties van overheidswerkgevers door de Minister van Binnenlandse Zaken zal geschieden bij ministeriële regeling, waarbij tevens de duur van deze aanwijzing zal worden geregeld. De in de OSV 1997 neergelegde algemene systematiek zorgt er vervolgens voor dat de aangewezen organisaties werkgeversvertegenwoordigers mogen benoemen in de door de Lisv te erkennen sectorraad.

Nog nagegaan moet worden welke organisaties van overheids-werkgevers voor opname in de bedoelde ministeriële regeling in aanmerking komen. In ieder geval zal het VSO worden aangewezen. Omdat de afwijking van de algemene systematiek een tijdelijke dient te zijn, wordt op dit moment gedacht aan een aanwijzing voor een periode van vier jaren, te rekenen vanaf de inwerkingtreding van de voorgestelde OSV 1997.

Op zich is natuurlijk geen periode van vier jaren nodig voor de oprichting van een rechtspersoon. Het gaat er om dat het VSO in alle opzichten een volwaardige werkgeversvereniging zou moeten kunnen

worden. Als het VSO eenmaal de keuze gemaakt heeft om een volwaardige werkgeversvereniging te worden, is het een kwestie van formalisering. Dat behoeft niet veel tijd te kosten. De periode van vier jaren die overwogen wordt, komt voort uit de overweging dat in ieder geval gedurende de eerste termijn van de desbetreffende sectorraad (naar verwachting vier jaar) verzekerd dient te zijn dat het VSO deelneemt.

De opvatting van de leden van de VVD-fractie dat, bij strijd tussen de bedoeling van de wetgever en een richtlijn van de SER, de richtlijn van de SER aangepast moet worden, heb ik voor kennisgeving aangenomen. Ik merk op dat de SER-richtlijn met het oog op het bedrijfsleven (ondernemers- en werknemersorganisaties) is opgesteld en qua systematiek niet is toegesneden op de overheid als werkgever. De SER-richtlijn is een besluit van de raad. Gezien de voorliggende problematiek zal ik in overleg treden met de SER teneinde te verkennen hoe voor wat betreft de overheidssectoren aansluiting zou kunnen worden gevonden bij de voorziene representativiteitstoets in het kader van het wetsvoorstel OSV 1997.

De normalisering van de positie van de overheidswerkgevers is, zoals ook door de VVD is aangehaald, een relatief nieuwe ontwikkeling. De voortgang van de normalisering is een proces dat zowel vanuit de belangen van de overheid als werkgever als vanuit het primaat van de politiek gestalte moet krijgen. Hierover is de Tweede Kamer laatstelijk bij brief van de Minister van Binnenlandse Zaken d.d. 10 juli 1996, kenmerk AB96/U838, geïnformeerd.

7. Overgang regelstelling door Tica of SVb naar minister

De leden van de D66-fractie vragen nog eens te motiveren, waarom de sanctiebesluiten voortaan door of op initiatief van de minister worden gesteld. Heeft dit te maken met ontevredenheid over het tot nu toe gevoerde beleid van Tica of SVb?

Het kabinet is in het geheel niet ontevreden over de sanctiebesluiten van het Tica of de SVb. Integendeel, deze besluiten zullen zelfs als uitgangspunt dienen voor de betreffende algemene maatregelen van bestuur. De reden van de overheveling van de regelgevende bevoegdheid is dan ook een andere. Zoals in de memorie van toelichting op het voorliggende wetsvoorstel is aangegeven, is de reden van overheveling de inwerkingtreding van de aanwijzingen voor zelfstandige bestuursorganen (zbo's). Aanwijzing 124f brengt met zich dat regelstelling alleen aan zbo's – waaronder het Tica en de SVb – moet worden overgelaten, indien het technische of organisatorische kwesties betreft. Slechts in uitzonderingsgevallen mag hiervan worden afgeweken, maar dan is een goedkeurende bevoegdheid van de minister vereist. De sanctiebesluiten kunnen directe en ingrijpende gevolgen hebben voor de hoogte van de uitkeringen. Aangezien het bovendien geen organisatorische of technisch ingewikkelde besluiten zijn, kan toepassing van aanwijzing 124f niet anders dan tot de conclusie leiden, dat deze besluiten niet door het Tica of de SVb moeten worden gesteld, maar door de overheid. Gezien de zwaarte van het onderwerp is daarbij gekozen voor regelstelling bij of krachtens algemene maatregel van bestuur (amvb), zoals dat ook voor de sanctiebesluiten op basis van de Algemene Bijstandswet is gebeurd.

II. ARTIKELEN

Artikel 9 onder II en JJ

Naar aanleiding van de voorgestelde wijziging van artikel 77 WW vragen de leden van de fractie van de PvdA of het melden van het verrichten van onbeloonde activiteiten, alsmede het verlenen van voorafgaande toestemming voor bijzondere vormen van onbeloonde activiteiten wordt overgelaten aan het laagst mogelijke niveau. Zij willen verder weten of in de praktijk voldoende duidelijk is wat genoemde vormen zijn.

Artikel 77 WW is op advies van de Sociale Verzekeringsraad (SVr) in 1987 niet in werking getreden. De SVr was van mening dat het artikel niet aansloot bij de uitvoeringspraktijk. Destijds is besloten met een aanpassing van artikel 77 WW te wachten tot de Wet Onbeloonde Arbeid voor Uitkeringsgerechtigden (WOAU) in werking zou zijn getreden. Naar aanleiding van de inwerkingtreding van de Arbeidsvoorzieningswet 1991, de afnemende behoefte aan onbeloonde arbeid en de invoering van de JWG en de banenpools is destijds besloten het wetsvoorstel WOAU in te trekken.

Bij het beoordelen van verzoeken van WW-gerechtigden om toestemming om onbeloonde werkzaamheden te mogen verrichten gebruiken de bedrijfsverenigingen de criteria die ontwikkeld zijn door de SVr en in de jurisprudentie. Het melden en indienen van een verzoek om toestemming geschiedt bij de behandelende beambte van de uitvoeringsinstelling. De beoordeling van het verzoek geschiedt in het overgrote deel van de gevallen ook op dit niveau. Met de inwerkingtreding van de OSV 1997 zal de beslissing in alle gevallen op regionaal niveau door de uitvoeringsinstelling worden genomen.

Nu artikel 77 WW niet in werking is getreden is er ook nog geen besluit op dat artikel dat invulling geeft aan de term «bijzondere vormen van arbeid». De overheveling van de bevoegdheid tot het treffen van het besluit is van belang op het moment dat het artikel in werking treedt.

De leden van de fractie van D66 vragen of met de overheveling van de bevoegdheid regels te stellen op grond van artikel 76, eerste lid, en artikel 77, derde lid, WW beoogd is een eind te maken aan de moeizame praktijk van de toepassing van deze artikelen.

De overheveling van de bevoegdheid regels te stellen op grond van artikel 76, eerste lid, WW van het Tica naar Onze Minister vloeit voort uit de aanwijzing voor de regelgeving nummer 124f voor zbo's, waarin is bepaald dat regelgevende bevoegdheden uitsluitend aan een zelfstandig bestuursorgaan worden toegekend voor zover het organisatorische of technische onderwerpen betreft, of in bijzondere gevallen, mits voorzien is in de bevoegdheid tot goedkeuring van de regeling door een minister. Het eerste oogmerk van de overheveling van de bevoegdheid is derhalve niet geweest een eind te maken aan uitvoeringsproblemen, maar het opvolgen van de nieuwe aanwijzing 124f. Voor zover het mogelijk is uitvoeringsproblemen via een wijziging van het besluit op te lossen, zal daartoe echter uiteraard de gelegenheid te baat worden genomen.

Artikel 77 WW is, zoals reeds in het bovenstaande is vermeld, niet in werking getreden. Derhalve is op dat artikel nog geen besluit getroffen.

Artikel 9 onder VV

Krachtens artikel 100, tweede lid, onderdeel a van de WW, zoals dat zal luiden na inwerkingtreding van de Invoeringswet OSV 1997, is het Lisv bevoegd regels te stellen waarbij in geval van onderbreking van werkloosheid door korte perioden van werken zondig in afwijking van de artikelen 99 en 100, eerste lid, WW, een uitvoeringsinstelling kan worden

aangewezen. De leden van de fractie van de VVD vragen het kabinet aan te geven wat in artikel 100, tweede lid, onderdeel a, WW wordt verstaan onder «korte perioden».

Artikel 100, tweede lid, WW, zoals dat luidt vanaf 1987, verleende achtereenvolgens de SVr en het Tica de bevoegdheid om in bovengenoemde situatie regels te stellen waarbij de bevoegde bedrijfsvereniging werd aangewezen. De bedoeling van deze bepaling was genoemde organen de mogelijkheid te geven om door middel van regelgeving praktische knelpunten met betrekking tot de bevoegdheid op te lossen.

De SVr, noch het Tica hebben echter voor deze specifieke situatie regels gesteld. Er zijn daarom vraagtekens gerezen over de praktische betekenis van artikel 100, tweede lid, onder a, WW. Hierover zal nog uitvoeringstechnisch overleg plaatsvinden met het Tica en de uitvoeringsinstellingen. Zolang dat overleg niet heeft plaatsgehad lijkt het raadzaam de bepaling te handhaven.

Artikel 9 onder XX

De leden van de VVD-fractie merken op dat in artikel 102 gesproken wordt over gezamenlijk beheer en afzonderlijke administratie. Zij vragen wat in dit verband wordt verstaan onder «beheer».

In het genoemde artikel gaat het om het beheer van de wachtgeldfondsen. De term «beheer» heeft betrekking op het totaal van de door het Lisv uitgevoerde financiële transacties samenhangend met de verschillende wachtgeldfondsen, als het uitzetten en aantrekken van gelden.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
F. H. G. de Grave