

Vergaderjaar 1999–2000

26 870

Wijziging van de Wet op de Pensioen- en Uitkeringsraad in verband met de inwerkingtreding van de Aanwijzingen voor de regelgeving inzake zelfstandige bestuursorganen alsmede tot het aanbrengen van wijzigingen van wetstechnische en van ondergeschikte aard

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen

In het voorjaar van 1995 verscheen het rapport van de Algemene Rekenkamer «Zelfstandige bestuursorganen en ministeriële verantwoordelijkheid» (kamerstukken II 1994/95, 24 130, nr. 3). De Algemene Rekenkamer stelde vast dat de inrichting van de zelfstandige bestuursorganen (zbo) zeer verschillend was geregeld. De Algemene Rekenkamer was van mening dat er sprake was van wildgroei in de inrichting van zbo's. Zij beval aan de regelgeving voor deze organen zo te wijzigen dat duidelijkheid zou ontstaan over taken, bevoegdheden en bekostigingswijze, alsmede dat de verantwoordelijke ministers over de (door de Algemene Rekenkamer) minimaal noodzakelijk geachte bevoegdheden zouden kunnen beschikken.

Naar aanleiding van het Algemene Rekenkamerrapport bracht het kabinet het kabinetsstandpunt «Herstel van het primaat van de politiek bij de aansturing van zelfstandige bestuursorganen» uit (kamerstukken II 1994/95, 24 130, nr. 5). In dit kabinetsstandpunt werd een aantal acties aangekondigd. Zo werd onder meer gemeld dat er een nieuw kader zou worden gecreëerd voor het instellen van zbo's, waarin de criteria zouden worden vermeld waaraan voldaan moet worden bij verzelfstandiging alsmede handreikingen zouden worden gedaan voor de vormgeving van verzelfstandigde diensten. Dit kader is vastgesteld in de vorm van de per 15 september 1996 in werking getreden «Aanwijzingen voor de regelgeving inzake zelfstandige bestuursorganen» (aanwijzingen, circulaire van 5 september 1996, nr. 96M006 572, Stcrt. 177, laatstelijk gewijzigd bij circulaire van 19 februari 1998, Stcrt. 45).

In het kabinetsstandpunt werd tevens voorgesteld om de bestaande zbo's door te lichten, waarbij de bestaansredenen, de sturingsinstrumenten en publiek- of privaatrechtelijke vormgeving bezien zou worden. De aanwijzingen zijn, alhoewel niet van toepassing op bestaande zbo's, daarbij als toetsingskader gehanteerd.

De rapportage van deze doorlichting is door de toenmalige Minister van Binnenlandse Zaken mede namens de Minister van Financiën op 10 maart 1997 aan de Tweede Kamer gezonden (kamerstukken II 1996/97, 25 268, nr. 1). Een van de tot het terrein van het Ministerie van Volksgezondheid,

Welzijn en Sport (VWS) behorende zbo's die in de doorlichting is betrokken, is de Pensioen- en Uitkeringsraad (PUR).

Bij de Wet op de Pensioen- en Uitkeringsraad van 27 juni 1990 is de PUR in het leven geroepen en belast met de toepassing en de uitvoering van de Wet buitengewoon pensioen 1940-1945, de Wet buitengewoon pensioen zeelieden-oorlogsslachtoffers, de Wet buitengewoon pensioen Indisch verzet, de Wet uitkeringen vervolgingslachtoffers 1940-1945 en de Wet uitkeringen burger-oorlogsslachtoffers 1940-1945. Uit de doorlichting is naar voren gekomen dat de Wet op de PUR op een zestal punten niet aan de aanwijzingen voldoet. Zo is niet voorzien in de wettelijke opdracht tot het uitvoeren van de Tijdelijke vergoedingsregeling psychotherapie naoorlogse generatie (aanwijzing 124g), de ministeriële goedkeuring van een meerjarenraming (aanwijzing 124l, vierde lid), een taakverwaarlozingsregeling (aanwijzing 124m), de algemene verkrijgbaarheid van het financieel (jaar) verslag van de PUR (aanwijzing 124p, eerste lid), de openbaarheid van bestuursvergaderingen (aanwijzing 124r) en een evaluatiebepaling (aanwijzing 124ij). In de ministeriële rapportage ten behoeve van de zbo-doorlichting is van de kant van het Ministerie van VWS aangegeven dat de Wet op de PUR, met uitzondering van de taakverwaarlozingsregeling, in overeenstemming met de aanwijzingen zal worden gebracht. Ten aanzien van de taakverwaarlozingsregeling is gemeld dat, zoals de toelichting bij aanwijzing 124m zelf al aangeeft, dit niet nodig wordt geacht, omdat de mogelijkheid van een wetswijziging bedoeld in aanwijzing 124l, zevende lid, toereikend wordt geacht. Het onderhavige wetsvoorstel voorziet in de aanpassing van de Wet op de PUR op de overige vijf punten. Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om voorts nog een aantal wijzigingen van wetstechnische en ondergeschikte aard aan te brengen.

Gelet op het karakter van het onderhavige wetsvoorstel zijn hieraan geen financiële consequenties verbonden.

Artikelsgewijs

Artikel 1, onderdelen, A, C en G

Deze artikelen bevatten wijzigingen die noodzakelijk zijn om de Wet op de PUR in overeenstemming te brengen met de aanwijzingen.

Bij de eerder genoemde doorlichting van de PUR is vastgesteld dat deze organisatie een taak uitvoert het nemen van beschikkingen in het kader van de op 14 oktober 1994 in werking getreden Tijdelijke vergoedingsregeling psychotherapie naoorlogse generatie (Stcrt. 198) zonder dat de opdracht daartoe in de Wet op de PUR is opgenomen.

Aan artikel 3 wordt een nieuw onderdeel b toegevoegd dat, in overeenstemming met aanwijzing 124g, de wettelijke basis vormt voor het verrichten van andere taken door de PUR dan de in onderdeel a genoemde hoofdtaken. Hierbij is ervoor gekozen de toekenning van deze andere taken krachtens de wet te laten plaatsvinden. Met deze bepaling kan rekening worden gehouden met de consequenties voor het uitvoeringsbestel voor oorlogsgetroffenen van de toekomstige demografische ontwikkelingen binnen deze doelgroep. Deze ontwikkelingen kunnen het noodzakelijk maken dat de PUR met de uitvoering van andere taken zal moeten worden belast mede om een kwalitatief hoogstaand en functioneel doelmatig uitvoeringsbestel voor oorlogsgetroffenen te kunnen blijven garanderen. Teneinde snel op deze ontwikkelingen te kunnen reageren is het toekennen van andere taken aan de PUR bij algemene maatregel van bestuur noodzakelijk.

De op grond van artikelonderdeel b uit te voeren taken zullen zich moeten beperken tot het terrein van oorlogsgetroffenen. Deze beperking volgt rechtstreeks uit de door de Minister van VWS, in goed overleg met de PUR, uitgezette strategische koersbepaling voor deze organisatie. Zoals in

de brief van die minister aan de Tweede Kamer van 9 april 1998 (kamerstukken II 1997/98, 20 454, nr. 44) is gemeld, zal de PUR-organisatie worden afgebouwd parallel aan de gestaag teruglopende werklust in het kader van de uitvoering van de in artikel 3, onderdeel a, genoemde wetten voor oorlogsgetroffenen als gevolg van de demografische ontwikkelingen. Aan artikel 7 wordt een nieuw tweede lid toegevoegd waarin de openbaarheid van de bestuursvergaderingen wordt voorgeschreven (aanwijzing 124r). Deze openbaarheid strekt zich niet uit tot de vergaderingen van de Raadskamers van de PUR. In deze vergaderingen worden namelijk de privacygevoelige beslissingen in individuele gevallen genomen.

In de vergaderingen van het bestuur daarentegen worden de beslissingen van meer algemene aard genomen. Hierbij dient te worden gedacht aan de vaststelling van de begroting, financiële meerjarenraming, jaarrekening en de interne regels over de bedrijfsvoering. Het kan echter niet zo zijn dat het bestuur geen enkele mogelijkheid heeft vergaderingen, indien zij dat noodzakelijk acht, achter gesloten deuren te laten plaatsvinden. Dit wordt aan de beoordeling van het bestuur overgelaten dat daartoe regels zal behoren op te stellen. Teneinde zicht te hebben op de beperkingen die door het bestuur op het algemene principe van de openbaarheid van de eigen vergaderingen wordt aangebracht, en te kunnen interveniëren indien daar vanuit de politieke verantwoordelijkheid aanleiding voor is, is ministeriële goedkeuring van deze regels vereist.

Met de wijziging van artikel 22 van de Wet op de PUR wordt primair, overeenkomstig aanwijzing 124l, vierde lid, voorzien in de ministeriële bevoegdheid tot goedkeuring van de door de PUR op te stellen financiële meerjarenraming. De tekst is, waar het de ministeriële goedkeuring betreft, voorts redactioneel vereenvoudigd. Het is evident dat de begroting en de meerjarenraming, voor zover deze betrekking hebben op de pensioen- en uitkeringskosten, niet aan de goedkeuring zijn onderworpen, omdat deze kosten rechtstreeks ten laste van 's Rijks kas komen waarbij de PUR slechts als intermediair fungeert. Voorts wordt de sinds 1999 tussen de PUR en het ministerie geldende gedragslijn geformaliseerd waarbij de PUR-begroting (en meerjarenraming) uiterlijk 1 maart van het jaar voorafgaand aan het jaar waarop de begroting betrekking heeft bij het ministerie moet zijn ingediend. Hiermee wordt aangesloten bij de begrotingscyclus zoals die voor de rijksoverheid geldt. Overeenkomstig de gedragslijn is de begroting voor het jaar 2000 voor 1 maart 1999 ontvangen.

Artikel 1, onderdeel, E

In tegenstelling tot de bedoeling die aan artikel 15, eerste lid, ten grondslag ligt, te weten een totale bevoegdheid van de directeur van de PUR, als hoofd van het uitvoeringsorgaan, ten aanzien van personele zaken die op dit orgaan betrekking hebben, heeft de arrondissementsrechtbank te Haarlem in haar uitspraak van 17 december 1996 (Abw 95/9000 AW) in het tussen een medewerker en de directeur van de PUR naar aanleiding van een vastgestelde beoordeling gerezen geschil beslist, dat de directeur van de PUR niet bevoegd is tot de vaststelling van beoordelingen van medewerkers van het uitvoeringsorgaan van de Raad. Aan deze beslissing ligt de redenering ten grondslag dat het vaststellen van een beoordeling niet behoort tot de limitatief opgesomde bevoegdheden in artikel 15, eerste lid, tweede volzin, van de Wet op de PUR. De Centrale Raad van Beroep (CRvB) heeft met zijn uitspraak van 11 september 1997 (96/11 451 AW), onder verwijzing naar een rechtsgeldig door het bestuur van de PUR verleend mandaat, de uitspraak van de arrondissementsrechtbank in hoger beroep vernietigd. Teneinde duidelijk te laten zijn dat de beoordeling van de medewerkers van het uitvoeringsorgaan een eigen bevoegdheid van de directeur van de PUR is, wordt het

vaststellen van beoordelingen expliciet in de opsomming van artikel 15, eerste lid, tweede volzin, van de Wet op de PUR opgenomen. Overigens heeft de directeur ook taken op het gebied van de rechtspositie van de medewerkers van het uitvoeringsorgaan. Hij zal immers bij de uitvoering van de in artikel 15, tweede lid, van de Wet op de PUR bedoelde regelingen vaak als «het bevoegde gezag» optreden.

Artikel I, onderdeel, M

Artikel 46 voorzag in de eerste plaats in de publicatie in de Staatscourant van de door de PUR opgestelde regels in het kader van de toepassing van de onderscheiden oorlogswetten. Dergelijke beleidsregels worden sinds de inwerkingtreding per 1 januari 1998 van de wet van 20 juni 1996 tot aanvulling van de Algemene wet bestuursrecht (Derde tranche Awb (Stb. 333)) aangemerkt als besluiten in de zin van de Algemene wet bestuursrecht, zodat daarop hoofdstuk 3 van die wet van toepassing is. Het in dit hoofdstuk opgenomen artikel 3:42 voorziet in een regeling van de bekendmaking van besluiten waarin is bepaald dat (de zakelijke inhoud van) besluiten die niet tot een of meer belanghebbenden zijn gericht bekend dienen te worden gemaakt in een van overheidswege uitgegeven blad of een dag-, nieuws- of huis-aan-huisblad, dan wel op een andere geschikte wijze. De PUR maakt zijn beleidsregels bekend via het jaarverslag, het eigen informatiebulletin «Aanspraak» en de periodieken van professionele instellingen en vrijwilligersorganisaties op het terrein voor oorlogsgetroffenen. Op deze wijze worden de belanghebbenden op de meest adequate wijze bereikt. De PUR handelt met deze publicatiewijze conform het bepaalde in artikel 3:42 van de Algemene wet bestuursrecht. In de tweede plaats gold de publicatieplicht van artikel 46 ook voor de regels die de interne organisatie en werkwijze van de PUR als zodanig aangaan. Naar hun aard lenen deze regels zich niet voor publicatie in de Staatscourant. Aan een speciale publicatiebepaling in de Wet op de PUR is dan ook geen behoefte meer. Teneinde de Wet op de PUR in overeenstemming te brengen met aanwijzing 124ij is artikel 46 gewijzigd in een evaluatiebepaling.

Artikel I, onderdelen, J, K, L en N

Overeenkomstig aanwijzing 228 van de Aanwijzingen voor de regelgeving worden de bepalingen strekkende tot wijziging van andere regelingen en de uitgewerkte overgangsbepalingen geschrapt.

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
E. Borst-Eilers