

Vergaderjaar 1999–2000

27 093

Wijziging van de Wet overheidspersoneel onder de werknemersverzekeringen in verband met de wijze van financiering van de uitkeringen op grond van de Ziektewet en de Werkloosheidswet voor overheidswerknemers alsmede enkele andere wijzigingen (Aanpassingswet OOW)

Nr. 4

VERSLAG

Vastgesteld 29 juni 2000

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer van haar bevindingen als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen tijdig zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Inleiding

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling het voorstel tot wijziging van de wet overheidspersoneel onder de werknemersverzekeringen in verband met de wijze van financiering van de uitkeringen op grond van de Ziektewet en de Werkloosheidswet voor overheidswerknemers alsmede enkele andere wijzigingen (Aanpassingswet OOW) gelezen. Deze leden zijn verheugd dat door middel van het voorliggende voorstel de laatste stap wordt gezet in het normaliseren van de positie van de overheidswerker. Invoering van WW/ZW voor overheidspersoneel betekent onder andere hetzelfde wettelijke regime voor alle werknemers, toepassing van het ZW-vangnet voor de overheidswerknemers, alsmede openstelling van het reïntegratieinstrumentarium. Overigens wil «normalisering» van overheidspersoneel binnen de wetten voor sociale zekerheid niet zeggen dat de overige arbeidsvoorwaarden niet positief af mogen wijken ten opzichte van de marktsector, gezien de huidige krapte en de problemen om binnen de overheidssector goed personeel te krijgen. Het voorliggende voorstel regelt het overgangsrecht en het stelsel van financiering van Werkloosheidswet (WW) en de Ziektewet (ZW). Deze leden zijn nog niet overtuigd door de argumenten die hebben geleid tot de conclusie dat het financieringssysteem WW zoals dat voor de marktsector geldt, niet voor de overheid moet gelden. Ook hebben de leden van de PvdA-fractie behoefte aan meer inzicht in de risico's van de OOW-operatie en in de garanties die individuele werknemers worden geboden dat opgebouwde rechten niet worden aangetast. De regering heeft besloten tot een financieringssysteem (in beginsel) op basis van eigenrisicodragen door de overheidswerkgevers. Deze leden willen weten wat wordt bedoeld met (in beginsel).

¹ Samenstelling:

Leden: Schutte (GPV), Te Veldhuis (VVD), ondervoorzitter, De Cloe (PvdA), voorzitter, Van de Camp (CDA), Van den Berg (SGP), Scheltema-de Nie (D66), Van der Hoeven (CDA), Van Heemst (PvdA), Oedayraj Singh Varma (GroenLinks), Rijpstra (VVD), Noorman-den Uyl (PvdA), Hoekema (D66), Dankers (CDA), O. P. G. Vos (VVD), Rehwinkel (PvdA), Wagenaar (PvdA), Luchtenveld (VVD), De Boer (PvdA), Verburg (CDA), Rietkerk (CDA), Halsema (GroenLinks), Kant (SP), Duijkers (PvdA), Balemans (VVD) en De Swart (VVD).

Plv. leden: Rouvoet (RPF), Van Beek (VVD), Zijlstra (PvdA), Van Wijmen (CDA), Ravestein (D66), Augusteijn-Esser (D66), Balkenende (CDA), Barth (PvdA), Rabbaa (GL), Cherribi (VVD), Gortzak (PvdA), Dittrich (D66), Wijn (CDA), Van den Doel (VVD), Van Oven (PvdA), Apostolou (PvdA), Cornielje (VVD), Kuijper (PvdA), Mosterd (CDA), Eurlings (CDA), Van Gent (GroenLinks), Poppe (SP), Belinfante (PvdA), Essers (VVD) en Nicolai (VVD).

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van voorliggend wetsvoorstel.

Deze leden onderschrijven de doelstelling van het voorliggende wetsvoorstel, namelijk het overheids personeel onder de werknemersverzekeringen te brengen. Desalniettemin leven bij deze leden toch een aantal vragen met betrekking tot dit wetsvoorstel.

De Raad van State heeft commentaar met betrekking tot het overgangsrecht en de reactie van de regering op de adviezen van geraadpleegde instanties. De overgrote meerderheid van deze adviezen leidde tot de gevraagde aanpassingen. Met betrekking tot de in artikel 53 opgenomen opsomming van relevante rechtspositieregelingen stelt de Raad van State voor om hier een uitputtende opsomming op te nemen. Uit praktische overwegingen, zo dit al niet vrijwel onuitvoerbaar zou zijn, volstaat de regering met een opsomming van de relevante bepalingen van de rechtspositieregelingen van de belangrijkste overheidssectoren, aangevuld met een algemene vangnetbepaling. Is over deze constructie opnieuw advies ingewonnen bij de Raad voor het Overheids personeel (ROP)? Zo ja, hoe luidde dit advies en indien dit niet is gebeurd, zou het dan niet raadzaam zijn om dit advies alsnog in te winnen?

Met het kiezen voor de systematiek van eigenrisicodragen door overheids-werkgevers, wordt feitelijk de bestaande financieringssystematiek gehandhaafd, aldus de leden van de VVD-fractie. In eerdere discussies over premie-inning door de Belastingdienst (zie totstandkoming OSV '97) werd door de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid altijd betoogd dat er relatie bestaat tussen premie-inning en uitkerings-verstrekking en dat deze relatie niet doorbroken zou moeten worden. Gelden de toenmalige argumenten ook niet in deze discussie?

De leden van de CDA-fractie hebben kennis genomen van de wijziging van de Wet overheids personeel onder de werknemersverzekeringen (aanpassingswet OOW). Gelet op het feit dat voor de WAO thans al de Wet OOW van toepassing is vinden deze leden het logisch dat WW en ZW ook van toepassing zullen zijn op overheids- en onderwijspersoneel. Zij constateren dat in dit wetsvoorstel in hoofdzaak twee wijzigings-voorstellen voorliggen: de fasering van de invoering van WW en ZW en de afwijkende financieringssystematiek. Met het eerste onderdeel kunnen zij instemmen. Een gefaseerde invoering, waarbij de rechten van mensen die al werkloos of ziek zijn gerespecteerd worden, is vanuit het oogpunt van zorgvuldigheid een goede zaak. Ook vanuit uitvoeringstechnische aspecten vinden deze leden het een verstandige keuze. Zij vragen wel of dit niet leidt tot rechtsongelijkheid tussen mensen die net voor 1 januari 2001 werkloos worden en mensen die dat net daarna worden. Waarom is er dan niet voor gekozen het geheel per 1 januari 2003 in te laten gaan? Met betrekking tot het tweede onderdeel hebben de leden van de CDA-fractie op dit moment verschillende vragen. Zij zullen daar in het vervolg van dit verslag nader op ingaan.

De leden van de fractie van D66 hebben met belangstelling kennis genomen van het onderhavige wijzigingsvoorstel. De leden van deze fractie onderschrijven het belang van het normaliseren van de positie van de overheids werknemer op het terrein van de sociale zekerheid. Alvorens tot goedkeuring over te kunnen gaan zouden de leden van de D66-fractie wel graag wat meer informatie ontvangen over een aantal punten.

De leden van de fractie van GroenLinks onderschrijven in beginsel de beslissing van de regering om de overheids werkegevers en -werknemers onder de WW te brengen met handhaving van het financieringssysteem zoals dat geldt voor de huidige wachtgeldregelingen.

De leden van fracties van GPV en RPF hebben kennis genomen van onderhavig wetsvoorstel. Ze herinneren de regering aan hun bijdrage tijdens de behandeling van de Wet overheidspersoneel onder werknemersverzekeringen (Kamerstuknr. 25 282), waarin de fasegewijze invoering werd geregeld en al was opgenomen wat in welke fase zou moeten gebeuren. Deelt de regering de mening van genoemde leden dat gezien de wijzigingen die ze noodzakelijk acht in verband met het onder de werkingssfeer van de WW en ZW brengen van het overheidspersoneel, achteraf gezien een afzonderlijk wetgevingstraject voor de WW en ZW beter was geweest?

Invoering WW en ZW voor overheidspersoneel

De leden van de PvdA-fractie vragen om een nadere toelichting qua procedure en argumentatie bij de beslissing tot gefaseerde invoering van de WW.

Zij verzoeken een gedetailleerd overzicht van alle invoeringsrisico's waar rekening mee is gehouden. Welke daarvan zijn inmiddels – op welke wijze – «opgelost»?

Heeft de ROP kunnen adviseren over de gemaakte faseringskeuze en wat was het commentaar? Als dit niet is gebeurd zouden de leden van de VVD-fractie dit alsnog in overweging willen geven, temeer daar de ROP op zich positief oordeelt over de gedachte achter het wetsvoorstel en een groot aantal constructieve opmerkingen heeft ingebracht in de besluitvorming voorafgaande aan dit wetsvoorstel. Het is deze leden bovendien niet helemaal duidelijk welke informatie tot de keuze voor deze gefaseerde invoering heeft geleid. Immers de tijd tussen het moment van de adviesaanvraag bij de Raad en het definitieve keuzemoment voor deze voorliggende fasering was relatief kort. Was het mogelijk geweest om alvorens tot deze keuze te komen eerst nog over die keuze een adviesaanvraag aan de Raad uit te laten gaan? Waarom is dat niet gedaan?

Gezien de grote onzekerheden en risico's die blijven bestaan ten aanzien van de uitvoering, de reeds door de Raad gesignaleerde gebrekkige gegarandeerde rechtszekerheid en de reeds eerder door de Raad gesignaleerde overgangsproblematiek achten deze leden het toch bijna vanzelfsprekend om dit advies wel mee te wegen alvorens de besluitvorming finaal af te ronden. Zij vragen een uitvoerige reactie op dit punt.

Voor de nieuwe gevallen worden de ZW en de WW ingevoerd per 01/01/2001 voor de bestaande ziektegevallen die nog ziek zijn per 15/02/2001 geldt ook de datum 01/01/2001, aldus de leden van de CDA-fractie. Aan welke overige gevallen, uitgezonderd de wachtgelders, denkt de regering dan wanneer in de memorie van toelichting op blz. 2, onder C, spreekt van invoering per 01/01/2003? Worden door de voorgestelde scheiding tussen oude en nieuwe gevallen de invoeringsrisico's per 01/01/2001 voldoende vermeden?

Gezien de datum waarop de Raad van State advies heeft uitgebracht en gezien de datum waarop de minister aan de Kamer heeft meegedeeld dat tot gefaseerde invoering werd overgegaan, constateren de leden van de D66-fractie dat de Raad niet heeft kunnen adviseren over de gefaseerde invoering. Klopt dit? Waarop is de keuze voor gefaseerde invoering gebaseerd? Was het mogelijk geweest om de adviesaanvraag eerst aan de Raad te doen uitgaan nadat de keuze voor gefaseerde invoering was gemaakt? Waarom is dat niet gedaan? Is de regering niet met de leden van de D66-fractie van mening dat bij ingrijpende wijzigingen in een wetsvoorstel de Raad van State opnieuw gehoord zou moeten worden?

Normalisering sociale zekerheid overheidspersoneel

Kan de relatie tussen de OOW-operatie (inclusief rol USZO, Lisv en Uitvoeringsfonds) en de SUWI-operatie inzichtelijk worden gemaakt, vragen de leden van de PvdA-fractie.

Het uitgangspunt bij de OOW-operatie is dat het totaal van wettelijke en bovenwettelijke aanspraken op het moment van de overgang gelijk dient te blijven. Biedt het huidige voorstel de garantie dat op individueel niveau geen van de personen die een aanspraak krachtens een ambtelijke uitkeringsregeling ontvangen ten tijde van invoering van WW en ZW negatieve gevolgen van de operatie zal ondervinden?

Kan een overzicht worden gegeven van eventuele voorgenomen compenserende maatregelen bij verlies aan rechten en van de groepen die het meeste risico lopen?

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering kan garanderen dat de opgebouwde rechten van mensen met een lopende wachtgelduitkering ongewijzigd blijven? Bij brief van 16 maart (24 706, nr. 20) somt de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een aantal groepen op waarvoor wellicht nadelen kunnen ontstaan. Zijn er inmiddels oplossingen voor deze groepen gevonden, zo ja welke? Vormt de groep wachtgelders met een hoog inkomen bijvoorbeeld een probleem? Zou zich in 2003 de situatie kunnen voordoen dat een wachtgeldgerechtigde met een uitkering boven het maximumdagloon WW geconfronteerd wordt met een verlaging van de uitkering?

Uitgangspunt is dat de rechten van lopende wachtgelders ongewijzigd blijven. Is dit daadwerkelijk voor iedereen gegarandeerd, ook voor de situatie na 1 januari 2003, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Zij wijzen daarbij op situaties waarin individuele afspraken zijn gemaakt, zoals wachtgeld voor een bepaalde periode, zonder dat er van ontslag sprake is en betrokkene feitelijk nog in dienst is.

Graag zouden de leden van de D66-fractie van de regering vernemen of de lopende rechten van de huidige wachtgelders inderdaad ongewijzigd blijven. In de bijlage van de brief van 16 maart (24 706, nr. 20) omschrijft de minister van BZK een aantal groepen waarvoor wellicht nadeel kan ontstaan. Is er voor deze groepen inmiddels een oplossing gevonden? Vormt de groep wachtgelders met een hoge uitkering bijvoorbeeld geen probleem? Kan in 2003 zich de situatie voordoen dat een wachtgeldgerechtigde met een uitkering boven het maximumdagloon WW geconfronteerd wordt met een verlaging van de uitkering?

Financieringssysteem WW overheid

Hoewel het uitgangspunt altijd is geweest dat middels de OOW voor de overheid en de marktsector hetzelfde financieringssysteem zou gelden, heeft de regering nu besloten het bestaande systeem van eigenrisicoschap te handhaven onder de WW, aldus de leden van de PvdA-fractie. De argumenten voor de keuze voor handhaving van de bestaande financieringssystematiek overtuigen deze leden niet. De argumentatie is niet altijd helder, niet altijd is duidelijk waarom het argument tot de gemaakte keuze zou leiden en de argumentatie is niet altijd relevant. Kan de regering de overwegingen en de uiteindelijke keuze nader toelichten? En kunnen daarbij de kosten van beide systemen worden betrokken? Een bezwaar tegen handhaving van het eigenrisicoschap door de overheid is dat er een negatieve prikkel van uitgaat om personeel van buitenaf in te laten stromen. Hoe beziet de regering deze negatieve prikkel in het licht van de huidige arbeidsmarkt?

Er is besloten de geldstromen te laten verlopen via een Uitvoeringsfonds voor de overheid. Deze leden lezen dit voorstel zo dat er één fonds komt

voor zowel ZW als WW (inclusief REA). Zij willen meer inzicht in hoe de geldstromen binnen dit ene fonds gaan lopen.

Het fondsbeheer en de administratie worden verricht door het Lisv. Is het Lisv ook opdrachtgever? En hoe wordt voorzien in betrokkenheid van de overheidswerkgevers en -werknemers bij de besluitvorming in het Lisv? Verder vragen deze leden of er een apart voorstel komt voor de vormgeving en de inrichting van het Uitvoeringsfonds.

De bijdrage van de verplicht verzekerde overheidswerknemer in actieve dienst blijft via de pseudo-premie WW lopen. Dit, om een zo veel mogelijk uniform-bruto-nettotraject voor alle werknemers te laten gelden. Indien de pseudo-premie gelijk wordt gesteld aan de WW-premie, zullen de premieopbrengsten vele malen hoger zijn dan het bedrag dat nodig is. De leden van de PvdA-fractie vragen of – indien dit surplus naar de overheidswerkgevers gesluisd wordt – het systeem van een pseudo-premie wel eerlijk is, omdat dan het kunstmatig streven naar meer uniformiteit tussen de werknemers leidt tot extra voordeel voor de overheidswerkgevers. Kan de regering hierop reageren?

De pseudo-premie WW wordt kunstmatig verhoogd door het lager ontslagrisico bij de overheid. Hoe denkt de regering over de mogelijkheid die wel wordt geopperd om de lagere WW-premie bij de overheid in te zetten als wervingsinstrument voor nieuw personeel, zo vragen de leden van de PvdA-fractie?

Ook vragen deze leden hoe de pseudo-premie zich laat verenigen met de kabinetsplannen voor een mogelijke premiedifferentiatie binnen de WW?

De regering heeft toegezegd in de begroting voor 2001 te komen met voorstellen ten aanzien van de hoogte van de WW-premie. Kan worden aangegeven wat de voorstellen zijn voor de vaststelling van de pseudo-premie WW voor de overheidswerkgevers? Gaat het Lisv in de toekomst deze advisering ook geven over de hoogte van de pseudo-premie WW? Wie gaat dat doen zodra het Lisv is opgeheven conform de SUWI-besluiten?

Indien de pseudo-premie WW gelijkgesteld wordt aan de WW-premie, zullen de premieopbrengsten vele malen hoger zijn dan het bedrag dat nodig is om de uitkeringen te financieren. Kan worden aangegeven of er daadwerkelijk overschotten gaan ontstaan? Is het nu niet zo dat deze overschotten momenteel rechtstreeks terugvloeien naar de afzonderlijke overheidswerkgevers? Zou met de voorliggende systematiek de pseudo-premie WW niet tot een soort loonkostensubsidie verworden die de overheid zichzelf toekent?

Op blz. 22 van de memorie van toelichting schrijft de regering dat de pseudo-premie een inhouding is die bedoeld is om het bruto/netto-traject van de overheidswerknemers zoveel mogelijk gelijk te maken aan dat van werknemers in de marktsector. De overheidswerknemers zouden inkomensvoordeel hebben ten opzichte van werknemers in de marktsector wanneer een WW-premie betaald zou worden die gebaseerd is op het daadwerkelijke ontslagrisico. In hoeverre is dit een probleem? Ook de overheid heeft problemen met de huidige krapte op de arbeidsmarkt en moet zich als aantrekkelijke werkgever afficheren. Een lage WW-premie en daardoor een hoger inkomen zou een tegenbod kunnen zijn tegen optieregelingen, winstdelingen etc. waarmee het bedrijfsleven personeel weet te werven.

Zal gedurende de nog korte periode van voortbestaan van het Lisv de overheid als werkgever vertegenwoordigd zijn in het Lisv-bestuur?

Wordt er een scheiding aangebracht, zo vragen deze leden zich af, tussen de WW en de ZW in het uitvoeringsfonds?

De regering heeft besloten de overheidswerkgevers en werknemers onder de WW te brengen met handhaving van het financieringssysteem dat geldt voor de huidige wachtgeldregelingen. Dat wil zeggen in beginsel op

basis van eigenrisicodragen door de overheidswerkgevers. De regering noemt hiervoor in de memorie van toelichting op blz. 4 diverse redenen. De leden van de CDA-fractie vinden deze motivatie vooral nog onvoldoende. Ook de Raad voor Overheidspersoneel stemt slechts in met deze financieringssystematiek indien het toekomstperspectief de huidige WW-premiesystematiek is. De regering zegt dat het voorgestelde financieringssysteem daarvoor in de toekomst geen beletsel zal vormen. Dit mag zo zijn, maar hoe reëel is dat ene systeem voor de regering gelet op de elementen genoemd onder 4.2. Gelden deze elementen die voor de regering nu geleid hebben tot het systeem van eigenrisicodragers straks niet meer? Waarom gelden die dan in de toekomst niet meer? Deze leden willen nadrukkelijk een relatie leggen tussen de invoering van WW en ZW en de overige aspecten van rechtspositie en arbeidsvoorwaarden. Het ontslagrecht speelt hierbij naar de mening van deze leden een belangrijke rol.

In de memorie van toelichting wordt als een van de redenen genoemd voor de heroverweging van de financieringssystematiek dat ontslagbeslissingen veelal politieke beslissingen zijn. Dit argument kunnen de leden van de CDA-fractie volgen als het gaat om de overheid als werkgever en als het gaat om sommige publieke taken uitgevoerd door ZBO's. Zij hebben echter moeite met deze argumentatie als het gaat om sectoren die zelf verantwoordelijk zijn voor hun exploitatie, zoals de energie- en nutssector. Deze leden vragen om een reactie hierop en vragen waarom het argument van de ontslagbeslissing zou moeten leiden tot een afwijkende financieringssystematiek. Is zo'n politieke ontslagbeslissing niet vergelijkbaar voor wat betreft de WW met een slechtere conjunctuur of een lager rendement? Ook het argument van het ontbreken van een faillissementsrisico leidt naar de mening van de leden van de CDA-fractie niet tot een andere financieringssystematiek. Kan hierop nog eens nader ingegaan worden?

Invoering van de premiesystematiek van de WW ook voor de overheidssectoren zou leiden tot een vermindering van de financiële prikkels voor de overheidswerkgevers. Deze leden hebben hierover enkele opmerkingen en vragen, omdat niet zonder meer duidelijk is dat dit een valide argument is. Allereerst menen zij dat de WW-systematiek zelf in discussie is. Zo staan er in het regeerakkoord passages over premiedifferentiatie en verkleining van de wachtgeldsectoren. Op die wijze zou de huidige premiesystematiek meer financiële prikkels bevatten. Inmiddels zijn met betrekking tot het ontslag van oudere werknemers voorstellen door het kabinet gedaan. Een eventuele verlenging van de wachtgeldperiode is een optie die ook in beeld is. Zo zal het verschil tussen eigenrisicodragen en de huidige premiesystematiek verminderen. Kan de regering hierop nader ingegaan? Is het niet verstandiger te wachten tot er meer duidelijkheid is over de premiesystematiek in de WW? Ook vragen zij waarom prikkels nodig zijn voor overheidswerkgevers als eerst betoogd is dat ontslagbeslissingen veelal politieke beslissingen zijn.

Kunnen de leden van de CDA-fractie concluderen dat de reden genoemd onder d, dat de lasten bij invoering van een premiesysteem WW voor de overheid dientengevolge voor de overheid teveel zouden stijgen, de belangrijkste reden is? Kan de regering ook aangeven met welke bedragen dan de lasten voor de overheid zouden stijgen en voor de marktsector zouden dalen? Het argument van de complexiteit om de lastenverschuivingen ongedaan te maken overtuigt deze leden ook niet. Ook nu heeft het kabinet er weinig moeite mee de premie WW boven lastendekkend niveau vast te stellen. Ook het systeem van de pseudo-premie WW is niet simpel en zal leiden tot overschotten bij het Uitvoeringsfonds.

Overheidswerkgevers kunnen de lasten van de WW laten dragen door een andere instantie, die voor hen ook de bovenwettelijke regelingen uitvoert. De overheidswerkgever zal wel altijd aansprakelijk zijn voor de betaling

van de WW. Zij concluderen dat in feite het huidige systeem zo in stand blijft, zij het dat de regelgeving met betrekking tot rechten, verplichtingen, sancties en maatregelen van toepassing wordt voor werknemers voor het WW-gedeelte. Zij vragen of er ook wordt nagedacht om eigenrisicodragen mogelijk te maken voor bedrijven / sectoren die nu onder de premiesystematiek vallen.

De leden van de CDA-fractie hebben moeite met de opmerking op blz. 5 in de memorie van toelichting dat een sterke prikkel tot volumebeheersing zal leiden tot vacaturevervulling primair vanuit het zittend personeel met relatief weinig instroom van buitenaf. Immers bij een normale vacaturevervulling is de WW toch niet direct in beeld en de overheid dient in het kader van een goed personeelsbeleid te zorgen voor goede doorstroom mogelijkheden voor het zittende personeel.

De leden van de CDA-fractie vragen of de gekozen financierings-systematiek niet in strijd is met het uitgangspunt van OOW: overheids-werknemers onder de werknemersverzekeringen brengen. Voor wat betreft het aspect van de premie wordt dit in elk geval losgelaten.

In het gekozen systeem van eigenrisicodragers is het duidelijk dat lasten op grond van de WW voor rekening komen van de individuele overheids-werkgever en van de betrokken WW gerechtigden. De leden van de CDA-fractie vragen hoe in dit systeem de kosten van administratieve afhandeling op een aanvaardbaar niveau kunnen worden gehandhaafd. De uitvoering van de WW en ZW zal plaatsvinden via het uitvoeringsfonds voor de overheid door USZO. Dit lijkt deze leden een omslachtige systematiek. Waarom is er voor gekozen dit eigenrisicodragen verplicht te stellen? Licht het niet voor de hand hier een keuzemogelijkheid van te maken, net als bij de WAO? De argumenten om de uitkering door het USZO te laten uitbetalen is naar de mening van de aan het woord zijnde leden niet overtuigend. Het argument van de infrastructuur die bij de uitvoeringsinstelling aanwezig moet zijn, als de werkgever weigert te betalen, is in het licht van de voornemens om tot een uitvoeringorgaan te komen weinig overtuigend. Dan is er immers een uitvoeringsorgaan dat deze infrastructuur zeker zal hebben. Kan de regering hierop nog eens ingaan?

De leden van de CDA-fractie gaan ervan uit dat de regering garandeert dat de middelen voor dit uitvoeringsfonds voldoende zijn om per 01/01/2001 alle noodzakelijke uitkeringen te kunnen doen en er niemand buiten zijn schuld door te late betalingen door het uitvoeringsfonds in de problemen komt.

De leden van de CDA-fractie hebben nog de volgende vragen. Kunnen er ook bovenwettelijke regelingen via het uitvoeringsfonds gefinancierd gaan worden? Zal het USZO de bovenwettelijke regelingen blijven uitvoeren? Voeren andere uitvoeringsinstellingen ook bovenwettelijke regelingen uit? Wie is verantwoordelijk voor de declaratie van de WW-uitkeringen bij de overheidswerkgevers: het USZO of het uitvoeringsfonds? Zal het uitvoeringsfonds een nieuw sociaal fonds zijn? Gelden alle regels die voor de sociale fondsen gelden ook voor het uitvoeringsfonds? Houdt het Ctsv toezicht op het fondsbeheer? Op welke wijze zullen de geldstromen voor WW en ZW gescheiden worden?

Een van de uitgangspunten van de van de OOW-operatie is het wachtgeld van het onderwijs- en overheidspersoneel om te zetten in een wettelijk deel (WW) en een sectoraal of individueel afgesproken bovenwettelijk deel. Nog niet alle sectoren (Hoger onderwijs, Onderzoeksinstituten, Academische Ziekenhuizen) hebben op tijd een bovenwettelijke regeling afgesproken. Het tijdstip om een bovenwettelijke regeling af te spreken is reeds verlopen. De USZO heeft al aangegeven dat men niet zeker is of men zonder problemen de OOW kan uitvoeren. Heeft het kabinet de garantie dat de USZO op tijd in staat is om alle sectorale regelingen uit te voeren?

Het lijkt de leden van de CDA-fractie een goede keuze om de sectorale arrangementen buiten het uitvoeringsfonds te houden. Is het een juist conclusie dat deze fondsen zich uitsluitend bezighouden met bovenwettelijke arrangementen of zullen ze ook de kosten van de WW verevenen over de sector? Als dat laatste het geval is vragen deze leden waarom dan niet is gekozen om voor de sectoren die in feite geen eigenrisicodragers op werkgeversniveau wensen te zijn de mogelijkheid op openen om zich aan te sluiten bij de huidige premiesystematiek in de WW met onder andere een eigen wachtgeldfonds.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de premievaststelling van de pseudo-premie zal plaatsvinden. Nu wordt de premie WW voor de marktsectoren boven lastendekkend niveau vastgesteld. Hoe hoog zal de pseudo-premie zijn? Aangezien het WW-risico voor de overheidssectoren laag is, zal er bij een gelijke premie als voor de marktsector een overschot ontstaan. Wat gebeurt daarmee? Valt deze weer rechtstreeks toe aan de overheidswerkgevers? Is het dan niet in feite een loonkostensubsidie? Waarom is het wenselijk dat overheid en marktsector een gelijk brutonetto-traject hebben?

De leden van de D66-fractie vragen waarom de regering heeft gekozen voor een financieringssysteem WW dat afwijkt van het systeem dat geldt voor de marktsector. De bestaande financieringssystematiek blijft in feite gehandhaafd. Is dat niet in strijd met de grondslag van de OOW-operatie? Daarnaast zouden de leden van de D66-fractie graag aan de regering willen vragen wat haar voorstellen zijn ten aanzien van de vaststelling van de pseudo-premie WW voor de overheidswerkgevers? Gaat het Lisv in de toekomst de minister van SZW adviseren over de hoogte van de pseudo-premie WW?

Deze leden hebben ook nog een andere vraag over het Lisv. Aangezien het Lisv verantwoordelijk gaat worden voor de uitvoering van de WAO, WW en ZW voor het overheidspersoneel, zouden zij graag weten op welke wijze wordt voorzien in de betrokkenheid van de overheidswerkgevers en overheidswerknemers bij de besluitvorming in het Lisv?

Graag de aan het woord zijnde leden willen weten of er een uitvoeringsfonds voor de overheid komt of dat er aparte fondsen komen voor de WW en de ZW. Gelden alle regels die nu gelden voor de sociale fondsen straks ook voor het uitvoeringsfonds (dan wel fondsen) van de overheid? Gaat het Ctsv toezicht houden op het fondsbeheer?

Het argument van de regering dat de invoering van het premiesysteem WW een aanzienlijke vermindering zou betekenen van financiële prikkels voor de overheidswerkgevers om werkloosheid zoveel mogelijk te voorkomen onderschrijven de leden van de fractie van GroenLinks. Een nadeel echter van de gekozen variant van het eigen risicodragen is dat een sterke prikkel tot volumebeheersing tot vacaturevervulling primair vanuit het zittende personeel met relatief weinig instroom van buitenaf zal leiden. Voor de regering zijn deze bezwaren niet doorslaggevend maar deze leden vragen wel in hoeverre de regering met het oog op de steeds krappere wordende arbeidsmarkt tegemoet denkt te komen aan dit bezwaar? Op welke wijze is de regering van plan de instroom van buitenaf naar de overheidssectoren te gaan bevorderen? Welke wettelijke maatregelen gaat de regering hiervoor nemen?

De leden van fracties van GPV en RPF lezen op blz. 5 dat de huidige bekostiging van de wachtgeld materieel wordt voortgezet onder de WW. Daarnaast blijft er echter de mogelijkheid van eigen arrangementen. Wat houden deze arrangementen in? Betekent dit dat er alsnog onderscheid kan blijven bestaan voor overheidswerknemers ten opzichte van marktwerknemers? Zo ja, is er dan feitelijk wel sprake van een normalisering van de positie van de overheidswerknemer? Wordt, doordat gekozen

wordt voor handhaving van het eigen risicodragen, feitelijk niet gekozen voor een afzonderlijk regime?

Tevens lezen de leden van de fracties van GPV en RPF dat de keuze voor een systematiek van eigenrisicodragen wordt verdedigd door het ontbreken van een faillissementsrisico voor overheidswerkgevers. Impliceert dit dat er naar de mening van de regering geen ruimte bestaat om met betrekking tot de WW in de marktsector enige vorm van eigen risicodragen in te voeren? Voor B 3-lichamen is faillissement in theorie wel denkbaar. Hiervoor wordt echter een voorziening getroffen. Wat houdt die voorziening precies in en hoe wordt die vormgegeven?

De leden van de fracties van GPV en RPF lezen op blz. 7 van de toelichting dat de regering het voorstelbaar acht dat niet alle declaraties op het gewenste tijdstip tot betaling komen. Waarop is die verwachting gestoeld? De regering schrijft zelf dat gekozen is voor handhaving van het financieringssysteem van de wachtgeldregelingen, waarbij evenals in de voorgestelde situatie declaraties op voorschotbasis plaatsvinden. Waarom verwacht de regering daar nu in de aanvangssituatie problemen mee? Genoemde leden begrijpen dat de regering een kleine liquiditeitsbuffer wil aanhouden. In de toelichting wordt één mogelijke optie genoemd hoe daar invulling aan zou kunnen worden gegeven. Welke andere opties bestaan ervoor en hoe reëel is het dat per 1 januari 2001 van een buffer sprake is?

De leden van de fracties van GPV en RPF lezen dat voor de overheids-werknemer een pseudo-premie WW blijft gelden. Kan de regering meer duidelijkheid geven op welke wijze de hoogte hiervan wordt vastgesteld? Is het de bedoeling dat de hoogte van de pseudo-premie WW voortaan wordt gelijkgesteld met de WW-premie? Ze wijzen de regering erop dat de hoogte van de WW-premie momenteel ver boven het lastendeckend niveau ligt en derhalve tot grote vermogens- en exploitatieoverschotten heeft geleid. Is de regering het met genoemde leden eens dat het onwenselijk is als ook het voorgestelde Uitvoeringsfonds met dergelijke overschotten wordt geconfronteerd? Hoe denkt de regering dat te voorkomen?

Financieringssysteem ZW overheid

Wat zouden de gevolgen zijn van het onderbrengen van B3-lichamen bij de markt, vragen de leden van de PvdA. Voorts willen deze leden weten waarom de argumenten zoals genoemd in paragraaf 4.2 voor B-3-lichamen niet doorslaggevend zouden zijn.

Een deel van de uitkeringslasten maakt nu nog deel uit van de begroting in enge zin en zal na de invoering van dit wetsvoorstel deel gaan uitmaken van de begroting in ruime zin, aldus de leden van de VVD-fractie. Dit geldt bijvoorbeeld voor vangnetlasten ZW. Kan de regering aangeven of deze verschuiving van de begroting in enge zin naar die ruime zin zich ook voordoet in andere situaties dan bij de vangnetlasten ZW? Heeft deze verschuiving nog consequenties voor de omvang van het begrotings-tekort of bijvoorbeeld de EMU-norm?

Adviezen en commentaren inzake het wetsvoorstel

De leden van de PvdA-fractie vragen wie verantwoordelijk is voor reparatie, dan wel compensatie, wanneer de sociale partners niet tijdig bovenwettelijke regelingen tot stand brengen.

De regering gaat onderzoeken of het mogelijk is de B3-lichamen onder het premiestelsel WW te brengen (blz. 11 memorie van toelichting). De leden van de CDA-fractie vragen waarom dit niet eerder is onderzocht? Wanneer denkt de regering de resultaten hiervan te kunnen overleggen? Is het niet bezwaarlijk op deze wijze weer een stuk onzekerheid in te bouwen? Een

van de argumenten om de keuze voor het premiestelsel voor deze lichamen nog niet te maken is dat men dan met een andere uitvoeringsinstelling te maken krijgt. Zal deze keuze wel in beeld komen als er naar verwachting een uitvoeringsorgaan zal komen? Is het niet mogelijk om bijvoorbeeld de energie- en nutssector nu al onder de WW-premiesystematiek te laten vallen?

Het uitgangspunt bij de OOW operatie is dat het totaal van wettelijke en bovenwettelijke aanspraken op het moment van overgang gelijk dient te blijven. Deze leden vragen of dit ook zal gelden voor het individuele geval en vragen of de regering dit kan garanderen. Zijn in alle sectoren al nieuwe afspraken gemaakt met het oog op de invoering van de WW? Verder vragen zij om welke SV sector afbakeningsproblemen het gaat bij het onderwijs en hoe dit zal worden opgelost.

Op blz. 14 van de memorie van toelichting zegt de regering dat het in de eerste periode van overgang onvermijdelijk zal zijn dat er enige spanning is tussen de oude afspraken en de WW-uitvoering. De leden van de CDA-fractie willen graag een nadere verduidelijking van deze passage. Zij vragen of dit te maken heeft met de WW-regels met betrekking tot verwijt-bare werkloosheid, het korten op de WW-uitkering indien er andere werkzaamheden verricht worden. Op welke punten is er spanning? En hoe zal dit worden opgelost? Op welke wijze kan het Lisv met uitvoeringsbeleid de uitvoering reguleren? De regels zijn voor (ex-) overheidswerknemers toch hetzelfde als voor andere WW-gerechtigde werknemers? Bij het overheidspersoneel bestaat veel onrust door de invoering van de OOW of hun rechtspositie wel blijft gehandhaafd. Klopt het dat de rechtspositie voor het overheids- en onderwijspersoneel niet verandert door de OOW-operatie? Daarmee hangt samen of de ontslaggronden dezelfde blijven als in de huidige rechtspositieregeling van het overheidspersoneel. Klopt het dat er geen andere ontslaggronden worden toegevoegd in de rechtspositieregeling? Klopt het dat een ontslaggrond noodzakelijk is en blijft voor het verkrijgen van een WW-uitkering?

Het Lisv zal opdrachtgever zijn voor de uitvoering van de WW, evenals voor de WAO. De overheidswerkgevers en -werknemers zijn op dit moment niet vertegenwoordigd in het bestuur van het Lisv. De leden van de CDA-fractie vragen of de regering het wenselijk acht dat dit wel het geval is en of er alsnog in zal worden voorzien.

De regering gaat er in de reactie op een waarschuwing van de ROP vanuit dat het thans voorgestelde financieringssysteem WW/ZW voor de overheid geen beletsel zal vormen voor een eventueel uniform financieringssysteem in de toekomst (blz. 10 memorie van toelichting). De leden van de fractie van GroenLinks vinden dat dit in de memorie van toelichting zeer summier wordt toegelicht. Kan de regering nog eens uitgebreider ingaan op deze waarschuwing van de ROP?

Verantwoordelijkheid en opdrachtgeverschap invoering WW/ZW voor overheidspersoneel

De verantwoordelijkheid voor de Wet OOW wordt in de memorie van toelichting op blz. 16 en 17 nader uiteengezet. De leden van de CDA-fractie vragen op welke wijze de regering de kamer zal informeren over de verdere invoering van de Wet OOW. Hoe zal de kamer geïnformeerd worden over de uitvoering door het uitvoeringsfonds voor de overheid. Verder vragen zij in dit verband naar de relatie met het SUWI-proces. Ook het USZO zal volgens deze plannen opgaan in het ene uitvoeringsorgaan. Lopen de invoering van WW en ZW en de uitvoering van de SUWI-plannen parallel? Is er voldoende menskracht en om beide processen goed uit te voeren? Is het niet verstandiger te wachten totdat de SUWI-plannen uitgekristalliseerd zijn? Ook met betrekking tot de uitvoering van wettelijk en bovenwettelijke deel zal er dan meer duidelijkheid zijn.

Invoeringsdatum in relatie tot uitvoeringsaspecten

De leden van de PvdA-fractie vragen wanneer gesproken kan worden van een verantwoorde invoering. Aan welke voorwaarden moet dan zijn voldaan?

De leden van de VVD-fractie maken zich ongerust over het feit dat bij voortdurende geen garanties gegeven kunnen worden omtrent een verantwoorde invoering. Die garantie kon 16 maart 2000 niet worden gegeven en ook niet in de nota naar aanleiding van het verslag bij wetsvoorstel 27 056 van 8 juni 2000. Daarin zegt de regering dat *«het risico dat de WW en de ZW helemaal niet kunnen worden ingevoerd per 1 januari 2001 tot een minimum wordt beperkt. Dit betekent niet dat die invoering hiermee is gegarandeerd. Later in 2000 kunnen op basis van rapportages van de in mijn brief van 15 juli 1999 aan de Tweede Kamer genoemde Regiegroep OOW, meer definitieve conclusies worden getrokken over de haalbaarheid van een verantwoorde invoering per 1 januari 2001»*. De leden van de VVD-fractie vinden het opmerkelijk dat in genoemde nota de mogelijkheid om de invoeringsdatum uit te stellen niet meer wordt uitgesloten maar nog slechts marginaal wordt weersproken. Op welk tijdstip denkt de regering de garanties voor een verantwoorde invoering te kunnen geven? Is de regering van mening dat die garanties eigenlijk ooit gegeven kunnen worden? Welke informatie, van de regiegroep is daarvoor nog nodig en op welk moment verwacht de regering die te ontvangen? Deze regiegroep bestaat niet uit een onafhankelijke advies- of stuurgroep, maar uit een vertegenwoordiging van alle betrokkenen. Zou binnen deze groeperingen de benodigde informatie al niet op dit moment beschikbaar moeten zijn? En indien dit niet het geval is, waarop baseert de regering dan de verwachting dat die informatie spoedig wel beschikbaar zal komen? Met nog slechts een half jaar te gaan tot de beoogde invoeringsdatum is er in de ogen van de VVD-fractieleden geen uitsluitsel over de omvang van de risico's en moet onder ogen worden gezien dat dat ook eind 2000 wellicht niet duidelijk zal zijn. Indien dat het geval zou zijn, zo vragen deze leden, zou de regering dan niet moeten overwegen de invoeringsdatum uit te stellen of een nog verdere fasering aan te brengen. Deze leden vragen zich dit temeer af nu zowel USZO als Lisv (en mogelijk ook CTSV) de komende tijd betrokken zijn bij omvangrijke en ingrijpende wijzigingen in de uitvoering van de sociale zekerheid (SUWI-2). Deze leden waarschuwen zeer voor de gevolgen van de samenloop van beide risicovolle operaties. Kan de regering zeer uitvoerig aangeven welke voorzorgsmaatregelen zij heeft genomen en welke eventuele tussenmaatregelen haar voor ogen staan indien genoemde samenloop voor grote problemen zal zorgen?

De leden van de CDA-fractie hebben een aantal vragen rondom de invoeringsdatum. Met de vorige minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is uitvoerig gesproken over de invoering in 2001. Hij heeft gezegd dat invoering alleen in 2001 zou plaatsvinden wanneer de uitvoering door de USZO ook op een goede en verantwoorde wijze zou kunnen plaatsvinden. Zo niet, dan zou hij tot uitstel besluiten. Deze leden vragen of uit het voorliggende voorstel geconcludeerd kan worden dat de regering bij invoering van de aanpassingswet OOW in 2001 een goede uitvoering garandeert en dat er zich geen problemen zullen voordoen bij de uitvoering van de WW en ZW zoals die zich in het verleden bij de USZO op andere terreinen hebben voorgedaan. In de nota naar aanleiding van het verslag van wetsvoorstel 27 056 staat echter dat nog steeds geen garanties kunnen worden afgegeven met betrekking tot de invoeringsdatum. Wanneer kan dat wel? Wanneer is de informatie vanuit de regiegroep zodanig dat er een besluit genomen kan worden? De leden van de CDA-fractie geven de minister in overweging te besluiten tot uitstel,

indien niet op korte termijn de garantie afgegeven kan worden dat invoering per 1 januari 2001 zonder problemen kan geschieden.

Ook de leden van de D66-fractie vragen op welk moment de regering garanties denkt te kunnen geven voor een verantwoorde invoering? Welke informatie is daarvoor nog nodig en van wie moet die informatie komen? Zij zijn bezorgd over het feit dat een half jaar voor de beoogde invoeringsdatum geen uitsluitsel over de omvang van risico's kan worden gegeven. Overweegt de regering uitstel van de invoeringsdatum en op welk tijdstip moet daar uiterlijk een beslissing over worden genomen?

Financiële gevolgen

De leden van de CDA-fractie vragen of de Wet experimenten WW ook voor de overheidssector zal gelden. Op welke wijze zal hieraan uitvoering worden gegeven?

De voorzitter van de commissie,
De Cloe

De griffier van de commissie,
Coenen