

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. 5**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 12 september 2000

#### **1. Algemeen**

Het kabinet stelt vast dat de fracties die een inbreng voor het verslag inzake het voorliggende wetsvoorstel hebben geleverd, veel kritische vragen stellen. Het gaat daarbij met name om het gekozen financieringssysteem voor de Werkloosheidswet (WW) voor de overheid, de invoering en de fasering daarvan en de gevolgen van de OOW-operatie voor overheidswerknemers en gewezen overheidswerknemers. Met de navolgende beantwoording van de in het verslag opgenomen vragen hoopt het kabinet verduidelijking te bieden en bij te dragen aan een spoedige verdere behandeling van het voorliggende voorstel. Alvorens inhoudelijk op de vragen van de verschillende fracties in te gaan, zal hieronder in algemene zin worden ingaan op de plannen van het kabinet.

Bij brief van 15 juli 1999 (kamerstukken II 1998/1999, 24 706, nr. 24) heeft mijn ambtsvoorganger, mede namens de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), de Tweede Kamer op de hoogte gebracht van een aantal ontwikkelingen op het terrein van de invoering van de WW en de Ziektewet (ZW) voor overheidspersoneel. In die brief is ingegaan op de verschillende financieringssystemen die het kabinet ter financiering van de WW voor het overheidspersoneel heeft overwogen en op de overwegingen op basis waarvan het kabinet uiteindelijk heeft gekozen voor eigenrisicodragen WW door de overheidswerkgevers. Ook heeft het kabinet in die brief aangegeven met de OOW-operatie primair de normalisering van de positie van de overheidswerknemer na te streven. De voorgestelde invoering van de WW en de ZW komt erop neer dat de positie van de overheidswerknemer op het terrein van de werkloosheid en ziekte wordt genormaliseerd. Dit, doordat voor overheidswerknemers en marktwerknemers dezelfde wettelijke rechten en verplichtingen inzake ziekte, arbeidsongeschiktheid en werkloosheid zullen gelden alsook een vergelijkbaar bruto/nettotraject. De keuze van het kabinet voor een financieringssysteem dat afwijkt van het systeem van de markt is in de opvatting van het kabinet dus niet, zoals de leden van de fracties van CDA, GPV en RPF veronderstellen, strijdig met de normalisering aan de werknemerskant.

Op 23 november 1999 is de hierboven genoemde brief tijdens een algemeen overleg met de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van de Tweede Kamer aan de orde geweest (kamerstukken II 1999/2000, 26 803, nr. 3). De Kamer heeft toen overwegend instemmend gereageerd op de plannen van het kabinet. Op de keuze voor eigenrisicodragen WW door overheidswerkgevers is ook ingegaan in de memorie van toelichting en nota naar aanleiding van het verslag bij het wetsvoorstel tot wijziging van artikel 90 van de Wet OOW in verband met de financiering van de invoeringsuitgaven WW/ZW (kamerstukken II 1999/2000, 27 056, nrs. 3 en 5).

In het onderhavige voorstel voor de Aanpassingswet OOW heeft het kabinet de ingezette lijn in technische zin uitgewerkt. Het wetsvoorstel voorziet in de noodzakelijke aanpassingen voor het onder de werkingssfeer brengen van de WW en de ZW van het overheidspersoneel. Deze aanpassingen betreffen onder andere het financieringssysteem van de WW en de ZW voor de overheid. De kritische vragen over het gekozen financieringssysteem die een aantal fracties in dit verslag stellen, komen in de ogen van het kabinet onverwacht laat in het proces. Indien de Kamer nu alsnog voor een ander financieringssysteem voor de WW voor de overheid zou kiezen, dan brengt dit een zo grote wijziging van deze operatie met zich mee, zowel qua wetgeving als qua uitvoering, dat invoering van de WW en de ZW per 1 januari 2001 niet haalbaar zal zijn.

Bij bovengenoemde brief van 15 juli 1999 is de Tweede Kamer geïnformeerd over het invoeringstraject. Conform het regeerakkoord heeft het kabinet het voornemen om het overheidspersoneel met ingang van 1 januari 2001 onder de werkingssfeer van de werknemersverzekeringen WW en ZW te brengen. In de genoemde brief is aangekondigd dat de inwerkingtreding(sdatum) bij koninklijk besluit op basis van de Wet OOW zal worden geregeld. Het kabinet ging medio 1999 nog uit van de mogelijkheid van een integrale invoering van WW en ZW op één moment. Bij brief van 16 maart 2000 (kamerstukken II 1999/2000, 24 706, nr. 26) heeft het kabinet de Kamer evenwel laten weten dat een integrale invoering van de WW per 1 januari 2001, voor zowel de nieuwe als de lopende gevallen, niet verantwoord is vanwege gesignaleerde uitvoeringstechnische knelpunten en risico's. In genoemde brief zijn die risico's aangeduid. Tevens zijn alternatieven ten aanzien van de invoering van de WW besproken. Het kabinet heeft verschillende varianten tegen elkaar afgewogen en vervolgens gekozen voor fasering. Dit, omdat alleen een gefaseerde invoering van de WW zal kunnen leiden tot een substantiële reductie van de uitvoeringstechnische risico's.

Voor de invoering van de ZW geldt een andere conversieproblematiek. Daarnaast heeft de fasering van de invoering van de WW tot gevolg dat ook de ZW gefaseerd zal moeten worden ingevoerd. Immers, een eerdere invoering van de ZW voor wachtgelders is uitvoeringstechnisch onmogelijk, omdat ziekte tijdens wachtgeld een integraal onderdeel uitmaakt van de wachtgelduitvoering. Dit alles is in de brief van 16 maart 2000 aan de orde gesteld.

Bij de behandeling van het bovengenoemde wetsvoorstel tot wijziging van artikel 90 van de Wet OOW, is de keuze van het kabinet tot gefaseerde invoering ook aan de orde geweest. Ook toen heeft het kabinet aangegeven dat deze keuze betekent dat de uitvoeringstechnische risico's bij invoering van WW en ZW per 1 januari 2001 tot een minimum worden beperkt (kamerstukken II 1999/2000, 27 056, nr. 5, blz. 14). Hierbij is benadrukt dat dit niet betekent dat die invoering daarmee gegarandeerd is. In de loop van 2000 zouden op basis van rapportages van de Regiegroep OOW meer definitieve conclusies kunnen worden getrokken over de haalbaarheid van een verantwoorde invoering per 1 januari 2001.

Alvast inhakend op de vraag van de leden van de CDA-fractie omtrent de wijze waarop de Tweede Kamer zal worden geïnformeerd over de verdere invoering van de Wet OOW, zeg ik u toe dat de Tweede Kamer op dezelfde wijze, zoals dat tot nu toe is gebeurd, zal worden geïnformeerd. Vanaf 1 januari 2001 zal de minister van SZW als verantwoordelijke minister voor de uitvoering van de werknemersverzekeringen, na overleg met de minister van BZK, de Tweede Kamer op de hoogte houden van de ontwikkelingen met betrekking van de invoering van de WW en de ZW voor het overheids personeel. Daarnaast wordt de Tweede Kamer regelmatig geïnformeerd over de uitvoering van de werknemersverzekeringen. De uitvoering van de ZW en de WW voor overheids werknemers zal daar natuurlijk onderdeel van uit gaan maken.

De antwoorden op de verschillende vragen van de fracties zijn hierna geclusterd rondom een aantal thema's die naar voren komen uit het verslag.

## **2. Afwijkend financieringssysteem WW overheid ten opzichte van marktsector**

### *2.1. Overwegingen en keuze kabinet voor eigenrisicodragen WW*

De leden van de fractie van de PvdA vragen of het kabinet de overwegingen en de uiteindelijke keuze voor handhaving van het bestaande financieringssysteem nader kan toelichten.

Het kabinet heeft gekozen voor financiering van de WW in de vorm van eigenrisicodragen door overheidswerkgevers op basis van een combinatie van argumenten. Met name de prikkelwerking die uitgaat van het zelf dragen door de overheidswerkgever van de werkloosheidslasten is voor het kabinet belangrijk. Deze methodiek van «de vervuiler betaalt» draagt bij aan volumebeheersing. Het financieringssysteem WW zoals dat nu in de marktsector geldt, kent deze (mate van) prikkelwerking niet. Invoering van het premiesysteem van de marktsector bij de overheid zou dan ook een aanzienlijke vermindering betekenen van de financiële prikkels voor de overheid als werkgever om werkloosheid te voorkomen. De werkloosheidslasten drukken in de markt immers niet op de individuele werkgever, maar worden collectief verevend (deels bedrijfstakgewijs, deels landelijk).

Daar komt als additioneel argument bij dat invoering van het premiesysteem WW – dat wil zeggen deelname van de overheid aan het verevende WW-fonds – tot extra lasten zou leiden voor de overheidswerkgevers vanwege het relatief gunstiger werkloosheidsrisico bij de overheid. De overheidswerkgevers zouden in dat geval niet meer worden afgerekend op hun eigen prestaties.

Verder is het kabinet van mening dat een afwijkend financieringssysteem voor de overheid ten opzichte van het systeem in de marktsector wel degelijk in overeenstemming is met de normaliseringsgedachte van de OOW-operatie. Ook met een systeem van eigenrisicodragen wordt de positie van de overheidswerknemer immers genormaliseerd. De pseudopremie WW maakt dat het bruto/netto-traject voor de overheidswerknemer (met uitzondering van verschillen in verband met de verschillende ziektekostenstelsels) gelijk is aan het bruto/netto-traject van de werknemers in de marktsector. Elders in deze nota zal nog apart worden ingegaan op de vragen van verschillende fracties over de pseudopremie WW. Het kabinet heeft ook gekeken naar de verschillen tussen overheidswerkgevers en marktwerkgevers en geconstateerd dat overheidswerkgevers vanwege het ontbreken van het faillissementsrisico in staat zijn om «hun eigen risico te dragen» voor werkloosheidslasten.

De leden van de CDA-fractie zijn niet overtuigd van de argumentatie voor het systeem van eigenrisicodragen WW. Zij bezien de door het kabinet aangevoerde argumenten en wijzen die één voor één van de hand. Deze leden concluderen dat de lastenstijging voor de overheid ingeval van invoering van het premiesysteem WW kennelijk het belangrijkste argument voor het kabinet is om te kiezen voor handhaving van het eigenrisicodragen. Echter, niet de lastenstijging voor de overheid, maar met name de verminderde prikkel tot volumebeheersing als gevolg van het premiesysteem WW is voor het kabinet de belangrijkste reden om te kiezen voor handhaving van eigenrisicodragen.

De vraag van de leden van de CDA-fractie waarom prikkels nodig zijn voor overheidswerkgevers tegen de achtergrond dat ontslagbeslissingen veelal politieke beslissingen zijn, kan als volgt worden beantwoord. Van het systeem van eigenrisicodragen gaat een prikkelwerking uit op twee besluitvormingsniveaus. Enerzijds betreft het hier ontslagbeslissingen die door de individuele overheidswerkgever in het kader van de normale bedrijfsvoering worden genomen en anderzijds ontslagbeslissingen die het gevolg zijn van op een hoger niveau, te weten het politieke, gemaakte keuzes.

Op het niveau van de individuele werkgever bevat het systeem van eigenrisicodragen een financiële prikkel voor de werkgever om werkloosheid zoveel mogelijk te voorkomen. Omdat hij zelf de werkloosheidslasten moet dragen, zal de individuele werkgever bij een ontslagbeslissing eerst een kostenafweging maken. Door het eigenrisicodragen heeft de overheidswerkgever bovendien ook een groot financieel belang om werkloze werknemers zo snel mogelijk weer te laten hervatten in arbeid.

Op het tweede niveau, waar ontslagbeslissingen in het kader van reorganisaties veelal het gevolg zijn van politieke keuzes omtrent omvang en aard van de overheidstaken, worden de kosten van dergelijke politieke keuzes idealiter ook meegewogen in de besluitvorming op dat niveau. In het systeem van eigenrisicodragen is derhalve op beide niveaus (micro en macro) sprake van een kostenafweging en dus van prikkelwerking.

Ook hebben de leden van de CDA-fractie opmerkingen met betrekking tot het argument dat invoering van de premiesystematiek van de WW voor de overheid zou leiden tot vermindering van de financiële prikkels. Zij twijfelen eraan of dit een valide argument is, aangezien 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, waardoor het verschil tussen eigenrisicodragen en de huidige premiesystematiek WW zou verminderen. De leden van de CDA-fractie vragen het kabinet hier nader op in te gaan.

In het kabinetsstandpunt premiedifferentiatie WW (Kamerstukken II, 1999–2000, 27 227, nr. 1) zijn maatregelen voorgesteld die tot doel hebben de financiële prikkel voor werkgevers te versterken om ontslag, en daarmee instroom in de WW, te voorkomen. Er zijn twee maatregelen voorgesteld: het instellen van risicogroepen in de wachtgeldperiode en een gedeeltelijk eigen risico voor de WW-lasten van oudere werknemers. Zoals gezegd hebben deze maatregelen als doel de prikkelwerking van de financierings-systematiek te versterken. Ook met deze maatregelen blijft de prikkelwerking van de premiesystematiek echter geringer dan de prikkelwerking van het eigenrisicodragen, zoals de overheid dat kent. Om die reden leidt dit kabinetsstandpunt niet tot heroverweging van het financierings-systeem voor de overheid.

Het argument dat invoering van het premiesysteem WW voor de overheid tot extra lasten zou leiden voor de overheidswerkgevers is niet, zoals verondersteld door de leden van de CDA-fractie, het voornaamste argu-

ment, maar heeft wel een rol gespeeld in de overwegingen. In de WW-premie voor werkgevers in de marktsector is het hogere werkloosheidsrisico van de markt verdisconteerd. Toepassing van dit premiesysteem op de overheidspopulatie zou leiden tot een uitgavenstijging voor overheidswerkgevers, in 1998 geschat op circa 1,4 mld. Voor de werkgevers in de marktsector en de werknemers zou daar een lastenverlichting (in de vorm van verlaging van de WW-premie) van dezelfde omvang tegenover staan.

In beginsel is het mogelijk om zodanige lastenverschuivingen tot stand te brengen dat het premiesysteem WW op macroniveau kostenneutraal zou kunnen worden ingevoerd voor de overheid. In tegenstelling tot de leden van de CDA-fractie, vindt het kabinet het argument van de complexiteit van de compenserende lastenverschuivingen wel degelijk een overweging. Het terugsluizen van de lastenverlichting via een compenserende lastenverzwaring naar de rijksbegroting is immers een zeer complexe operatie. Deze operatie is met name gecompliceerd, omdat het niet mogelijk is om het terugsluizen te laten geschieden via één systematiek die per overheidswerkgever passende compensatie tot gevolg heeft. Bovendien is bij werkloosheid sprake van verschillende uitgangsposities per overheidssector in verband met verschillen in werkloosheidslasten ten opzichte van het (landelijk) gemiddelde. De vergelijking die de leden van de CDA-fractie maken met de manier waarop de WW-premie op boven lastendekkend niveau wordt vastgesteld, gaat niet op. Immers, aangezien de premie voor het Algemeen Werkloosheidsfonds (AWf) van de WW een landelijk uniform percentage is, is het niet mogelijk om in de AWf-premie onderscheid te maken (in de vorm van afwijkende percentages) tussen overheidswerkgevers enerzijds en de marktwerkgevers anderzijds. Neutraliteit op microniveau (inkomens- en loonkostenneutraliteit voor de individuele werkgever en werknemer bij overheid en marktsector) kan derhalve niet worden gegarandeerd. Microneutraliteit zal slechts door middel van generieke compensatie, derhalve tegen aanzienlijke meerkosten voor de rijksbegroting, kunnen worden bereikt. De door de leden van de CDA-fractie in dit verband aangehaalde Pemba-operatie heeft juist in vergelijkbare context de complexiteit en de aanzienlijke meerkosten van een dergelijke terugsluisoperatie aangetoond. In die operatie was uiteindelijk slechts tegen aanzienlijke meerkosten microneutraliteit haalbaar. Het kabinet is geen voorstander hiervan in het kader van de WW voor de overheid. Bij de Pemba-operatie was overigens sprake van een gelijke uitgangspositie van de overheidswerkgevers wat de arbeidsongeschiktheidslasten betrof. Zoals hierboven aangegeven, is bij de werkloosheidslasten sprake van verschillende uitgangsposities, hetgeen de complexiteit van de terugsluisoperatie vergroot.

Ingaand op de vraag van het CDA waarom het ontbreken van het faillissementsrisico tot een andere financieringssysteem zou moeten leiden, kan worden gesteld dat het ontbreken van het faillissementsrisico niet zozeer leidt tot een andere financieringssysteem, maar die wel mogelijk maakt. Juist omdat bij de overheid het faillissementsrisico in de regel niet aanwezig is, kunnen overheidswerkgevers de werkloosheidslasten door middel van het systeem van eigenrisicodragen financieren. De leden van de fracties van GPV en RPF vragen naar aanleiding van het ontbreken van een faillissementsrisico bij de overheidswerkgevers of dit impliceert dat er naar de mening van het kabinet geen ruimte bestaat om in de marktsector enige vorm van eigenrisicodragen in te voeren. Het faillissementsrisico in de marktsector is echter niet het enige element dat een rol speelt bij deze vraag. Een ander belangrijk element is de grotere conjunctuur gevoeligheid van werkloosheid in de markt. Beide elementen maken dat vergaande vormen van eigenrisicodragen in de markt niet worden overwogen. De financiële risico's daarvan zullen met name voor kleine bedrijven te groot zijn. Wel is het mogelijk om met gerichte vormen

van premiedifferentiatie specifieke knelpunten aan te pakken. Zoals eerder is aangegeven heeft het kabinet het voornemen om in de marktsector een gedeeltelijk eigen risico voor de WW-lasten van oudere werknemers in te voeren. Hiermee wordt beoogd het grote aandeel van ouderen in het werklozenbestand terug te dringen.

De leden van de fracties van CDA, GPV en RPF vragen of het eigenrisicodragen WW betekent dat er geen sprake zal zijn van normalisering van de positie van de overheidswerknemers, maar van een keuze voor een afzonderlijk regime. Kan er onderscheid blijven bestaan tussen overheids- werknemers en marktwerknemers? Hiervoor is reeds aangegeven dat de overheidswerknemers na de invoering van de WW en de ZW in dezelfde positie komen te verkeren als marktwerknemers. Wat wettelijke rechten en verplichtingen betreft is er geen verschil meer tussen beide groepen. Op het loon van de overheidswerknemers wordt een even hoog percentage als pseudopremie WW ingehouden als de marktwerknemers verschuldigd zijn aan WW-premie. Ook in dat opzicht is er geen verschil. Het kabinet is derhalve van opvatting dat met de voorgestelde wijze van invoering sprake zal zijn van normalisering van de positie van de overheids- werknemers ten opzichte van de marktwerknemers.

Niet alleen de voordelen van het systeem van eigenrisicodragen, maar ook de nadelen van dat systeem zijn afgewogen. In de toelichting op onderhavig wetsvoorstel wordt als bezwaar genoemd dat een sterke prikkel tot volumebeheersing leidt tot vacaturevervulling primair vanuit het zittend personeel met relatief weinig instroom van buitenaf. De leden van de PvdA-fractie en de leden van de fractie van GroenLinks vragen het kabinet deze negatieve prikkel te bezien in het licht van de huidige arbeidsmarkt.

Met dit «bezwaar» was (en is) bedoeld te zeggen dat overheidswerkgevers in een systeem van eigenrisicodragen in eerste instantie zullen onderzoeken of een opengestelde vacature kan worden ingevuld door inzet van eigen personeel dat aan mobiliteit toe is, dan wel van personeel dat al dan niet in verband met een reorganisatie wordt geconfronteerd met ontslag of dat reeds ontslagen is (herplaatsingskandidaten). Aan dit systeem zitten ook positieve kanten. Als immers op deze wijze voorzien kan worden in de personeelsbehoefte, dan hoeft de overheid zich niet op de externe, krappe arbeidsmarkt te begeven. Er kunnen ook redenen zijn om een vacature wel extern te vervullen, bijvoorbeeld om bepaalde kennis binnen te halen, en daar zal het eigenrisicodragen dat niet belemmeren. Bij externe invulling van een vacature zal de overheid moeten concurreren op de steeds krappere wordende arbeidsmarkt en daarbij de nodige creativiteit aan de dag moeten leggen voor het werven van nieuw personeel. In dit kader wordt verwezen naar de Arbeidsmarkttrapportage 2000 en naar de antwoorden op de terzake door de Tweede Kamer gestelde vragen (kamerstukken II 1999/2000, 26 800 VII, nr. 46).

## *2.2. Eén financieringssysteem WW voor markt en overheid*

De leden van de CDA-fractie willen weten of het toekomstperspectief van één financieringssysteem WW voor markt én overheid reëel is, gelet op het gekozen financieringssysteem en de elementen die daarbij overwogen zijn. De leden van de fractie van GroenLinks vragen het kabinet om uitgebreid in te gaan op de waarschuwing van de ROP dat het voorgestelde financieringssysteem geen beletsel mag vormen voor een eventueel uniform financieringssysteem in de toekomst.

In de brief van 15 juli 1999 (kamerstukken II 1998/1999, 24 706, nr. 24) heeft het kabinet aangegeven niet uit te gaan van één financieringssysteem voor overheid en markt. Het kabinet heeft om eigen redenen gekozen voor een financieringssysteem dat afwijkt van het systeem van de markt. De

prikkelwerking van eigenrisicodragen en het niet failliet kunnen gaan van de overheid zijn overwegingen die ook in de toekomst zullen blijven gelden. Het is echter niet uit te sluiten dat er in de toekomst één financieringssysteem voor markt én overheid komt. De handhaving van het systeem van eigenrisicodragerschap voor de overheidswerkgevers onder de WW staat dat ook niet in de weg. De waarschuwing die de ROP ter zake heeft gegeven, was volgens het kabinet niet gebaseerd op concrete aanwijzingen of signalen, maar bedoeld als aandachtspunt voor het verdere traject. In die zin heeft het kabinet daarvan kennis genomen. Of er een uniform financieringssysteem komt, hangt primair af van toekomstige ontwikkelingen in de marktsector richting premie-differentiatie en prikkelwerking. Die ontwikkelingen tekenen zich thans reeds af (vergelijk het recent naar de Tweede Kamer gezonden kabinetsstandpunt inzake premiedifferentiatie WW) maar verkeren nog in een pril stadium. Er blijft ook na implementatie van die voorstellen nog een aanzienlijk verschil bestaan met de prikkelwerking van het eigenrisicodragen WW van de overheid.

### **3. Positie B 3-lichamen in relatie tot premiesysteem WW**

#### *3.1. Een voorziening voor B 3-lichamen*

Omdat de privaatrechtelijke rechtspersonen binnen de overheid failliet kunnen gaan, heeft het kabinet besloten voor deze zogenoemde B 3-lichamen (privaatrechtelijke rechtspersonen die door de minister van BZK zijn aangewezen als deelnemers in het pensioenfonds ABP) een voorziening te treffen om de betaling van WW-uitkeringen ingeval van een voorkomend faillissement zeker te stellen.

De leden van de fracties van GPV en RPF vragen wat die voorziening precies inhoudt en hoe die wordt vormgegeven.

Indien een (overheids)werkgever failliet gaat, kunnen de werknemers allereerst in aanmerking komen voor uitkering op grond van hoofdstuk IV van de WW. Dit hoofdstuk regelt de overneming van uit de dienstbetrekking voortvloeiende verplichtingen bij onmacht van de werkgever om te betalen. Deze regeling is bedoeld als laatste redmiddel voor werknemers om het niet betaalde loon over een bepaalde periode alsnog te krijgen. De hoofdstuk IV-uitkering wordt ten laste van het Uitvoeringsfonds gebracht. Indien de werknemer na afloop van de hoofdstuk IV-periode in aanmerking komt voor een reguliere WW-uitkering wordt deze eveneens ten laste gebracht van het Uitvoeringsfonds. Nu deze lasten niet bij de (failliete) overheidswerkgever kunnen worden gedeclareerd, worden de lasten gefinancierd uit de premie voor het Uitvoeringsfonds. Het Lisv, dat op grond van de WW verplicht is tot uitbetaling van een WW-uitkering, mag namelijk niet het risico lopen dat de betreffende lasten niet verhaald kunnen worden. Door deze voorziening is het Lisv bovendien niet afhankelijk van een derde overheidslichaam om de declaratie te voldoen (in plaats van het failliete B 3-lichaam).

#### *3.2. Onderzoek naar gevolgen van het onder het premiesysteem WW van de markt brengen van B 3-lichamen*

De leden van de PvdA-fractie vragen wat de gevolgen zouden zijn van het onderbrengen van B 3-lichamen bij de markt. Zoals in de memorie van toelichting bij het voorliggende wetsvoorstel ook al is aangegeven, zal het kabinet deze gevolgen nader onderzoeken ten einde op een later moment een besluit te kunnen nemen over het wel of niet onder het premiesysteem WW brengen van bedoelde lichamen.

Hierbij vragen de leden van de CDA-fractie waarom niet eerder onderzocht is of de B 3-lichamen onder het premiestelsel WW gebracht kunnen worden. De vraag of de B 3-lichamen afzonderlijk onder het premie-

systeem WW van de markt moeten worden ondergebracht, is niet eerder als onderwerp naar voren gekomen. De keuze van het kabinet voor financiering van de werkloosheidslasten via eigenrisicodragen heeft deze vraag opgeworpen. Het gekozen financieringssysteem laat immers duidelijk naar voren komen waarin de B 3-lichamen verschillen van de overige overheidswerkgevers: B 3-lichamen kunnen failliet gaan, overige overheidswerkgevers niet. Het eigenrisicodragerschap is voor B 3-lichamen dan ook niet mogelijk zonder de hierboven besproken voorziening met het oog op dat faillissementsrisico.

Op de vraag van de leden van de CDA-fractie wanneer de Kamer over de resultaten van dit onderzoek zal worden ingelicht, kan worden geantwoord dat het kabinet er naar streeft begin 2001 een beslissing te kunnen nemen. De Tweede Kamer zal van deze beslissing op de hoogte worden gesteld.

Verder vragen deze leden of het mogelijk is om de energie- en nutsbedrijven nu al onder de WW-premiesystematiek te laten vallen. Het is, in theorie althans, wel mogelijk vanaf 1 januari 2001, maar dit vergt dan hetzij intrekking van de B 3-status (zowel voor de pensioenvoorziening als voor de sociale zekerheid), hetzij wetswijziging waardoor deze lichamen nog wel onder de pensioenvoorziening van het ABP blijven vallen maar voor de financiering van de WW en de ZW onder het premiesysteem van de marktsector komen te vallen. Daarbij moet worden benadrukt dat het onder het premiesysteem WW brengen uitvoeringstechnische aanpassingen vergt, zowel bij de salarisadministraties als bij de uitvoeringsinstelling. Deze aanpassingen zullen de nodige tijd kosten en derhalve niet per 1 januari 2001 gereed kunnen zijn. De administraties zijn en blijven vooralsnog ingericht op eigenrisicodragen. Het kabinet is van het in incidentele gevallen vooruitlopen op de te nemen beslissing geen voorstander. Het verdient de voorkeur om eerst zorgvuldig alle consequenties van het onder het premiesysteem WW brengen van de B 3-lichamen integraal in kaart te brengen.

Een van de argumenten om de B 3-lichamen nu nog niet onder het premiesysteem WW te brengen, is dat men dan vanwege de daaraan gekoppelde indeling bij een andere OSV-sector met een andere uitvoeringsinstelling dan de USZO te maken zal krijgen. De leden van de CDA-fractie merken hierover terecht op dat er in de toekomst als gevolg van de SUWI-operatie slechts sprake zal zijn van één uitvoeringsinstelling. Op het moment dat er sprake is van één uitvoeringsinstelling, het UWV, is dit inderdaad geen argument meer om B 3-lichamen niet onder het premiesysteem WW te brengen. Dat moment hangt af van het invoeringstijdstip van SUWI (volgens de huidige planning: 1 januari 2002).

#### **4. Financieringssysteem WW/ZW overheid**

##### *4.1. Premie-inning en uitkeringsverstrekking in één hand*

Met het kiezen voor de systematiek van eigenrisicodragen door overheidswerkgevers, 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 uitkeringsverstrekking en dat deze relatie niet doorbroken zou moeten worden. De leden van de VVD-fractie vragen of de toenmalige argumenten ook niet in deze discussie gelden.



Het kabinet is nog steeds van oordeel dat het cruciaal is dat premieheffing en uitkeringsverzorging zoveel mogelijk in één hand zijn en blijven. Ook voor de toekomst is deze lijn neergelegd in het kabinetsstandpunt SUWI. Zo kan immers via het zogeheten concept van de gesloten bedrijfsvoering een belangrijke bijdrage worden geleverd aan een methode van uitvoering, waarin doelmatigheid, actualiteit en fraudebestrijding hand in hand gaan. Met name de beschikking over de gegevensbestanden rond zowel uitkeringen als premiebetaling zijn daarbij van essentieel belang. Indien de overheidswerkgevers eigenrisicodragers blijven, betekent dit niet dat de uitkeringsverstrekking en premie-inning gescheiden worden. De uitvoeringsinstelling die verantwoordelijk is voor de premie-inning voor de overheidssectoren is tevens verantwoordelijk voor de uitkeringsverstrekking. De overheidswerkgevers zijn, als eigenrisicodragers, weliswaar geen WW-premie verschuldigd, maar wel WAO-premie en premie voor het Uitvoeringsfonds voor de overheid. De gegevens die de uitvoeringsinstelling door deze premie-inning ontvangt, kunnen vervolgens gebruikt worden bij de vaststelling van de uitkeringen.

#### *4.2 Het Uitvoeringsfonds voor de overheid*

De leden van de PvdA-fractie 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. De leden van de fracties van VVD, CDA en D66 vragen of en zo, ja op welke wijze de geldstromen voor WW en ZW gescheiden zullen worden.

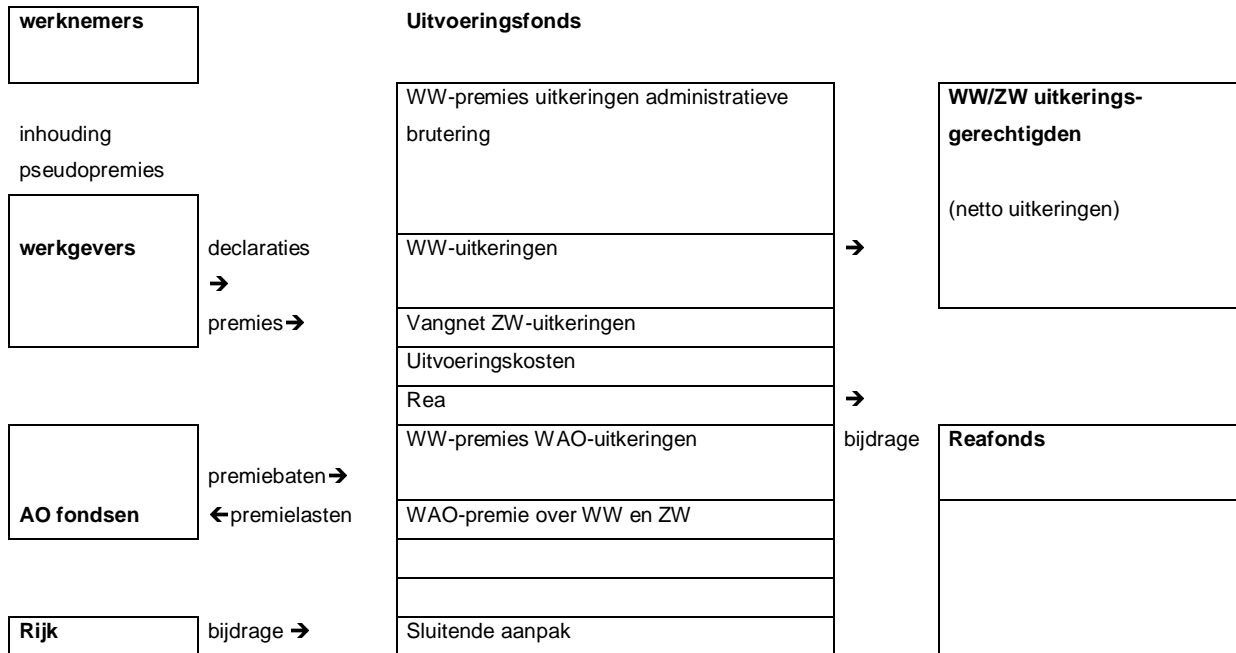
Uit het Uitvoeringsfonds voor de overheid zullen zowel de WW- als de ZW-uitkeringen aan overheidswerknemers worden betaald (met uitzondering van de ZW-uitkering aan arbeidsgehandicapten die ten laste van het Reïntegratiefonds wordt gebracht). Verder wordt onder andere het volgende ten laste van dit fonds gebracht: de op grond van artikel 42 van de Wet REA verschuldigde bijdrage aan het Reïntegratiefonds, de uitvoeringskosten WW en ZW, de subsidies bedoeld in artikel 69 van de WW, de kosten van de sluitende aanpak, de faillissementsuitkeringen en de, wegens faillissement, niet verhaalbare uitkeringen.

Ten gunste van het fonds komen de inkomsten uit declaratie, premiebatens en rijksbijdragen. De WW-uitkeringen (en de daarover verschuldigde WAO-premie die ten gunste komt van het Arbeidsongeschiktheidsfonds) worden verhaald op de overheidswerkgever. Verder worden ook de WW-premies over WAO-uitkeringen van (gewezen) overheidswerknemers ten gunste van het Uitvoeringsfonds gebracht. Het in dat fonds storten van deze premies vormt voor het fonds een inkomst, die zal leiden tot een loonsomevenredige verlaging van de door de overheidswerkgevers aan dat fonds af te dragen premie. Dit komt in de plaats van de in de artikel 90 van de OOW geregelde verrekening met de basispremie WAO. Over de WW- en ZW-uitkeringen aan overheidswerknemers is ook WW-premie verschuldigd. De WW-premie over de ZW-uitkering aan arbeidsgehandicapten, die ten laste komt van het Reïntegratiefonds, is een inkomst voor het Uitvoeringsfonds. Voor het overige zijn deze premies enerzijds lasten (omdat de bruto uitkeringen hoger worden), maar vormen tegelijkertijd baten voor fonds. Deze brutering van de uitkeringen wordt dus wel voor het fonds geboekt als uitgave en als inkomsten, maar leidt niet tot geldstromen.

De lasten van het fonds die niet bij de werkgevers gedeclareerd worden of uit bovengenoemde premiebatens kunnen worden bekostigd, worden gefinancierd door een uniforme, door de overheidswerkgevers verschuldigde, premie.

Tenslotte ontvangt het fonds een rijksbijdrage in verband met de kosten van de sluitende aanpak.

In schema ziet dit er als volgt uit:



De leden van de PvdA-fractie vragen of er een apart voorstel komt voor de vormgeving en de inrichting van het Uitvoeringsfonds. De leden van de fracties van CDA en D66 vragen of het Uitvoeringsfonds een nieuw sociaal fonds zal zijn waarop alle regels die voor de sociale fondsen gelden ook van toepassing zijn. Tevens vragen deze leden of het Ctsv toezicht op het fondsbeheer zal houden.

De organisatie van de uitvoering van de werknemersverzekeringen is geregeld in de Organisatiewet sociale verzekeringen 1997 (OSV 1997). Het Uitvoeringsfonds wordt opgenomen in de lijst fondsen waarop de OSV 1997 van toepassing is. Alle regels in de OSV 1997 die betrekking hebben op bijvoorbeeld administratie en beheer van de fondsen worden van toepassing op het Uitvoeringsfonds. Het Ctsv zal dus ook op gelijke wijze als bij de andere fondsen toezicht houden op het fondsbeheer. Een aparte regeling voor de vormgeving en inrichting van het fonds is derhalve niet nodig.

In het gekozen systeem van eigenrisicodragen 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. De argumenten om de uitkering door USZO te laten uitbetalen zijn naar de mening van de leden van de CDA-fractie 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 voor-

nemens om tot een uitvoeringsorgaan te komen weinig overtuigend. Dan is er immers een uitvoeringsorgaan dat deze infrastructuur zeker zal hebben. De leden van de CDA-fractie vragen de regering hierop nog eens in te gaan.

Uitgangspunt van de OOW-operatie is normalisering van de positie van de overheidswerknemer. De overheidswerknemer dient derhalve onder dezelfde voorwaarden en dezelfde omstandigheden als de marktwerknemer recht op uitkering te hebben. Dit betekent onder andere dat de werknemer recht heeft op (tijdige) betaling van de uitkering. Het Lisv is hiervoor, als opdrachtgever voor de uitvoering van de werknemersverzekeringen, verantwoordelijk. Het Lisv kan aan deze verantwoordelijkheid het beste gestalte geven indien de betaling van de WW-uitkering, net als in de markt, gebeurt door de uitvoeringsinstelling en niet afhankelijk is van de tijdige betaling door de werkgever. Betaling door de uitvoeringsinstelling voorkomt ook complicaties indien de werknemer recht heeft op zowel WW- als WAO-uitkering of meerdere WW-uitkeringen. Zoals in de toelichting is aangegeven zou, ook indien een ander betalingssysteem gekozen was, de uitvoeringsinstelling een infrastructuur moeten hebben voor betaling indien de werkgever in gebreke blijft. Natuurlijk zal in het toekomstige UWW een dergelijke infrastructuur aanwezig zijn. Dit laat onverlet dat ook voor de periode tot de totstandkoming van dit uitvoeringsorgaan betaling van de uitkering aan de overheidswerknemer gegarandeerd moet kunnen worden. Overigens wijkt de gekozen betalingssystematiek niet af van wat onder de wachtgeldregelingen gebruikelijk is voor dat deel van de overheidswerkgevers dat de uitvoering van de wachtgeldregeling aan USZO heeft opgedragen. Nu is het immers ook zo dat USZO de uitkering aan de werknemer betaalt en declareert bij de werkgever.

Naar verwachting zullen de uitvoeringskosten voor uitkeringen aan overheidswerknemers gelijk liggen aan de uitvoeringskosten in de marktsector. De declaraties aan de overheidswerkgevers zijn daarbij weliswaar een kostenverhogende factor, maar daar staan kostenverlagende factoren (zoals het ontbreken van wachtgeldfondsvorming) tegenover. Het Lisv stuurt op uitvoeringskosten door te werken met referentieproducten en -prijzen.

De leden van de CDA-fractie gaan ervan uit dat de regering garandeert dat de middelen voor het Uitvoeringsfonds voldoende zijn om per 1 januari 2001 alle noodzakelijke uitkeringen te kunnen doen en er niemand buiten zijn schuld door te late betalingen door het uitvoeringsfonds in de problemen komt.

Er zal zorg voor gedragen worden dat de middelen van het Uitvoeringsfonds per 1 januari 2001 toereikend zullen zijn om alle uitkeringen tijdig te betalen. Indien nodig zal daartoe een liquiditeitsbuffer aanwezig zijn.

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. Deze leden vragen waarop die verwachting is gestoeld nu gekozen is voor handhaving van het financieringssysteem van de wachtgeldregelingen, waarbij evenals in de voorgestelde situatie declaraties op voorschotbasis plaatsvinden.

Het systeem van declaraties op voorschotbasis zal inderdaad voor veel overheidswerkgevers niet nieuw zijn. Het gaat dan met name om overheidswerkgevers die de uitvoering van de wachtgeldregelingen aan USZO hebben opgedragen. Bij overheidswerkgevers die de wachtgeldregelingen zelf of door een ander laten uitvoeren zal er echter wel sprake zijn van een wijziging in betalingssystematiek. Daarnaast treden er ook voor werkgevers die wel gewend zijn aan declaraties op voorschotbasis

wijzigingen op. Zo zullen er vanaf 2001 gescheiden trajecten komen voor de declaraties van de wettelijke WW-uitkeringen en declaraties van de bovenwettelijke uitkeringen. Verder moet bedacht worden dat het per 1 januari 2001 niet gaat om de overgang van bestaande wachtgelders, waarbij de gegevens van de reeds eerder vastgestelde declaraties gebruikt zouden kunnen worden. Het gaat om nieuwe WW- en ZW-uitkeringen waarbij in ieder geval enige gegevens uitgevraagd zullen moeten worden alvorens USZO een (redelijke) declaratie op voorschotbasis kan vaststellen. Voor de aanvangsperiode kan dit dus betekenen dat uitkeringen of voorschotten aan de werknemers betaald moeten worden vóór de eerste betalingen van de werkgevers ontvangen zijn.

De leden van de fractie van GPV en RPF 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. De leden van deze fractie vragen welke andere opties bestaan en hoe reëel het is dat per 1 januari 2001 van een buffer sprake is.

Gezien het antwoord op de vorige vraag zal er per 1 januari 2001 een liquiditeitsbuffer nodig zijn. In de toelichting wordt de mogelijkheid genoemd deze liquiditeitsbuffer op te brengen uit het budget voor invoeringskosten ZW/WW. Daarnaast wordt ook bekeken of het liquiditeitsprobleem in de aanvangsfase (deels) opgevangen kan worden door de mogelijkheden die geïntegreerd middelenbeheer biedt. De WW- en ZW-uitkeringen die ten laste van het Uitvoeringsfonds voor de overheid komen, worden deels gefinancierd via declaraties en deels via premies. Aangezien lasten en inkomsten van het fonds niet synchroon verlopen, zal het fonds wellicht in het kader van geïntegreerd middelenbeheer tijdelijk een beroep kunnen doen op de kredietfaciliteiten van het Rijk. Zolang de premie zodanig wordt vastgesteld dat de premiebatens voldoende zijn om er voor te zorgen dat het fonds gemiddeld over het hele jaar gemeten geen beroep hoeft te doen op de kredietfaciliteiten, is dit geen probleem. Deze optie is de meest waarschijnlijke. Een andere optie zou kunnen zijn om de buffer door de overheidswerkgevers op te laten brengen door bijvoorbeeld de verschuldigde premie voor het Uitvoeringsfonds vóór januari 2001 bij voorschot te laten betalen. Dit zou echter uitvoeringstechnisch veel meer belastend zijn dan de andere twee opties.

De leden van de CDA-fractie vragen of ook bovenwettelijke regelingen via het Uitvoeringsfonds gefinancierd gaan worden. Verder vragen deze leden of het USZO de bovenwettelijke regelingen blijft uitvoeren en of andere uitvoeringsinstellingen ook bovenwettelijke regelingen uitvoeren.

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid kan aan een uitvoeringsinstelling toestemming verlenen voor het vervullen van andere dan publieke taken. In het Besluit toetsingskader andere taken worden daarvoor regels gesteld. Op grond van dit besluit dienen de publieke en private geldstromen bij de uitvoeringsinstelling gescheiden te zijn. De bovenwettelijke regelingen zullen dus niet via het Uitvoeringsfonds gefinancierd worden. Op dit moment is aan alle vijf uitvoeringsinstellingen toestemming verleend voor het uitvoeren van bovenwettelijke regelingen. USZO kan derhalve de bovenwettelijke regelingen gaan uitvoeren indien daarover met de werkgevers overeenstemming wordt bereikt.

De leden van de PvdA-fractie constateren dat het fondsbeheer en de administratie worden verricht door het Lisv en vragen of het Lisv ook opdrachtgever is. De leden van de CDA-fractie vragen wie verantwoordelijk is voor de declaratie van de WW-uitkeringen bij de overheidswerkgevers: USZO of het Uitvoeringsfonds.

De OSV 1997 is onverkort van toepassing op de uitvoering van de werknemersverzekeringen voor overheidswerknemers. Het Lisv wordt derhalve opdrachtgever voor de uitvoering van de ZW en de WW voor overheidswerknemers en is dit overigens al voor de uitvoering van de WAO voor overheidswerknemers. Het Lisv heeft de uitvoering van de werknemersverzekeringen voor de overheidssectoren opgedragen aan USZO. USZO wordt derhalve verantwoordelijk voor de declaratie van de WW-uitkeringen bij de overheidswerkgevers. Het Uitvoeringsfonds is niet een aparte (uitvoerings)organisatie, maar een benaming voor de rekening waarop de gelden ten behoeve van de uitvoering door het Lisv beheerd en geadmineistreerd worden.

#### *4.3 Wet experimenteren WW*

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

Alle (toekomstige) WW-gerechtigden kunnen, indien zij aan de daarvoor gestelde voorwaarden voldoen, in aanmerking komen voor een traject in het kader van de sluitende aanpak of deelnemen aan een van de experimenten. Voor de financiering van de sluitende aanpak voor WW-gerechtigde overheidswerknemers zal een rijksbijdrage worden gestort in het Uitvoeringsfonds. De kosten van de sluitende aanpak en de experimenten worden ten laste gebracht van het Uitvoeringsfonds.

#### *4.4 Sectorale arrangementen*

Het lijkt de leden van de CDA-fractie een goede keuze om de sectorale arrangementen buiten het Uitvoeringsfonds te houden. Is het een juiste conclusie, zo vragen deze leden, dat de sectorale fondsen zich uitsluitend zullen bezighouden met bovenwettelijke arrangementen of zullen ze ook de kosten van de WW verevenen over de sector? De leden van de fracties van GPV en RPF vragen wat de sectorale arrangementen in het kader van het voorgestelde financieringssysteem WW voor de overheid inhouden. Het komt er op neer dat de bestaande ruimte voor de overheidssectoren om het eigenrisicodragen binnen hun sector op hun eigen manier vorm te geven en in te vullen, wordt voortgezet onder de WW. De overheidssectoren zijn vrij, ook nu al, om binnen de eigen sector te regelen door wie en op welke manier de werkloosheidslasten binnen de eigen sector gedragen worden. Zo is het mogelijk om binnen de eigen sector de werkloosheidslasten (zowel de wettelijke als de bovenwettelijke) geheel of gedeeltelijk te verevenen via een sectoraal fonds (niet te verwarren met de wachtgeldfondsen van de WW) dan wel via een andere vorm van centrale financiering binnen de sector. In de onderwijssector (primair onderwijs (PO), voortgezet onderwijs (VO) en beroepsonderwijs en volwasseneneducatie (BVE)) is reeds sprake van dergelijke arrangementen. Daar waar dergelijke arrangementen reeds van kracht zijn, zou een eigenrisico WW op het niveau van de individuele werkgever veel wijzigingen van een ingrijpende aard met zich meebrengen. Invoering van de WW staat dergelijke arrangementen niet in de weg. Op grond van de WW is de overheidswerkgever ten opzichte van het Lisv aansprakelijk voor de betaling van de wettelijke werkloosheidslasten. In de praktijk kan evenwel ook onder de WW, door middel van bedoelde sectorale arrangementen, worden bereikt dat een andere instantie voor die werkgever de declaratie van de WW-lasten betaalt aan het Lisv. Ter zake dienen uiteraard goede, werkbare afspraken tussen het Lisv en de uitvoeringsinstelling enerzijds en de sectorwerkgever anderzijds te worden gemaakt. De bestaande arrangementen van de onderwijssector (PO, VO en BVE) kunnen als voorbeeld dienen. Werkgevers in die sectoren hebben thans

op sectorniveau een afspraak met USZO over de betaalbaarstelling van uitkeringen ten laste van het Participatiefonds (PO en VO) en de Centrale financiën instellingen (BVE). Die afspraken zullen kunnen worden voortgezet na invoering van de WW. USZO treedt dan vervolgens op namens het Lisv. Hoewel de individuele werkgevers in deze sectoren aansprakelijk blijven voor de betaling van de eigen werkloosheidslasten, zal USZO de declaraties van alle werkgevers in die sectoren kunnen indienen bij het Participatiefonds onderscheidenlijk de Centrale financiën instellingen. De werkgevers betalen premie aan het Participatiefonds, waardoor de werkloosheidslasten binnen de sector worden verevend. De Centrale financiën instellingen worden bekostigd ten laste van de onderwijsbegroting.

Op één onderdeel zullen de bestaande (onderwijs)arrangementen echter niet kunnen worden voortgezet, namelijk op het punt van de uitvoeringskosten. Thans worden de uitvoeringskosten door OCW betaald aan USZO. Vanaf 1 januari 2001 zullen de wettelijke uitvoeringskosten WW echter in alle gevallen uit het Uitvoeringsfonds worden betaald en worden opgebracht uit de premie voor het Uitvoeringsfonds. Om uitvoeringstechnische redenen is er van afgezien om de uitvoeringskosten uit de premie voor het Uitvoeringsfonds te halen en apart te declareren bij de overheids-werkgevers. De bovenwettelijke uitvoeringskosten vallen niet onder de premie voor het Uitvoeringsfonds en zullen derhalve door de overheids-werkgevers zelf worden betaald.

De leden van de CDA-fractie vragen ook waarom er, ingeval de sectorale arrangementen een verevening van de WW-lasten over de sector kunnen inhouden, geen keuzevrijheid is voor de sectoren die geen eigenrisicodragers op werkgeversniveau willen zijn, om te kiezen voor aansluiting bij de huidige premiesystematiek in de WW met onder andere een eigen wachtgeldfonds.

Voor het kabinet staat de keuze voorop om de werkloosheidslasten van de overheid niet te gaan verevenen met die van de markt. Deze keuze is integraal voor alle overheidssectoren gemaakt. Het staat de sectoren niet vrij om zich aan te sluiten bij het premiesysteem van de marktsector. Binnen het systeem van eigenrisicodragers zijn de sectoren echter wel vrij om aanvullende, sectorale arrangementen af te spreken, die binnen die sector kunnen leiden tot gehele of gedeeltelijke verevening van de eigen WW-lasten. In afwijking van de premiesystematiek van de WW (waar via de wachtgeldfondsen slechts een deel van de WW-lasten aan de sector worden toegerekend) is daarbij sprake van een volledige financiering van de WW-lasten door de sector (dus ook voor het deel dat in de marktsector via het AWF wordt gefinancierd).

De leden van de PvdA-fractie vragen wat het kabinet bedoelt met de opmerking dat de overheidswerkgevers «in beginsel» eigenrisicodragers WW zullen worden. Hiermee wordt op de bovenstaande mogelijkheid voor sectorale financieringsarrangementen geduid. Die arrangementen kunnen namelijk een vorm van materiële verevening van lasten binnen de betreffende sector inhouden, waarbij de WW-declaraties geheel of gedeeltelijk via een sectoraal fonds worden betaald namens de individuele overheidswerkgevers.

#### *4.5 Vermogenspositie Uitvoeringsfonds voor de overheid en pseudopremie WW*

Het kabinet wordt door de leden van de fracties van GPV en RPF gewezen op het feit dat de hoogte van de WW-premie momenteel ver boven het lastendekkend niveau ligt en derhalve tot grote vermogens- en exploitatiekosten bij de betreffende fondsen heeft geleid. Deze leden vinden het onwenselijk dat het Uitvoeringsfonds voor de overheid ook met dergelijke

overschotten zal worden geconfronteerd. Zij vragen daarom of het kabinet daar ook zo over denkt en hoe men dat denkt te voorkomen. De leden van de fracties van PvdA en CDA stellen vragen over de hoogte van de pseudopremie WW.

De pseudopremie WW is een inhouding op het loon van de overheids-werknemer door de overheidswerkgever. De hoogte van de pseudo-premie WW is gelijk aan de hoogte van het werknemersdeel van de AWf-premie. De AWf-premie is één uniforme premie die voor alle takken van bedrijf en beroep hetzelfde is. Door de inhouding van de pseudo-premie kennen overheidswerknemers en marktwerknemers een gelijk bruto-netto traject.

De pseudopremie WW wordt door de werkgever niet afgedragen omdat de werkgever eigenrisicodragend is voor het werkloosheidsrisico. De pseudopremie komt derhalve niet ten goede aan het Uitvoeringsfonds voor de overheid, maar aan de werkgever. Het Uitvoeringsfonds voor de overheid moet, voor zover het de uitbetaling van WW-uitkeringen betreft, worden gezien als een soort tussenrekening voor die uitbetaling. Daarnaast is sprake van bepaalde uitgaven die niet worden gedeclareerd maar worden betaald uit de premie voor het Uitvoeringsfonds, zoals de ZW-lasten, de uitvoeringskosten WW en de eventuele niet-verhaalbare WW-uitkeringen ingeval van faillissement. Deze premie is door de overheidswerkgevers verschuldigd, zonder mogelijkheid van verhaal op de werknemer. De hoogte van de premie voor het Uitvoeringsfonds zal zodanig worden afgestemd op de uitgaven van het fonds dat grote vermogens- en exploitatieoverschotten zullen worden vermeden. Voor zover achter de vraag van deze leden de veronderstelling ligt dat de zogenaamde pseudopremie WW ten gunste van het Uitvoeringsfonds voor de overheid zal komen of formeel het karakter heeft van bijdrage van de overheidswerknemer aan de financiering van de werkloosheidslasten, is sprake van een misverstand.

Ook voor de leden van de PvdA-fractie is de hoogte van de WW-premie in de marktsector aanleiding tot het stellen van vragen. Deze leden vragen of gelijkschakeling van de pseudopremie WW aan de werknemerspremie WW in de marktsector wel een eerlijk systeem is, omdat zij menen dat het kunstmatig streven naar meer uniformiteit tussen de werknemers (wat bruto/netto-traject betreft) leidt tot extra voordeel voor de overheids-werkgevers. De leden van de fracties van de PvdA en het CDA vragen of hier niet sprake is van een (verkapte) loonkostensubsidie.

De pseudopremies zijn per 1 januari 1995 bij de Wet financiële voorzieningen privatisering ABP ingevoerd als inhouding op het loon van overheidswerknemers, met als oogmerk het bruto/netto-traject van overheidswerknemers en marktwerknemers zoveel mogelijk gelijk te maken. Dit, vooruitlopende op de invoering van de OOW-operatie. De nieuwe inhoudingen vervangen de zogenaamde vereveningsbijdrage die tot 1 januari 1995 op grond van de Inhoudingswet overheidspersoneel 1982 werd ingehouden op het loon van de overheidswerknemers. De pseudopremies waren wat hoogte betreft gelijk aan de werknemerspremie WAO, ZW en WW in de marktsector. Het kabinet heeft er geen misverstand over laten bestaan dat de hoogte van de pseudopremies niet zou worden bepaald door de (ontwikkeling van de) omvang van de feitelijke lasten bij de overheid. Nadat de pseudopremies WAO en ZW eerder zijn afgeschaft als gevolg van het vervallen van de dienovereenkomstige werknemerspremie in de marktsector, is thans alleen nog de pseudopremie WW over. De pseudopremie WW is, zoals gezegd, een inhouding op het loon. Anders dan de werknemerspremie in de marktsector wordt de pseudopremie WW niet afgedragen aan een sociaal fonds. De opbrengst blijft, als inkomst, in kas bij de overheidswerkgever. Die draagt

via het eigenrisico voor wachtgeld en (vanaf 1 januari 2001) WW de werkloosheidslasten.

Omdat de percentages, franchise en (maximum) berekeningsgrondslagen van de pseudopremie WW voor overheidswerknemers en de WW-premie voor marktwerknemers even hoog zijn, is de overheidswerknemer per saldo niet beter of slechter af dan zijn collega uit de marktsector. Bovendien is de invoering van de pseudopremies gepaard gegaan met een bruteringsoperatie (geregeld in dezelfde wet). Dit, met als doel zoveel mogelijk te voorkomen dat door de lastenstijging voor het overheids-personeel die het gevolg was van deze inhoudingen, de inkomenspositie van het overheidspersoneel (netto) zou worden aangetast. Daarom zijn de brutolonen verhoogd. Het ging hierbij overigens om een budgettair neutrale operatie. Weliswaar leidde de bruteringsoperatie van de lonen tot een toename van de loonkostensom, maar tegelijkertijd vond een overeenkomstige verlaging van de werkgeverslasten plaats ten gevolge van een vergroting (in vergelijking met de Inhoudingswet overheidspersoneel 1982) van het totaal van inhoudingen op de lonen van de overheids-werknemers. Het loonkosten- en inkomensneutrale karakter van de invoering van de pseudopremies versterkt de opvatting van het kabinet dat geen sprake is van een extra voordeel voor de overheidswerkgevers. Mutaties in het percentage van de pseudopremie WW zijn in het kader van de arbeidsvoorwaardenruimtetoedeling voor rekening en risico van de algemene middelen. De pseudopremie WW belast of begunstigt de overheidswerkgevers derhalve niet. Het is dus niet zo dat de overheids-werkgevers een financieel belang hebben bij de hoogte van de pseudopremie WW.

Ingeval de pseudopremie WW zou worden afgeschaft dan wel, in vergelijking met de werknemerspremie WW, substantieel zou worden verlaagd, zou deze normalisering van de positie van de overheidswerknemer worden verlaten. Het zou een terugkeer betekenen naar de situatie zoals die gold vóór de Inhoudingswet overheidspersoneel 1982. De door die wet in het leven geroepen inhouding (bekend als «vereveningsbijdrage») was bedoeld om het inkomenseffect van premiewijziging in de marktsector zoveel mogelijk een-op-een door te vertalen in het inkomen van de overheidswerknemers. Door de introductie van de pseudopremies is daarnaast ook het niveau van de brutosalarissen bij de overheid en de marktsector vergelijkbaar, doordat het bruto/netto-traject (met uitzondering van de ziektekosten) vergelijkbaar is. Het kabinet ziet dan ook niets in de suggestie van de leden van de PvdA-fractie om de wervingspositie van de overheid te verbeteren door op deze wijze het nettoloon van de overheidswerknemers te verhogen. Dit zou bovendien tot een forse belasting van de algemene middelen leiden. Het kabinet is ervan overtuigd dat juist de gelijktrekking van het bruto/netto-traject een belangrijke bijdrage levert aan de transparantie op de arbeidsmarkt. Dat is ook altijd een doelstelling van de normalisering geweest.

Het kabinet is het niet eens met de uitspraak van de leden van de CDA-fractie dat het systeem van de pseudopremie WW niet eenvoudig is en tot overschotten bij het Uitvoeringsfonds zal leiden. Zoals hiervoor aangegeven is het systeem van de pseudopremie WW door de beleidsmatige koppeling aan de werknemerspremie WW een buitengewoon simpel systeem. Aangezien in de wet zelf is opgenomen (thans in de Wet financiële voorzieningen privatisering ABP, vanaf 1 januari 2001 in de WW) dat de pseudopremie WW even hoog is als de werknemerspremie WW, is er geen besluit van het Lisv of een andere instantie nodig om de hoogte of de berekening van de pseudopremie WW vast te stellen.



De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de pseudopremie zich laat verenigen met de kabinetsplannen voor een mogelijke premiedifferentiatie in de WW.

In het kabinetsstandpunt premiedifferentiatie WW zijn maatregelen voorgesteld die tot doel hebben de financiële prikkel voor werkgevers te versterken om ontslag, en daarmee instroom in de WW, te voorkomen. De voorgestelde maatregelen betreffen het instellen van risicogroepen in de wachtgeldperiode en een gedeeltelijk eigen risico voor de WW-lasten van oudere werknemers. Zoals gezegd zijn dit maatregelen die gericht zijn op werkgevers. Indien een werkgever wordt ingedeeld in een hogere risicogroep in de wachtgeldperiode is hij een hogere wachtgeldpremie verschuldigd. De wachtgeldpremie is een (volledige) werkgeverspremie. De hoogte van de pseudo-premie is gelijk aan de hoogte van de werknemerspremie voor het AWF. De door werknemers verschuldigde (pseudo-)WW-premie is dus voor alle werknemers, ongeacht de sector waarin zij werkzaam zijn, gelijk. Premiedifferentiatie heeft geen directe invloed op de hoogte van deze premie en dus ook niet op de hoogte van de pseudopremie. Alleen indirect kan er invloed zijn. Indien de voorgestelde premiedifferentiatie tot gevolg heeft dat er een lagere instroom in de WW komt, dalen de lasten voor het AWF. Dit kan ertoe leiden dat een lagere werknemerspremie AWF wordt vastgesteld en daarmee ook een lagere pseudopremie.

De leden van de VVD-fractie geven aan dat de regering heeft toegezegd in de begroting voor 2001 te komen met voorstellen ten aanzien van de hoogte van de WW-premie en vragen of kan worden aangegeven wat de voorstellen zijn voor de vaststelling van de pseudopremie WW voor de overheidswerkgevers. Verder vragen deze leden of het Lisv in de toekomst deze advisering ook gaat geven over de hoogte van de pseudopremie WW en wie dit gaat doen zodra het Lisv is opgeheven conform de SUWI-besluiten. Ook de leden van de fracties van CDA, D66 en GPV/RPF vragen naar de hoogte en vaststelling van de pseudopremie.

Zoals in het antwoord op de vorige vraag is aangegeven is (en blijft) de hoogte van de pseudopremie gelijk aan de hoogte van het werknemersdeel van de AWF-premie. Er is dus geen sprake van een aparte advisering en vaststelling ten aanzien van de pseudopremie.

De AWF-premie wordt vastgesteld door het Lisv, maar behoeft goedkeuring door de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Indien goedkeuring wordt onthouden stelt de minister de premie zelf vast. Het kabinet neemt in augustus of september nadere besluiten over de hoogte van de premies voor 2001.

Over de premievaststelling na opheffing van het Lisv kan nog geen definitief uitsluitel gegeven worden. Dit zal worden opgenomen in het wetsvoorstel SUWI.

#### *4.6 Uitgavenkader*

De leden van de VVD-fractie merken op dat een deel van de uitkeringslasten nu nog deel uitmaakt van de begroting in enge zin en dat deze lasten na de invoering van dit wetsvoorstel deel gaan uitmaken van de begroting in ruime zin. Zij vragen of deze verschuiving van de begroting zich beperkt tot de vangnetlasten ZW. Verder vragen deze leden of deze verschuiving consequenties heeft voor de omvang van het begrotingstekort of voor de EMU-norm.

Na de invoering van het wetsvoorstel is er geen sprake van het wegvallen van uitgaven op de rijksbegroting in enge zin. De WW/ZW-uitgaven zullen na invoering van deze wet deel gaan uitmaken van de Sector Sociale

Zekerheid en Arbeidsmarkt (SZA). Het Lisv kan echter deze lasten declareren bij de overheidswerkgevers, in casu de departementen. De departementen laten deze declaraties verlopen via hun respectievelijke begrotingen die onderdeel uitmaken van de rijksbegroting in enge zin. Het totaal van deze uitgaven wordt zichtbaar als ontvangsten voor ZW/WW in de sector SZA die even groot zijn als de uitgaven van deze sector. Voor de sector SZA is er dus sprake van budgettaire neutraliteit. Per saldo heeft de verschuiving hierdoor geen consequenties voor de omvang van het begrotingstekort of voor de EMU-norm.

## **5. Invoering en fasering**

### *5.1. Invoeringsrisico's*

De leden van de PvdA-fractie hebben behoefte aan meer inzicht in de risico's van de OOW-operatie. Zij verzoeken om een overzicht van alle invoeringsrisico's en vragen het kabinet daarbij aan te geven welke van deze risico's inmiddels zijn opgelost.

Omdat de OOW-operatie wetgevingstechnisch en uitvoeringstechnisch een zeer complexe operatie is en er veel verschillende partijen met verschillende belangen bij betrokken zijn, is vanaf de start van deze operatie helder geweest dat er grote invoeringsrisico's zijn. Die risico's concentreren zich rondom de volgende thema's:

- de tijdige totstandkoming van de wet- en regelgeving (actueel: het voorliggende voorstel van Aanpassingswet OOW);
- de tijdige totstandkoming van bovenwettelijke regelingen in aanvulling op WW en ZW in de plaats van de bestaande rechtspositionele voorzieningen;
- de voorbereiding van de uitvoering van de wettelijke en bovenwettelijke regelingen voor overheidspersoneel door een erkende uitvoeringsinstelling die zich tegelijkertijd moet voorbereiden op lopende en komende wijzigingen in zowel de aansprakenregelingen als de organisatie van de uitvoering (SUWI);
- de overdracht door de zogenaamde zelfdoeners van bestaande gevallen aan de USZO in verband met de vaststelling van het WW-recht voor die gevallen.

Het kabinet heeft de Tweede Kamer over deze risico's geïnformeerd alsook over de maatregelen om mogelijke problemen bij deze operatie tot een minimum te beperken. In dit verband kunnen de volgende maatregelen worden genoemd.

Ten eerste is reeds bij de Wet OOW de mogelijkheid tot gefaseerde invoering geschapen. De inwerkingtreding wordt namelijk niet in de wet geregeld, maar in een apart inwerkingtredingsbesluit op basis van artikel 94 van die wet. Hierdoor wordt het mogelijk om voor groepen personen en voor onderdelen van de OOW afzonderlijk te bepalen wanneer de Wet OOW wordt ingevoerd. Het besluit tot gefaseerde invoering van de OOW is dan ook, in tegenstelling tot hetgeen de leden van de fracties van VVD en D66 veronderstellen, geen onderdeel van de nu voorliggende Aanpassingswet OOW, maar een afzonderlijk besluit. Voor deze constructie is bewust gekozen om maximale flexibiliteit te verkrijgen. Door de mogelijkheid van het afzonderlijk invoeren van onderdelen van de OOW-operatie en de mogelijkheid van fasering kunnen invoeringsrisico's zo veel mogelijk worden beperkt.

Ten tweede heeft het kabinet gezorgd voor een overlegstructuur waar alle bij deze operatie direct betrokken partijen actief in deelnemen. Daartoe is een ambtelijke Regiegroep OOW ingesteld, die het proces van voorbereiding bewaakt. Deze Regiegroep opereert onder voorzitterschap van het ministerie van SZW. Het Lisv, het Ctsv, USZO, het ministerie van BZK en

een vertegenwoordiging van de sectorwerkgevers en de centrales van overheidspersoneel maken deel uit van de Regiegroep. Deze groep van deskundigen kan een goede inschatting maken van de mogelijke risico's en kan de verantwoordelijke bewindslieden (BZK en SZW) tijdig en met gezag informeren omtrent te nemen maatregelen. In de Regiegroep kunnen de partijen afspraken maken over de door hen te ondernemen stappen en kunnen zij elkaar aanspreken op de voortgang. Zo zijn bijvoorbeeld onder de vlag van de Regiegroep brieven naar de overheidswerkgevers gestuurd om hen aan te sporen tijdig bovenwettelijke regelingen tot stand te brengen en verder alle noodzakelijke aanpassingen (in hun administraties e.d.) tot stand te (laten) brengen met het oog op het kunnen toepassen van de WW en de ZW.

Via rapportages heeft de minister van BZK de Tweede Kamer regelmatig geïnformeerd over de voortgang van het OOW-project. Daarbij is de Kamer op de hoogte gebracht van de risico's die werden onderkend. Zoals bekend, vormt het tijdig tot stand komen van de noodzakelijke aansluitende (bovenwettelijke) regelgeving door de overheidswerkgevers een belangrijk aandachtspunt in de OOW-operatie. Daarnaast is er veel aandacht voor de uitvoerbaarheid van de maatregelen. Deze aandacht heeft zich onlangs vertaald in de nadere fasering van de invoering van de WW en ZW voor bestaande gevallen. Dit, op grond van de inschatting dat het uitvoeringsrisico bij een integrale invoering op één moment te groot was. In de reeds eerder genoemde brief aan de Tweede Kamer van 16 maart 2000 (kamerstukken II 1999/2000, 24 706, nr. 26) is de Kamer over dit faseringsbesluit ingelicht. In deze brief zijn ook de signaleerde uitvoeringstechnische knelpunten uiteengezet.

Resumerend kan worden geconcludeerd dat de hierboven genoemde uitvoeringstechnische risico's vooralsnog lijken te zijn «opgelost» door de invoering van WW en ZW voor overheidspersoneel voor nieuwe en bestaande gevallen niet op hetzelfde moment te laten plaatsvinden. Of er sprake is van andere of nieuwe uitvoeringsrisico's kan op dit moment nog niet in volle omvang worden beoordeeld. Volgens de planning van USZO moeten tussen nu en 1 november van dit jaar nog diverse nieuwe systemen in gereedheid worden gebracht als ook bestaande systemen en processen worden aangepast. Het voordeel van de fasering is in ieder geval dat de nieuwe systemen vanaf 1 januari 2001 voor een vooralsnog beperkt aantal gevallen zullen gaan draaien. Dit beperkt de invoeringsrisico's aanzienlijk.

In antwoord op de vraag wanneer er sprake is van een verantwoorde invoering, kan het volgende worden opgemerkt. Allereerst zal het Lisv in een rapportage aan de Regiegroep OOW een oordeel moeten geven over een verantwoorde invoering per 1 januari 2001. De Regiegroep zal vervolgens op basis van de rapportage van het Lisv advies uitbrengen aan de minister van BZK en de staatssecretaris van SZW. Pas als de minister van BZK in overleg met de staatssecretaris van SZW op basis van dat advies concludeert dat de invoering verantwoord is, zal hij eind 2000 de definitieve beslissing tot invoering nemen. Vanwege het nog lopende proces is het niet wenselijk om een dergelijk oordeel reeds nu uit te spreken. De risico's met betrekking tot de bovenwettelijke regelingen zijn opgelost doordat in de Wet OOW een anticumulatiebepaling is opgenomen die inhoudt dat ingeval van het niet tijdig klaar zijn van de bovenwettelijke regeling de WW-uitkering in mindering wordt gebracht op het wachtgeld. Het niet tijdig gereed zijn van de bovenwettelijke regelingen vormt derhalve op zich geen beletsel voor het invoeren van de WW en de ZW. De invoering van de WW en de ZW kan per 1 januari 2001 uiteraard alleen doorgaan indien het voorliggende wetsvoorstel tot wet wordt verheven en in werking treedt vóór die datum.

Het kabinet heeft kennis genomen van de mening van de leden van de fracties van GPV en RPF dat achteraf gezien een afzonderlijk wetgevings-traject voor de WW en de ZW beter was geweest. Het kabinet merkt hierbij op dat de oorspronkelijke opzet van het OOW-project in een gezamenlijke invoering van de WAO, de WW en de ZW voorzag. Op basis van de toenmalige inzichten lag deze aanpak het meest voor de hand.

### *5.2. Geconstateerde knelpunten en de keuze voor gefaseerde invoering*

De leden van de VVD-fractie vragen of de ROP heeft kunnen adviseren over de gemaakte faseringkeuze en wat de inhoud van dat advies is.

In februari 2000 is de ROP om advies gevraagd over de voorgenomen fasering van de invoering van de WW en de ZW voor nieuwe en oude gevallen.

Op 10 maart 2000 heeft de ROP advies uitgebracht. Dit advies is als bijlage 2 bij de eerder genoemde brief van 16 maart 2000 (kamerstukken II 1999/2000, 24 706, nr. 26) gevoegd. De ROP acht een fasering niet zozeer de meest gewenste, maar in de gegeven omstandigheden (gezien de uitvoeringstechnische problemen) wel de beste oplossing. De ROP kan zich daarbij vinden in de wijze van fasering zoals die het kabinet voor ogen staat.

Voor de tekst van het ROP-advies wordt verder verwezen naar de bovengenoemde stukken.

Het is de leden van de VVD-fractie niet helemaal duidelijk welke informatie tot de keuze voor gefaseerde invoering van de WW en de ZW voor overheidspersoneel heeft geleid. Ook vragen zij of het mogelijk was geweest om advies in te winnen bij de Raad van State alvorens te komen tot de keuze tot fasering.

In antwoord op vragen van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft de minister van BZK in zijn brief van 1 maart 2000 (kamerstukken II 1999/2000, 24 706, nr. 27) aangegeven dat er in het voorbereidingstraject vanuit de uitvoering knelpunten in verband met de gelijktijdige invoering voor zowel nieuwe als bestaande gevallen geconstateerd waren en dat de gedachten daarom uitgingen naar een gefaseerde invoering. Vervolgens is de Tweede Kamer bij de brief van 16 maart 2000 op de hoogte gebracht van deze uitvoeringstechnische knelpunten en van de op grond daarvan genomen beslissing tot fasering. Hieronder worden deze knelpunten nogmaals kort toegelicht.

- USZO heeft van circa 10 000 bestaande werkloosheidsgevallen geen gegevens. Dit betreft wachtgelden die door overheidswerkgevers in eigen beheer («zelfdoeners») worden uitgevoerd. Voorbeelden hiervan zijn de gemeentelijke en provinciale wachtgelden. Uit een door USZO gehouden pilot bij de zelfdoeners kwam naar voren dat van een aanzienlijk deel van deze gevallen het WW-recht niet per 1 januari 2001 zal kunnen worden vastgesteld. Zo is komen vast te staan dat de gegevens die nodig zijn om het WW-recht te kunnen bepalen, in veel gevallen ontbreken dan wel onjuistheden bevatten. Voor het op orde krijgen van de dossiers is meer tijd en capaciteit nodig, zowel bij de betrokken werkgevers als bij USZO (vanuit diens rol in het begeleiden van de overdracht).
- Circa 50% van de bestaande wachtgelden heeft bepaalde garanties op wachtgeld (bijvoorbeeld behoud van wachtgeld bij vertrek naar het buitenland of vrijstelling van de sollicitatieverplichting), ook na invoering van de WW. Deze garanties kunnen strijdig zijn met de WW. Daarom moet USZO naast het WW-systeem ook de bestaande wachtgeldsystemen in de lucht houden. Bovendien zou USZO voor

- deze groep wachtgelders met garanties een dubbele beoordeling moeten maken: zowel van het bestaande recht als van het WW-recht.
- Voor USZO is het ook risicovol om per 1 januari 2001 te moeten beginnen aan de uitvoering van de WW en de ZW met een voorraad oude gevallen. Met name bij de ZW is dat een risico omdat USZO met die wet nog geen enkele ervaring heeft opgedaan. Bovendien zit er in die voorraad een aantal gevallen dat binnen korte tijd weer beter zal zijn en dus weer uit de ZW zal stromen.

Deze informatie heeft het kabinet doen besluiten tot een gefaseerde invoering van de WW en de ZW voor het (gewezen) overheids personeel. De Raad van State is hierbij niet om een afzonderlijk advies gevraagd. Bij de totstandkoming van de Wet OOW heeft de Raad advies uitgebracht over de inhoud van dat wetsvoorstel. Aangezien de Wet OOW, in verband met de noodzaak om flexibel te kunnen inspelen op de concrete en actuele uitvoeringstechnische haalbaarheid, de mogelijkheid tot faseren inhoudt, is de Raad in de gelegenheid geweest om hierover te adviseren. De beslissing tot fasering is genomen in goed overleg met USZO en is aan de orde geweest in de Regiegroep. Verder hebben de sociale partners in de ROP erover kunnen adviseren. De betrokken partijen hebben met de beslissing tot fasering ingestemd. Er is hier ook geen sprake van een ingrijpende wijziging van een wetsvoorstel, omdat de mogelijkheid tot fasering, zoals gezegd, geen onderdeel van dit wetsvoorstel uitmaakt. Dit wetsvoorstel bevat uitsluitend de techniek die nodig is om de WW en de ZW te kunnen invoeren, maar niet de invoeringsdatum. Om deze redenen meent het kabinet dat het niet nodig was de Raad van State om advies te vragen ten aanzien van de beslissing tot fasering.

### *5.3. Garanties voor een verantwoorde invoering op 1 januari 2001*

De leden van de fracties van de VVD, het CDA en D66 maken zich ongerust over het uitblijven van garanties omtrent een verantwoorde invoering. Zij vragen wanneer het kabinet dergelijke garanties denkt te kunnen geven. Ook wordt gevraagd of er wel ooit garanties kunnen worden gegeven en welke informatie van de Regiegroep daarvoor nodig is.

Het kabinet herhaalt hier wat al eerder in deze nota en in andere stukken is gezegd: dergelijke garanties kunnen nu niet en ook niet op korte termijn worden gegeven. Vanwege de complexiteit van de materie, de steeds veranderende omgeving (denk aan SUWI en wijzigingen in de wettelijke werknemersverzekeringen) en de veelheid van partijen met eigen belangen die bij deze operatie zijn betrokken, kan pas kort voor het «uur U» worden beoordeeld of een verantwoorde invoering kan plaatsvinden.

Wanneer zal de Regiegroep OOW dan wel over de benodigde informatie beschikken voor een verantwoorde invoering, zo vragen de leden van de fracties van de VVD en het CDA.

Hierop kan nog geen duidelijk antwoord worden gegeven, omdat de Regiegroep ook afhankelijk is van bepaalde processen die nu nog niet zijn afgerond. Bijvoorbeeld de voorbereidingen die USZO in uitvoeringstechnische zin nog aan het treffen is. Het kabinet verwacht dat het Lisv in het laatste kwartaal van dit jaar een rapportage zal uitbrengen. Op basis van die rapportage zal de Regiegroep OOW vervolgens met een advies komen, waarna de minister van BZK in overleg met de staatssecretaris van SZW eind 2000 een beslissing zal nemen.

Reeds nu besluiten tot uitstel van de invoeringsdatum of tot een verdere fasering, zoals de leden van de fracties van de VVD en het CDA voorstellen, is echter niet aan de orde. Er zijn geen signalen die een dergelijke keuze zouden rechtvaardigen. Het kabinet blijft streven naar de invoering van de WW en de ZW per 1 januari 2001. Pas wanneer vaststaat dat dit

geen haalbare kaart is, zal het kabinet zich nader beraden over de planning. Waarschijnlijk kan pas ultimo 2000 een definitieve beslissing genomen worden. Deze situatie is niet uniek. Ook bij de invoering van de WAO kon pas ultimo 1997 een oordeel worden gegeven over de haalbaarheid van 1 januari 1998 als invoeringsdatum van de WAO. Bovendien heeft het verleden van deze operatie aangetoond dat het ruim vóór de invoeringsdatum afgeven van garanties niet reëel is en ook niet kan worden waargemaakt.

De leden van de CDA-fractie vragen voor welke bestaande ziektegevallen, uitgezonderd de wachtgelders, de ZW per 1 januari 2003 zal worden ingevoerd in de opvatting van het kabinet. Het is inderdaad niet aannemelijk dat er naast de wachtgelders (die vooralsnog buiten de WW en de ZW blijven) andere personen zullen zijn die op 31 december 2000 ziek zijn en, zonder onderbreking, nog steeds ziek zullen zijn in de zin van de ZW op 1 januari 2003. Iedere onderbreking in de ziekteperiode betekent immers dat de betrokkene bij de eerstvolgende ziekmelding, ongeacht de oorzaak van de verhindering wegens ziekte of gebrek, een nieuw geval ZW wordt (uitgezonderd de zieke wachtgelders). De ZW-periode kan daarnaast maximaal 52 weken bedragen. Het kabinet verwacht dan ook dat er per 1 januari 2003 uitsluitend ten aanzien van zieke wachtgelders, die niet onder de WW vallen, sprake zal zijn van recht op ZW ingevolge OOW.

De leden van de CDA-fractie vragen of de invoeringsrisico's voldoende worden vermeden door de voorgestelde scheiding tussen oude en nieuwe gevallen.

De minister van BZK heeft in het voorjaar van 2000 aan USZO gevraagd welke optie (uitstellen dan wel faseren) vanuit de uitvoering de voorkeur heeft. USZO heeft toen aangegeven een voorkeur te hebben voor de faseringsvariant. Fasering geeft USZO namelijk meer tijd om de, als gevolg van overgangsrechten en individuele garanties, complexe invoering van lopende gevallen voor te bereiden. Bovendien blijven er zo ook minder gevallen over die moeten worden omgezet naar de WW (een deel, dat op 1/3e wordt geschat, zal immers tussentijds uit het wachtgeld stromen). Een gefaseerde invoering van de WW (de scheiding tussen oude en nieuwe gevallen) leidt volgens USZO tot een substantiële reductie van de uitvoeringstechnische risico's. Afgaand op het oordeel van USZO heeft het kabinet toen gekozen voor fasering (zie de brief van 16 maart 2000). USZO kan immers het beste inschatten of de geconstateerde knelpunten voldoende worden vermeden door deze scheiding van nieuwe en oude gevallen. Het kabinet gaat er dan ook vanuit dat de invoeringsrisico's door deze scheiding tussen nieuwe en oude gevallen voor een groot deel worden vermeden.

#### *5.4. Bovenwettelijke regelingen*

Eén van de uitgangspunten van de OOW-operatie is om het wachtgeld van (gewezen) overheids personeel om te zetten in een wettelijk deel (WW) en een sectoraal of individueel afgesproken bovenwettelijk deel. Op dit moment hebben nagenoeg alle sectoren een bovenwettelijke regeling afgesproken. Niet alle regelingen waren op het door USZO gewenste tijdstip (1 mei 2000) gereed. USZO had eerder aangegeven dat om die reden niet zeker is dat de bovenwettelijke regelingen voor alle sectoren probleemloos zullen kunnen worden uitgevoerd. De leden van de CDA-fractie vragen daarom of het kabinet de garantie heeft dat USZO op tijd in staat is om alle sectorale regelingen uit te voeren. Het kabinet kan deze garantie nu niet geven. Met deze problematiek is echter al wel rekening gehouden. De Wet OOW voorziet hier in technische zin in, door in artikel 42 te regelen dat het «oude recht op wachtgeld» blijft bestaan naast het WW-recht, ingeval er nog geen bovenwettelijke regeling

is afgesproken. De WW-uitkering zal dan door middel van anticumulatie worden verrekend met het wachtgeld. Overigens zijn de sociale partners in de sectoren zelf verantwoordelijk voor het tijdig afspreken van nieuwe, bovenwettelijke regelingen. Zoals eerder vermeld, zijn zij daarop nadrukkelijk, schriftelijk gewezen door de Regiegroep OOW.

## **6. Relatie met SUWI**

### *6.1 Samenloop OOW-operatie met SUWI-operatie*

De leden van de PvdA-, VVD- en CDA-fractie spreken hun zorg uit over het feit dat SUWI en de invoering van de WW en ZW voor overheidspersoneel in dezelfde periode worden voorbereid. Beide projecten hebben immers ingrijpende gevolgen voor de uitvoeringsorganisatie.

Het kabinet is zich hiervan bewust. Beide projecten hebben dan ook de uitgebreide aandacht van het kabinet. Met name de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, die verantwoordelijk is voor SUWI en medeverantwoordelijk voor de OOW-operatie, waarborgt de afstemming tussen beide projecten.

Uitstel van de OOW-operatie als gevolg van de samenloop met het SUWI-proces is naar de mening van het kabinet niet nodig. SUWI bevindt zich momenteel in een fase van wetgeving en voorbereiding. In deze fase, en daarna, wordt de grootst mogelijke zorgvuldigheid betracht teneinde te waarborgen dat de overige werkzaamheden van de uitvoeringsinstellingen op een adequate wijze worden uitgevoerd. De OOW-operatie is één van deze werkzaamheden die doorgang moeten vinden. Het zwaartepunt hiervan ligt bij USZO. USZO heeft in de afgelopen jaren de benodigde voorbereidingen getroffen teneinde deze operatie met het minimum aan risico's te laten plaatsvinden. Hiervoor is voldoende ruimte en menskracht beschikbaar gesteld. Het splitsen van de invoering voor nieuwe WW/ZW'ers per 2001 en bestaande WW/ZW'ers per 2003 heeft het aantal risico's verder verminderd. De inwerkingtreding van SUWI per 2002 doet daar niets aan af. SUWI heeft organisatorisch grote gevolgen, maar laat de eerste jaren de feitelijke uitvoering van de sociale verzekeringen intact. Uitstel van de OOW-operatie tot de gevolgen van SUWI volledig zijn uitgekristalliseerd, zou de voorbereidingen van de laatste jaren grotendeels teniet doen.

Tot de inwerkingtreding van SUWI blijft het Lisv, als opdrachtgever van de uitvoeringsinstellingen, verantwoordelijk voor de continuïteit van de uitvoering, inclusief de OOW-operatie. Na SUWI gaan enkele Lisv-taken naar het UWV, zoals het beheer van de sociale fondsen waaronder het Uitvoeringsfonds. Andere taken, zoals de aansturing van het UWV, worden overgenomen door de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Hierdoor krijgt deze minister een directere band met de uitvoering en meer mogelijkheden tot ingrijpen indien SUWI onverwachts nadelige gevolgen zou hebben voor de invoering van de WW/ZW voor overheidspersoneel.

### *6.2 Indeling van het bijzonder onderwijs*

De leden van de CDA-fractie vragen welke SV-sector-afbakeningsproblemen er bestaan bij onderwijs en hoe deze zullen worden opgelost.

Werkgevers die in het onderwijs werkzaam zijn, kunnen ingedeeld worden in twee groepen: openbaar onderwijs en bijzonder onderwijs. Deze «splitting» van onderwijswerkgevers in twee groepen heeft een historische achtergrond en is bij de totstandkoming van de huidige «Regeling indeling van het bedrijfs- en beroepsleven in sectoren» op basis van de Organisatiewet sociale verzekeringen 1997 (hierna: de Indelingsregeling) gehandhaafd. Volgens de Indelingsregeling behoren de openbare instel-

lingen tot sociale verzekeringssector (SV-sector) 61 (Overheid, onderwijs en wetenschappen) en de bijzondere instellingen tot SV-sector 35 (Gezondheid, geestelijke en maatschappelijke belangen).

De splitsing is momenteel een puur theoretische: de uitvoeringsinstelling USZO voert de WAO uit voor het overheidspersoneel in het gehele onderwijs (openbaar én bijzonder). Ook na invoering van de WW en ZW voor overheid verandert er op dat punt niets: bijzonder onderwijs wordt in het kader van de OOW tot de overheid gerekend. Dat betekent dat de WW en ZW ook op overheidspersoneel in het bijzonder onderwijs van toepassing wordt. De WW en ZW voor overheidspersoneel worden zowel voor openbaar als bijzonder onderwijs uitgevoerd door USZO en op beide soorten onderwijswerkgevers blijven dezelfde bepalingen van toepassing, zoals bijvoorbeeld het eigenrisicodragerschap voor de WW.

De uitvoering van de WAO, WW en ZW voor het gehele onderwijs (inclusief bijzonder onderwijs in SV-sector 35) door USZO is tijdelijk. Vanaf inwerkingtreding SUWI zal USZO opgaan in het UWV. Momenteel wordt in het kader van SUWI onderzocht of het wenselijk is bijzonder onderwijs vanuit SV-sector 35 over te hevelen naar SV-sector 61.

### *6.3 Vertegenwoordiging van de overheid in het Lisv-bestuur*

De leden van de fracties van PvdA, VVD, D66 en CDA vragen hoe wordt voorzien in betrokkenheid van de overheidswerkgevers en -werknemers bij de besluitvorming in het Lisv.

Overheidswerkgevers en -werknemers zijn op dit moment niet vertegenwoordigd in het Lisv-bestuur. De bestuurlijke positie van overheidswerkgevers en -werknemers binnen de uitvoering van de sociale zekerheid moet opnieuw bekeken worden. SUWI is hiervoor een goede gelegenheid. Het streven is de positie van overheidswerkgevers en werknemers in het kader van de uitvoering van de sociale zekerheid gelijkwaardig te maken aan de positie van werkgevers en werknemers in de marktsector. Dit uitgangspunt wordt meegenomen in de nadere uitwerking van SUWI.

## **7. Gevolgen voor overheidspersoneel en wachtgelders**

### *7.1. Garanties voor bestaande aanspraken*

De leden van de fracties van PvdA, CDA, VVD en D66 willen weten of de bestaande aanspraken van lopende wachtgelders op het moment van de invoering van de WW op individueel niveau zijn gegarandeerd. Hierop kan naar het antwoord worden verwezen dat de toenmalige minister van BZK heeft gegeven op een vergelijkbare vraag van de CDA-fractie tijdens het algemeen overleg met de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 23 november 1999 (kamerstukken II 1999/2000, 26 803, nr. 4). Namelijk dat bij de OOW-operatie nooit de garantie is gegeven van neutraliteit van aanspraken op individueel niveau. De OOW-operatie is ingezet met de garantie dat het totale niveau van rechten en verplichtingen ter zake van ziekte, werkloosheid en arbeidsongeschiktheid op het moment van de stelselwijziging niet zou verslechteren. De Wet OOW beëindigt de bestaande ambtelijke werkloosheidsregelingen overigens niet zelf, maar voert uitsluitend de WW en de ZW in. De sociale partners moeten in onderling overleg bepalen wat er met de bestaande regelingen en uitkeringen gebeurt. Indien de sociale partners geen overeenstemming kunnen bereiken over vervangende regelingen (inclusief overgangsrecht voor bestaande gevallen), dan blijven de bestaande regelingen in stand naast de WW (en ZW). Door middel van de anticumulatiebepaling, te weten artikel 42 van de Wet OOW, wordt voorkomen dat naast het nieuwe recht op WW een ongekort



recht op wachtgeld blijft bestaan. Het bedrag van de WW-uitkering wordt alsdan gekort op het wachtgeld. Daarmee worden dubbele aanspraken vermeden.

In antwoord op een vraag van de leden van de CDA-fractie ter zake kan worden opgemerkt dat in alle overheidssectoren die onder het VSO vallen, op een enkel onderdeel na, bovenwettelijke regelingen zijn afgesproken. De bovenwettelijke regelingen van de sectoren Rijk, Defensie, Rechterlijke macht, gemeenten, provincies, waterschappen en Onderwijs (primair en voortgezet onderwijs) zijn afgerond. De formele afronding van de regeling van de sector Politie moet nog, naar verwachting binnenkort, plaatsvinden. Voor de Universiteiten is er een principe-akkoord. HBO en de Academische Ziekenhuizen volgen de Universiteiten. De regeling van de onderzoeksinstellingen is nog niet helemaal gereed. Al met al zijn er voor de VSO-sectoren hier geen bijzondere problemen te verwachten.

Het zijn de sociale partners in de overheidssectoren die uiteindelijk bepalen wat er met de individuele rechten van bestaande en nieuwe gevallen gebeurt. Aangezien de invoering van de WW een stelselwijziging betekent, zullen de bestaande aanspraken niet geheel onaangepast blijven. Zo zullen de WW-regels over bijvoorbeeld werkhervatting en over sancties in het algemeen worden doorvertaald naar de bovenwettelijke regelingen en naar de bestaande gevallen. Niet alle elementen van de WW zullen echter altijd gelden voor alle bestaande gevallen. De vraag of hun rechten veranderingen ondergaan door de invoering van de WW, hangt namelijk af van de eventuele (individuele) garanties die in een eerder stadium zijn afgegeven. De invoering van de WW zal uiteraard niet leiden tot het verval van rechtens onaantastbare lopende aanspraken, bij voorbeeld in situaties waarin individuele afspraken zijn gemaakt. Voor zover echter niet wordt voldaan aan de voorwaarden van de WW (bijvoorbeeld ingeval de wachtgelder in het buitenland verblijft, dan wel ingeval betrokkene een wachtgeld ontvangt maar niet werkloos in de zin van de WW is), ontstaat in het kader van OOW geen recht op WW. Het bestaande recht op wachtgeld wordt dan door het ontbreken van een WW-recht uiteraard niet aangetast. De voorwaarden waaronder bestaande gevallen een WW-uitkering kunnen krijgen, zijn opgenomen in de Wet OOW (aangevuld en aangepast ingevolge het onderhavige wetsvoorstel). Het behoud van het bestaande recht op wachtgeld ingeval er geen WW-recht ontstaat, is geregeld in de sectorale regelingen.

Naar aanleiding van een vraag van de leden van de PvdA-fractie ter zake, merkt het kabinet op dat als sociale partners in een bepaalde sector niet tijdig een bovenwettelijke regeling tot stand brengen, dan in die sector de bestaande wachtgeldregeling van kracht blijft. Tegelijkertijd wordt de WW ingevoerd. De bovengenoemde anticumulatiebepaling van de Wet OOW voorkomt het ontstaan van een dubbel uitkeringsrecht. Reparatie of compensatie is in die situatie derhalve niet aan de orde.

### *7.2. Oplossing voor nadelige gevolgen van fasering WW voor bestaande gevallen*

De leden van de CDA-fractie vragen of de fasering zal leiden tot rechtsongelijkheid tussen bestaande en nieuwe gevallen en, zo ja, waarom er dan niet voor is gekozen het geheel per 1 januari 2003 te laten ingaan. De leden van de fractie van de PvdA vragen om een overzicht van eventuele voorgenomen compenserende maatregelen bij verlies aan rechten en een overzicht van de groepen die het meeste risico lopen. De leden van de fracties van de VVD en D66 vragen het kabinet welke oplossingen er zijn gevonden voor de in de brief van 16 maart 2000 opgesomde groepen voor wie nadelen kunnen ontstaan als gevolg van de fasering. Deze leden

vragen of de groep wachtgelders met een inkomen boven het maximum dagloon van de WW tot de probleemgroepen behoort.

Deze vragen hebben betrekking op de constatering in de eerder genoemde brief van 16 maart 2000 dat de fasering van de invoering van de WW en ZW tot gevolg heeft dat er gedurende een bepaalde periode (namelijk tot 1 januari 2003) enig verschil in rechtspositie zal zijn tussen nieuwe en bestaande gevallen van werkloosheid. In bijlage 1 bij die brief zijn bepaalde nadelige gevolgen voor de bestaande gevallen vermeld vanwege het feit dat zij twee jaar later onder die wetten zullen komen te vallen dan de nieuwe gevallen. Vastgesteld is dat deze gevolgen alleen voorkomen in de sfeer van de wettelijke regelingen en de daaraan verbonden rechten en niet in de rechtspositieregelingen. In concreto bestaan deze nadelige gevolgen niet uit verslechtingen ten opzichte van de bestaande situatie, maar uit het missen van bepaalde voordelen die verbonden zijn aan de toepassing van de WW en de ZW en de daaraan verbonden wetten. Beter is het derhalve hier te spreken van «misgelopen voordelen» in plaats van «nadelige gevolgen».

In de genoemde brief zijn verder mogelijke oplossingen voor deze effecten van de fasering geschetst. Daarbij is aangegeven dat nader onderzoek zou moeten uitwijzen of de voorgestelde oplossingsrichtingen uitvoerbaar, financierbaar en derhalve haalbaar en wenselijk zijn.

Het gaat om de volgende voordelen die de bestaande gevallen vanwege de fasering vooralsnog niet zouden krijgen, tenzij de daarbij genoemde oplossingen mogelijk zouden zijn:

- a. wachtgelders hebben geen recht op IOAW-uitkering na afloop van hun wachtgeld; mogelijke oplossing zou kunnen zijn de IOAW door middel van wetwijziging vanaf 1 januari 2001 open te stellen voor de bestaande gevallen;
- b. indien het wachtgeld lager is dan het sociaal minimum, hebben de wachtgelders geen recht op toeslag krachtens de Toeslagenwet (TW); mogelijke oplossing zou openstelling van de TW voor wachtgelders kunnen zijn;
- c. bij faillissement van de overheidswerkgever bestaat wel recht op wachtgeld maar het is mogelijk dat dit niet op die werkgever of een andere instantie kan worden verhaald; bij voorbeeld als er geen regeling is getroffen voor de afwikkeling van de zaken van de failliete werkgever; dit betreft uitsluitend werknemers van zogenaamde B 3-lichamen (private lichamen); dit zou kunnen worden ondervangen door in de Wet OOW een «piepsysteem» op te nemen dat er op neer komt dat de betreffende wachtgelder in deze situatie zich vóór 1 januari 2003 bij de USZO kan melden voor toekenning van een WW-uitkering (derhalve het naar voren halen van de conversiedatum WW);
- d. een wachtgelder heeft bij proefplaatsing of scholing op grond van de Wet op de (re)integratie arbeidsgehandicapten (REA) geen recht op de reïntegratie-uitkering van die wet; als oplossing is voorgesteld om het wachtgeld gelijk te stellen met WW-uitkering voor zover het de toepassing van artikel 23 van de REA betreft;
- e. een vrouwelijke wachtgelder heeft bij zwangerschap of bevalling recht op het reguliere wachtgeld waarvan het uitkeringsniveau zich beneden dat van de zwangerschaps- en bevallingsuitkering op grond van de ZW (100% gemaximeerd dagloon) bevindt; een mogelijke oplossing is een toeslag op grond van de Wet OOW als aanvulling op het wachtgeld tot het niveau van de zwangerschaps- en bevallingsuitkering op grond van de ZW, te bekostigen uit het Uitvoeringsfonds voor de overheid.

De oplossing onder a. vergt slechts geringe aanpassingen en geeft uitvoeringstechnisch niet of nauwelijks problemen. USZO heeft via de Regiegroep OOW gerapporteerd dat de oplossing onder c uitvoerbaar is. De oplossing onder b zou een handmatige uitvoering van de TW

inhouden en dat is uitvoeringstechnisch zeer bezwaarlijk. De oplossingen onder d en e leveren eveneens zodanige uitvoeringstechnische complicaties en risico's op dat USZO meldt dat zij die niet kunnen uitvoeren. Bij die oplossingen zou namelijk sprake zijn van het moeten uitvoeren van belangrijke onderdelen van de WW en de ZW voor bestaande gevallen, waardoor dezelfde problemen voor de uitvoering worden geschapen die juist door de fasering zouden moeten worden voorkomen. Bovendien speelt bij de wachtgeldten de problematiek van de zelfdoeners. USZO zou de bedoelde oplossingen ook moeten gaan uitvoeren voor wachtgelders van de zelfdoeners, maar beschikt op dit moment niet over de betreffende dossiers. De problematiek van de zelfdoeners was een andere reden om de invoering van de WW voor oude gevallen te verschuiven. De Regiegroep OOW heeft met het oordeel van USZO ingestemd. Vervolgens heeft het kabinet ingestemd met het voorstel om uitsluitend de hiervoor onder a en c genoemde oplossingen in de regelgeving te implementeren. In de nota van wijziging die tegelijk met deze nota aan de Tweede Kamer wordt aangeboden, zijn de daarvoor noodzakelijke aanpassingen van het voorliggende wetsvoorstel opgenomen.

Duidelijk is dat deze gemiste voordelen ten opzichte van de nieuwe gevallen WW zich niet voordoen indien de invoering van de WW voor oude en nieuwe gevallen op hetzelfde moment plaatsvindt. Op de vraag van de leden van de CDA-fractie waarom dan niet voor integrale invoering per 1 januari 2003 wordt gekozen, kan het volgende worden geantwoord. Elders in deze nota is beargumenteerd dat aan een dergelijke integrale invoering grote uitvoeringstechnische risico's zijn verbonden voor de operatie. Die risico's worden niet substantieel minder door een uitstel van twee jaar. De fasering is bedoeld om die risico's te vermijden.

Aangezien de oude en de nieuwe gevallen vanwege de verschillende regimes die op hen van toepassing zijn, geen gelijke gevallen zijn, is volgens het kabinet geen sprake van rechtsongelijkheid. De vraag van de CDA-fractie ter zake kan dan ook ontkennend worden beantwoord.

Deze leden van de CDA-fractie vragen voorts of het juist is dat de rechtspositie van het overheids- en onderwijspersoneel niet verandert door de OOW-operatie, waarbij zij in het bijzonder wijzen op de ontslaggronden. Zij vragen of er ontslaggronden worden toegevoegd aan de rechtspositie en voorts of het klopt dat een ontslaggrond noodzakelijk is en blijft voor het verkrijgen van een WW-uitkering. Voor het verkrijgen van een WW-uitkering is een ontslag formeel niet vereist. Immers, het criterium voor de WW is werkloosheid, dat wil zeggen het verlies in een bepaalde minimumomvang van arbeidsuren alsmede van het recht op loondoorbetaling over die uren en beschikbaarheid voor arbeid. Arbeidsurenverlies is in ieder geval aan de orde bij ontslag, maar kan ook aan de orde zijn zonder ontslag, bijvoorbeeld als de werkgever niet in staat is om de betrokkene het met hem afgesproken aantal uren te laten werken ingeval van een (tijdelijke) afname van de werkzaamheden. De werkgever moet dan wel tevens niet verplicht zijn om over die uren het loon door te betalen, anders is er nog geen sprake van werkloosheid. De situaties waarin een overheidswerkgever eenzijdig de ambtenaar formeel of feitelijk, geheel of gedeeltelijk op non-actief kan stellen (inclusief schorsing) en het gevolg daarvan voor de bezoldiging moeten in de rechtspositie zijn vastgelegd en zijn derhalve onderworpen aan de instemming van de zijde van de centrales van overheidspersoneel.

Er is geen reden om de bestaande ontslaggronden in de rechtspositie uit te breiden, aan te vullen of te wijzigen in verband met de invoering van de WW. Het verschil in ontslagregime tussen overheid en marktsector zal volgens USZO en het Lisv ook geen effect hebben op de WW-uitvoering en evenmin leiden tot een andere WW-uitvoering bij de overheid. Zo

maakt het verschil in ontslagregime geen verschil voor de beoordeling van de verwijtbaarheid van de werkloosheid.

De door de leden van de fracties van VVD en D66 vermelde wachtgelders met een inkomen boven het maximum dagloon WW ondervinden naar verwachting geen nadeel van de invoering van de WW. In de bovenwettelijke regelingen is namelijk over het algemeen bepaald dat de aanvulling op de WW (het bovenwettelijke deel) wordt afgeleid van de niet-gemaximeerde bezoldiging. Voor zover deze wachtgelders niet in aanmerking komen voor een WW-uitkering blijft hun wachtgeld ongekort doorlopen. Ook dan ondervinden zij dus geen nadeel wat de hoogte van hun aanspraak betreft.

### *7.3. WW-uitvoering voor bestaande gevallen*

De leden van de CDA-fractie vragen het kabinet om een nadere verduidelijking van de passage op bladzijde 14 van de memorie van toelichting over de onvermijdelijkheid van spanning tussen de oude afspraken en de WW-uitvoering in de eerste periode van de overgang. In de aangehaalde passage doelt het kabinet op de volgende problematiek. De Wet OOW houdt in dat de bestaande wachtgelders een recht op WW-uitkering kunnen verkrijgen. Wachtgelders kunnen bepaalde individuele afspraken of garanties uit hoofde van het wachtgeld hebben. In het voorgestelde artikel 36, vijfde en zesde lid, (artikel I, onderdeel R, van het wetsvoorstel) en de artikelsgewijze toelichting ter zake is opgenomen welke soorten individuele afspraken of garanties vanuit het wachtgeld kunnen worden voortgezet ten aanzien van de WW-uitkering. Criterium ter zake is of de onder het wachtgeld gegarandeerde activiteit of gedraging de normale uitvoering van de WW al dan niet in de weg staat. In het zesde lid is een niet-limitatieve opsomming opgenomen van activiteiten en gedragingen die een reguliere uitvoering van de WW in ieder geval niet in de weg staan. Het Lisv heeft in zijn advies over het wetsvoorstel geconstateerd dat artikel 36, vijfde en zesde lid, van de OOW niet geldt ingeval een WW-er/oud geval wachtgeld alsnog gaat hervatten en bij een volgende werkloosheid recht krijgt op een nieuwe WW-uitkering. Op deze WW-uitkering zijn de normale WW-regels van toepassing. Dit kan volgens het Lisv een belemmerende factor zijn bij werkhervatting. In zijn reactie op dat advies heeft het kabinet aangegeven dat het onvermijdelijk is dat, met name in de eerste periode na de overgang, enige spanning kan bestaan tussen die afspraken en de WW-uitvoering. Dit probleem is tijdelijk doordat bij nieuw toegekende WW-uitkeringen de reguliere WW-regels van toepassing zijn. Het kabinet heeft er bewust voor gekozen de werking van artikel 36, vijfde en zesde lid, van de OOW niet te verlengen naar elke opvolgende werkloosheid. Een dergelijke aanpak zou uitvoeringstechnisch te gecompliceerd zijn, omdat dan van de betrokkene tot in lengte van jaren in mogelijk verschillende WW-dossiers moet worden vastgelegd welke afspraken of garanties in het verleden zijn afgegeven. Het kabinet kiest er dan ook voor de genoemde artikelen van toepassing te laten zijn voor zolang er in de toestand van de betrokkene geen wijziging optreedt. Aangezien het oude wachtgeldrecht onaangetast blijft, zal betrokkene per saldo ook geen inkomensnadeel hoeven te ondergaan. Indien toepassing van de reguliere WW-regels op zijn nieuwe uitkering tot een vermindering of beëindiging van die uitkering leidt, zal dit immers gecompenseerd worden door het wachtgeld.

### *7.4. Overig*

De leden van de VVD-fractie vragen het kabinet of over het naar aanleiding van het advies van de Raad van State aangepaste artikel 53 van het wetsvoorstel opnieuw advies is ingewonnen bij de ROP.

In de artikelen 32a, tweede lid, 33, derde en vierde lid, en 53, onderdeel B, van de Wet OOW zoals die artikelen komen te luiden ingevolge het onderhavige wetsvoorstel, wordt verwezen naar bepalingen van rechtspositieregelingen van het overheidspersoneel. De opmerkingen die de Raad van State ter zake in zijn advies heeft gemaakt, hebben tot tekstuele aanpassingen van het wetsvoorstel geleid, maar niet tot een materieel andere keuze. Overigens hield het advies van de Raad van State niet in dat er in de wettekst een uitputtende opsomming zou moeten worden opgenomen, maar in de toelichting. Het kabinet heeft in het nader rapport uiteengezet waarom dat ondoenlijk is. Het kabinet zag (en ziet) geen inhoudelijke of procedurele reden om de ROP om nader advies te vragen over deze opmerking van de Raad van State of over dit onderdeel van het nader rapport. De ROP heeft immers over een eerdere versie van dit wetsvoorstel geadviseerd en het advies van de Raad van State heeft in materiële zin niet geleid tot een andere keuze, maar komt uitsluitend de rechtszekerheid ten goede.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
K. G. de Vries