

274

Besluit van 28 juni 1984, houdende regelen inzake volumebeheersing in de sociale werkvoorziening (Besluit volumebeheersing sociale werkvoorziening)

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, L. de Graaf, van 30 mei 1984;

Directoraat-Generaal Sociale Zekerheid, Directie Complementaire Sociale Voorzieningen nr. CSV/84/2379;

De centrale commissie, bedoeld in artikel 1, onder d, van de Wet Sociale Werkvoorziening (Stb. 1967, 687) gehoord;

Gelet op artikel 7, vierde lid, en artikel 46 van de genoemde wet;

De Raad van State gehoord (advies van 25 juni 1984, nr. W12.84.0286/22.4.25);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, L. de Graaf, van 27 juni 1984; Directoraat-Generaal Sociale Zekerheid, Directie Complementaire Sociale Voorzieningen, nr. CSV/84/2863;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel 1

Voor de toepassing van dit besluit wordt verstaan onder:

- a. wet: de Wet Sociale Werkvoorziening (Stb. 1967, 687);
- b. dienstbetrekking: een dienstbetrekking in de zin van de wet.

Artikel 2

1. Een gemeente mag in de jaren 1984, 1985 en 1986 geen nieuwe dienstbetrekkingen aangaan voor zolang in die gemeente het aantal dienstbetrekkingen, te rekenen vanaf 1 juli 1984, in het jaar 1984 niet met meer dan 1%, in de jaren 1984 en 1985 niet met meer dan 3% en in de jaren 1984, 1985 en 1986 niet met meer dan 5% is afgenomen ten opzichte van het aantal dienstbetrekkingen op 1 juni 1984.

2. Het eerste lid is uitsluitend van toepassing op de dienstbetrekkingen van de werknemers ingedeeld in categorie A als bedoeld in het Besluit dienstbetrekking sociale werkvoorziening (Stb. 1968, 519).

Artikel 3

1. Indien een gemeentebestuur uitgaven doet in strijd met een besluit op grond van artikel 7, derde of vierde lid, van de wet, kan de vergoeding daarvan worden geweigerd, teruggevorderd of verrekend voor zover het betreft uitgaven als bedoeld in artikel 41 van de wet.

2. Alvorens Onze Minister in een geval als bedoeld in het eerste lid besluit tot toepassing van artikel 44 van de wet, verzoekt hij het gemeentebestuur hem opgave te doen van het bedrag van de desbetreffende uitgaven. Indien het gemeentebestuur niet binnen een maand na dagtekening van het verzoek daaraan heeft voldaan, stelt Onze Minister het bedrag ambtshalve vast. Alsdan is dit bedrag een gedeelte van het bedrag van de gedeclareerde uitgaven, bedoeld in artikel 41 van de wet, dat wordt berekend naar evenredigheid van de verhouding tussen het aantal dienstbetrekkingen waarmee het toegestane aantal dienstbetrekkingen werd overschreden en het feitelijke aantal dienstbetrekkingen.

Artikel 4

Dit besluit kan worden aangehaald als «Besluit volumebeheersing sociale werkvoorziening».

Artikel 5

1. Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 juli 1984, en werkt voor wat betreft artikel 3 terug tot en met 1 juni 1984.

2. Met ingang van 1 juli 1984 is artikel I van het Besluit van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 30 mei 1984 (Stcrt. 1984, 105), niet langer van toepassing op dienstbetrekkingen met werknemers, ingedeeld in categorie A.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat daarvan afschrift zal worden gezonden aan de Raad van State en aan de Algemene Rekenkamer.

's-Gravenhage, 28 juni 1984

Beatrix

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
L. de Graaf

Uitgegeven de *negenentwintigste* juni 1984

De Minister van Justitie,
F. Korthals Altes

Het advies van de Raad van State is openbaar gemaakt door terinzagelegging bij het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Tevens zal het advies met de daarbij terinzage gelegde stukken worden opgenomen in het bijvoegsel bij de Nederlandse Staatscourant van 10 juli 1984, nr. 132

NOTA VAN TOELICHTING

Bij wet van 16 mei 1984, Stb. 207, is artikel 7 van de Wet Sociale Werkvoorziening gewijzigd. Dit artikel geeft aan de minister de bevoegdheid te bepalen, dat met ingang van een in zijn besluit aan te geven datum het aantal dienstbetrekkingen dat op die datum bestaat ten hoogste mag toenemen met een in dat besluit vast te stellen voor alle gemeenten gelijk percentage, of dat het aantal dienstbetrekkingen dat op die datum in iedere gemeente bestaat niet mag toenemen. Aan de Kroon is de bevoegdheid gegeven te bepalen dat de gemeenten geen nieuwe dienstbetrekkingen mogen aangaan, met dien verstande dat zulks voor iedere gemeente afzonderlijk geldt voor zolang het aantal dienstbetrekkingen in de betrokken gemeente niet met meer dan in dat besluit vast te stellen, voor alle gemeenten gelijk percentage, is afgenomen. Met deze maatregel wordt een vermindering van het aantal dienstbetrekkingen in categorie A bereikt. Voor categorie B is bij besluit dd. 30 mei 1984 (Strt. 1984, 105) een stabilisering van het aantal dienstbetrekkingen voorgeschreven met ingang van 1 juni 1984. Na beraadslaging in de Tweede Kamer over categorie B is beslist, dat de mogelijkheid van een dienstbetrekking in deze categorie vooralsnog blijft bestaan in afwachting van een nadere discussie over die categorie in het parlement, waarbij het aantal dienstbetrekkingen intussen wordt gestabiliseerd. Daarom is de in deze maatregel voorgeschreven vermindering van het aantal dienstbetrekkingen niet van toepassing op categorie B. Krachtens hetzelfde besluit van 30 mei 1984 geldt met ingang van 1 juni 1984 eveneens reeds een stabilisering van het aantal dienstbetrekkingen in categorie A, welke stabilisering door de onderhavige maatregel wordt opgevolgd.

In het licht van het terugdringen van de collectieve uitgaven en de omvang van het financieringstekort is het noodzakelijk om over de jaren 1984 tot en met 1986 jaarlijks het aantal dienstbetrekkingen in categorie A met 2% te doen verminderen.

Voor het jaar 1984 is echter nog het volgende van belang. De arbeidsduur in de sociale werkvoorziening is met ingang van 1 januari 1984 met 1% verkort in samenhang met het niet uitbetalen van de prijscompensatie 1984, door toekenning van twee extra verlofdagen. De door deze arbeidsduurverkortings vrijkomende arbeidstijd kan met ingang van 1985 volledig worden herbezet terwijl voor het jaar 1984 een herbezetting van 62,5% mogelijk is. Bij deze herbezetting wordt overigens categorie B buiten beschouwing gelaten, gelet op een in de Tweede Kamer nog te voeren discussie over deze categorie.

Hoewel het volumebeleid en de herbezetting van door arbeidsduurverkortings vrijkomende arbeidstijd twee op zichzelf staande onderwerpen zijn, kunnen zij in technische zin niet gescheiden worden benaderd. Door gemeentebesturen kunnen immers eerst nieuwe WSW-dienstbetrekkingen worden aangegaan, indien de voorgeschreven volumevermindering is bereikt. Daarom is het noodzakelijk om het toe te passen volumepercentage en de herbezetting – technisch – met elkaar in combinatie te brengen, door het volumepercentage te verminderen met de toegestane herbezetting.

De bovengenoemde herbezetting van 62,5% in 1984 en 100% met ingang van 1985, wordt bereikt door het eerder voorgenomen volumepercentage van 2% in 1984 te verminderen met 1% en vast te stellen op 1%. De geringere volumebeperking van 1984 werkt structureel door naar de komende jaren. Het voorgenomen volumepercentage van 2% over de jaren 1985 en 1986 wordt dan ook door de beschreven herbezetting niet beïnvloed.

Over het voornemen om te komen tot een vermindering van het aantal dienstbetrekkingen met 2% in elk van de jaren 1984 tot en met 1986 in categorie A heeft de regering op 19 september 1983 advies gevraagd aan de Adviescommissie Werkloosheidsvoorziening van de Sociaal-Economische Raad, terwijl op 21 maart 1984 het ontwerp-besluit zelf aan de advies-

commissie werd voorgelegd. De Raad heeft op 16 december 1983 tezamen met de Adviescommissie Werkloosheidsvoorziening van deze Raad over de eerste adviesaanvraag een verdeeld advies uitgebracht. Op 16 mei 1984 adviseerde de adviescommissie over de adviesaanvraag van 21 maart 1984. Over de vermindering van het volumepercentage in 1984 in verband met de herbezetting van door arbeidsduurverkorting vrijkomende arbeidstijd, is aan dezelfde adviescommissie advies gevraagd. De commissie bracht hierover advies uit op 15 juni 1984.

In het navolgende wordt achtereenvolgens ingegaan op de drie adviezen.

Advies van 16 december 1983.

Een deel van de Raad en de Adviescommissie, bestaande uit de werknemersleden, vier Kroonleden en de vertegenwoordigers van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten is van mening dat de maatregel in strijd is met de doelstelling en de uitgangspunten van de Wet Sociale Werkvoorziening. Daarbij wordt verder onder andere gewezen op een aantal mogelijke praktische knelpunten die bij doorvoering van de maatregel zouden kunnen ontstaan. Voorts wordt nog gewezen op andere mogelijke vormen van bezuiniging in de sociale werkvoorziening.

Een ander deel van de Raad en de Adviescommissie, bestaande uit de ondernemersleden en zes Kroonleden, kan met de voorgestelde vermindering van het werknemersbestand instemmen, indien de uitgaven van de WSW niet op korte termijn en in dezelfde mate door een combinatie van andere maatregelen beperkt kunnen worden. Drie Kroonleden hebben zich van een oordeel onthouden.

Zoals bij de behandeling van het wetsontwerp tot wijziging van artikel 7 uitvoerig is beargumenteerd, is het kabinet van oordeel dat het te voeren volumebeleid niet in strijd is met de doelstelling en uitgangspunten van de wet. Ook de door een deel van de Raad veronderstelde praktische problemen zullen niet van dien aard en omvang zijn, dat op grond daarvan van deze maatregel zou moeten worden afgezien. Voorts ziet de regering geen mogelijkheden om op de noodzakelijk geachte termijn op andere wijze een vermindering van de uitgaven voor de sociale werkvoorziening te bereiken dan door het te voeren volumebeleid.

Advies van 16 mei 1984

In haar advies van 16 mei 1984 merkt de Adviescommissie het volgende op. De met de volumemaatregel beoogde bezuinigingen zouden in de jaren 1984 t/m 1986 moeten worden gerealiseerd. Handhaving van deze periode betekent in feite dat de voorgenomen maatregel dient te worden gerealiseerd in twee en een half jaar. De Adviescommissie geeft in overweging, gezien de plaats van de sociale werkvoorziening in het geheel van arbeidsvoorzieningen en gelet op de beperkte alternatieve mogelijkheden op de arbeidsmarkt voor degenen die op een WSW-dienstbetrekking zijn aangewezen, de voorgenomen volumemaatregel te realiseren in drie jaren, te rekenen vanaf de dag van inwerkingtreding van deze maatregel. De commissie merkt voorts op dat er, voorzover er in een sociale werkvoorziening dienstbetrekkingen zijn aangegaan en worden aangegaan voor de diverse werknemers, werkzaam bij een schap of privaatrechtelijke organisatie met meer dan één gemeente, er bij de vervulling van vacatures specifieke problemen kunnen ontstaan door de voorgenomen volumemaatregel. Tot slot merkt de Adviescommissie op dat de wijze waarop het bedrag van de sanctie zal worden berekend, onvoldoende duidelijk in de maatregel is opgenomen.

Het kabinet is van oordeel dat een ingangsdatum in 1984 van 1 juli niet tot zodanige moeilijkheden zal kunnen leiden, dat daarom de voorgestelde

maatregelen zouden moeten worden bijgesteld in de richting die de commissie adviseert. Immers, het natuurlijk verloop in de sociale werkvoorziening is zo groot, dat in het algemeen reeds na circa 2 maanden het aantal dienstbetrekkingen met 1% zal zijn verminderd. Dit betekent dat medio september 1984 het natuurlijk verloop weer zal kunnen worden aangevuld. Daarbij kan er overigens nog op worden gewezen dat de adviescommissie in haar advies nog is uitgegaan van een volumepercentage van 2% in 1984, terwijl thans, in relatie tot de eerdergenoemde herbezetting, een volumepercentage van 1 beoogd wordt. Maar ook bij een volumevermindering met 2% in 1984 zou er in 1984 nog ruimte geweest zijn voor aanvulling van het natuurlijk verloop. Een wijziging, zoals de Adviescommissie heeft geadviseerd, is dan ook niet in deze maatregel opgenomen. Naar aanleiding van de opmerking van de commissie omtrent problemen bij de vervulling van vacatures indien er sprake is van bij de uitvoering van de Wet Sociale Werkvoorziening samenwerkende gemeenten, merk ik het volgende op. Indien er sprake is van een dergelijke samenwerking van gemeenten, zijn de uit de wet voortvloeiende rechten en verplichtingen niet langer van toepassing op de afzonderlijke gemeenten, doch op het samenwerkingsverband. Naar mijn mening zijn in verband daarmee dan ook geen problemen te verwachten bij de vervulling van vacatures. Met betrekking tot de opmerking omtrent de wijze waarop een eventuele terugvordering, weigering of verrekening van uitgaven zal plaatsvinden, verwijs ik naar hetgeen is verwoord bij de artikelsgewijze toelichting op artikel 3. Deze toelichting is op enige onderdelen gewijzigd, waardoor de bedoeling duidelijker is geworden.

Advies 15 juni 1984

De commissie kan zich verenigen met het voorstel om ten aanzien van de door de arbeidsduurverkortings vrijgekomen arbeidstijd in de A-categorie een herbezetting toe te passen van 62,5%. De commissie plaatst daarbij twee kanttekeningen:

- Voor de vrijkomende arbeidstijd van de werknemers in de B-categorie dient naar het oordeel van de commissie eveneens herbezetting plaats te vinden;
- De commissie wenst zich voor 1985 en volgende jaren met dit advies niet te binden ten aanzien van het aanwenden van de met het niet-uitbetalen van de prijscompensatie in de sociale werkvoorziening vrijkomende arbeidstijd en vrijvallende loonsom.

Voor wat betreft de uitwerking van het voorstel tot herbezetting betreft de commissie het dat het naar haar oordeel niet mogelijk zal zijn om de effecten van het voorgestane volumebeleid van -2% en de herbezetting afzonderlijk te volgen. Voorts is de commissie van oordeel dat op deze wijze tekort wordt gedaan aan de met de inlevering van de prijscompensatie beoogde doelstelling, te weten het realiseren van arbeidsduurverkortings in de sociale werkvoorziening. De adviescommissie is van mening, dat op decentrale wijze door de gemeentebesturen de herbezetting en de volume-maatregel los van elkaar uitgevoerd kunnen worden. Ten aanzien van de kanttekeningen van de commissie merk ik op, dat met betrekking tot de positie van de werknemers in de B-categorie nog een discussie zal volgen met de Tweede Kamer. Het zou niet juist zijn om daaraan voorafgaande maatregelen in de sfeer van herbezetting te nemen, terwijl met de Tweede Kamer afspraken zijn gemaakt omtrent de wijze waarop die discussie zal worden gevoerd.

Met betrekking tot de tweede kanttekening merk ik op dat de voorgestelde maatregelen in relatie staan tot de arbeidsduurverkortings en herbezetting in 1984, zij het dat beide doorlopen in 1985 en volgende jaren. Voor wat betreft de vorm waarin de arbeidsduurverkortings gestalte krijgt na 1984 - voor 1984 is gekozen voor vijf extra verlofdagen (inclusief de drie dagen

die ook reeds in 1983 golden) – zal met de bonden van overheidspersoneel in het najaar van 1984 overleg worden gepleegd.

De opmerking van de commissie dat de gevolgen van het volumebeleid en de herbezetting niet afzonderlijk kunnen worden gevolgd, kan ik niet delen. Immers, uitgangspunt voor de jaren 1984 tot en met 1986 is dat het aantal dienstbetrekkingen in de A-categorie met 2% per jaar wordt vermindert. Als gevolg van de herbezetting zal dit percentage in 1984 worden vermindert met 1%. Zonder herbezetting zou deze verlaging niet mogelijk zijn geweest. Deze herbezetting is naar mijn mening ook een belangrijke doelstelling van het inleveren van prijscompensatie en de toekenning van arbeidsduurverkorting, zodat daaraan op deze wijze ook voor de sociale werkvoorziening is voldaan.

De suggestie van de commissie om de gemeentebesturen decentraal de volumemaatregel en de herbezetting los van elkaar te doen uitvoeren, kan ik niet opvolgen, omdat zowel het volumebeleid als de herbezetting effecten hebben op het totaal aantal dienstbetrekkingen dat het kabinet in de sociale werkvoorziening toelaatbaar acht. Nu er voor gekozen is om dat aantal centraal te reguleren, zal ook de herbezetting niet anders dan door de rijksoverheid kunnen worden ingevuld.

De vermindering van het aantal dienstbetrekkingen

Om de beleidsvoornemens te realiseren wordt in het onderhavige besluit geregeld dat het gemeentebestuur in de jaren 1984, 1985 en 1986 geen nieuwe dienstbetrekkingen in categorie A mag aangaan indien en voor zolang in die gemeente het aantal dienstbetrekkingen, te rekenen vanaf 1 juli 1984, in het jaar 1984 niet met meer dan 1% is afgenomen, in de jaren 1984 en 1985 niet met meer dan 3%, en in de jaren 1984, 1985, 1986 niet met meer dan 5% is afgenomen ten opzichte van het aantal dienstbetrekkingen op 1 juni 1984. Voorts wordt een berekeningswijze gegeven voor de mogelijke terugvordering of verrekening van uitgaven die in strijd met een besluit betreffende volumebeheersing worden gedaan. Deze terugvordering of verrekening is gebaseerd op artikel 44 van de wet. De aangegeven berekeningswijze wordt ook toegepast in situaties waarin in strijd wordt gehandeld met overige besluiten tot volumebeheersing.

In artikel 30j van het Besluit sociale werkvoorziening 1969, ingevoerd bij besluit dd. 30 mei 1984 (Stcrt. 1984, 105), is een nadere uitwerking gegeven van het begrip dienstbetrekking voor de toepassing van het volumebeleid, waarbij een bijzondere regeling is getroffen voor de situatie van deeltijdarbeid. Voorts is aldaar een berekeningswijze gegeven voor de afronding op hele getallen van het aantal dienstbetrekkingen bij toepassing van besluiten ten aanzien van de volumebeheersing.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 2

Gerekend vanaf 1 juli 1984 moet het aantal dienstbetrekkingen in categorie A in een gemeente op grond van het onderhavige besluit in 1984 met 1% en in elk van de jaren 1985 en 1986 met 2% zijn afgenomen ten opzichte van het aantal dienstbetrekkingen op de peildatum (1 juni 1984). Zodra in een gemeente in de loop van het jaar 1984 een afname van het aantal dienstbetrekkingen via natuurlijk verloop is bereikt van 1% ten opzichte van het bestand op de peildatum, dan mogen nieuwe dienstbetrekkingen worden aangegaan, op het moment dat er verder natuurlijk verloop plaatsvindt. Het ten opzichte van de peildatum met 1% verminderde aantal dienstbetrekkingen mag echter niet meer worden overschreden. Eenzelfde procedure herhaalt zich met ingang van 1 januari gedurende de jaren 1985 en 1986, zij het dat dan het aantal dienstbetrekkingen op 1 juni 1984 min respectievelijk

3% en 5% niet mag worden overschreden. Het is niet geheel ondenkbaar dat door een gering natuurlijk verloop het aantal dienstbetrekkingen bij voorbeeld vanaf de peildatum in 1984, in dat jaar in een gemeente met minder dan 1% afneemt. In dat geval kunnen in 1984 geen dienstbetrekkingen worden aangegaan.

In 1985 kunnen ook in zo'n geval eerst dan nieuwe dienstbetrekkingen worden aangegaan indien het aantal dienstbetrekkingen met 3% is vermindert ten opzichte van het aantal op de peildatum.

Artikel 3

Indien een gemeente in strijd met dit besluit nieuwe dienstbetrekkingen aangaat kan de vergoeding van de daarmee gepaard gaande uitgaven op grond van artikel 44 van de wet worden geweigerd, teruggevorderd of verrekend.

Ingeval een gemeente uitgaven doet in strijd met de besluiten, gericht op beheersing van het aantal dienstbetrekkingen, zal deze gemeente worden verzocht om de minister een opgave te doen van de daarmee gepaard gaande uitgaven als bedoeld in artikel 41 van de wet. Deze uitgaven betreffen de lonen en andere financiële aanspraken van WSW-werknemers, bedoeld in artikel 30, eerste lid, onder a, alsmede de door de minister aangewezen sociale lasten. De kosten van vervoer vallen niet onder de hier bedoelde uitgaven.

Voldoet een gemeentebestuur niet binnen een maand na dagtekening aan een dergelijk verzoek, dan zal de minister het bedoelde bedrag ambtshalve vaststellen. Aan de hand van de maandelijkse declaraties zal dit bedrag worden vastgesteld. Daarbij zal worden uitgegaan van de werkelijk gedeclareerde uitgaven ex artikel 41 van de wet. Deze uitgaven zullen worden vermenigvuldigd met de breuk waarbij de teller wordt gevormd door het aantal dienstbetrekkingen waarmee het toegestane aantal dienstbetrekkingen werd overschreden en waarbij de noemer wordt gevormd door het feitelijk aantal dienstbetrekkingen. Zo nodig zal dezelfde procedure worden herhaald naar aanleiding van gedeclareerde uitgaven aanvullende oudedagsvoorziening en vakantietoelagen. Het ambtshalve vastgestelde bedrag zal derhalve een gemiddeld bedrag zijn, daar aan de hand van de maandelijkse declaraties de feitelijke uitgaven, als gevolg van het in strijd handelen met de wet, niet exact zijn vast te stellen.

Artikel 5

In het eerste lid is de datum van inwerkingtreding geregeld. Voor wat betreft artikel 3 is daarbij sprake van terugwerkende kracht, waarmee wordt bereikt dat dit artikel ook reeds van toepassing is met ingang van de datum waarop het ministerieel besluit met betrekking tot de stabilisering van het aantal dienstbetrekkingen in categorie A en categorie B (Stcrt. 1984, 105) in werking is getreden.

Met het tweede lid wordt bereikt, dat met ingang van de datum van inwerkingtreding van het onderhavige besluit, het bovengenoemde besluit tot stabilisering van het aantal dienstbetrekkingen, voor zover betrekking hebbend op categorie A, komt te vervallen.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
L. de Graaf