

- 24 789**                    **Bepalingen in verband met de aanpassing van de uitvoeringsorganisatie sociale verzekeringen per 1 januari 1996**
- 24 877**                    **Wijziging van de uitvoeringsorganisatie sociale verzekeringen (Organisatiewet sociale verzekeringen 1997)**
- 25 047**                    **Invoering van de Organisatiewet sociale verzekeringen 1997 (Invoeringswet Organisatiewet sociale verzekeringen 1997)**

## **NADER VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID<sup>1</sup>**

Vastgesteld 13 februari 1997

De memorie van antwoord had de leden van de commissie nog aanleiding gegeven tot enkele nadere vragen en opmerkingen.

De leden van de **CDA**-fractie hadden met bijzondere belangstelling kennisgenomen van de memorie van antwoord. Deze leden wilden zich in hun nadere inbreng beperken tot enkele hoofdpunten.

Deze leden betreurden het echter dat – ondanks de dringende vraag concreet de meerwaarde aan te geven van de invoering van dit wetsvoorstel per 1 maart a.s. en dat afgewogen tegen de aangegeven knelpunten – het antwoord is uitgebleven.

In feite is er slechts sprake van een herhaling van argumenten die ook in de memorie van toelichting en verder gewisselde stukken aan de orde zijn geweest. Deze leden droegen hiervan uiteraard kennis en hadden er juist op gewezen, dat deze argumenten ontoereikend waren in het licht van de door deze leden gesignaleerde open einden als evenzo vele knelpunten.

De staatssecretaris moet opnieuw erkennen dat wat de vormgeving van het opdrachtgever/opdrachtnemermodel betreft en de vraag hoe de scheiding tussen publiek en privaat vanaf het jaar 2000 verzekerd zal moeten worden, nog wezenlijke beslissingen zullen moeten worden genomen. Meer helderheid daarover kan op dit moment niet worden gegeven.

Dit gevoegd bij het ontbreken van het zicht op meer op de regio toegesneden uitvoering – de van verschil van inzicht getuigende discussies over het intussen verschenen eindadvies van de Regiegroep SWI wijzen ook niet op een snelle oplossing – deed deze leden met recht en reden constateren dat de wetgever bij lange na nog niet klaar is voor de inwerkingtreding van dit wetsontwerp. Op grond van welke niet genoemde argumenten kunnen deze leden nog een andere conclusie trekken?

<sup>1</sup> Samenstelling:

Van de Zandschulp (PvdA), Heijmans (VVD), voorzitter, Gelderblom-Lankhout (D66), Jaarsma (PvdA), Rongen (CDA), Veling (GPV), Van den Broek-Laman Trip (VVD), Batenburg (AOV), J. van Leeuwen (CDA), Van den Berg (SGP), Hendriks, Hofstede (CDA), De Wit (SP), De Haze Winkelman (VVD) en Zwerver (GroenLinks).

De leden van de CDA-fractie hadden derhalve in eerste instantie niet het oog op de algemene maatregelen van bestuur en de vele ministeriële regelingen. Het is intussen wel duidelijk, dat inwerkingtreding per 1 januari jl. ook om die reden niet had gekund en dat het derhalve voor de staatssecretaris een plezierige bijkomstigheid was dat de Eerste Kamer het wetsvoorstel niet meer in 1996 kon afhandelen.

Deze leden betwijfelden overigens sterk of inwerkingtreding per 1 maart a.s. wel haalbaar is. Kan de staatssecretaris het tijdspad in deze met de noodzakelijke termijnen voor inspraak nog eens aangeven? Vindt de staatssecretaris het nu onredelijk, dat de leden van de CDA-fractie zicht willen hebben op de ambities van de wetgever om – als één voorbeeld – automatiseringssystemen van uitvoeringsinstellingen, arbeidsbureaus en sociale diensten op elkaar af te stemmen, ja zelfs te integreren, mede in het licht van het nu dagenlang gesignaleerde debâcle rond de nieuwe Algemene Bijstands Wet? Of is de staatssecretaris nu reeds bereid toe te zeggen, dat een beoogde verdere stap in de samenwerking tussen de drie genoemde samenwerkingspartners – los van de in gang zijnde experimenten – eerst zal plaatsvinden wanneer de uitvoeringsorganisaties volop gelegenheid hebben gehad eerdere wetswijzigingen te implementeren en een goede uitwisseling van gegevens verzekerd is? Is de staatssecretaris tevens bereid toe te zeggen, dat een verdergaande samenwerking niet van bovenaf zal worden opgelegd, maar van onderop gestalte zal moeten krijgen?

Tot het jaar 2000 zal er sprake zijn van een overgangssituatie; er zal derhalve nog geen werkelijke marktwerking zijn in die zin, dat het nog niet mogelijk is van uitvoeringsorganisatie te veranderen.

De uitvoeringsinstellingen zijn, zo stelt de staatssecretaris, wel aan het warm lopen. De voordelen zijn al zichtbaar. Daarop sloeg nu juist de vraagstelling van deze leden: nieuwe toetreders kunnen zich niet warm lopen en worden derhalve op nadeel gezet. Zal er dan sprake kunnen zijn van eerlijke concurrentie?

Er wordt voorts in eerste aanleg wel een erg beperkte uitleg van het begrip marktwerking gegeven, nl. marktwerking als middel om tot een betere en meer efficiënte uitvoering van de werknemersverzekeringen te komen.

Later in de memorie van antwoord wordt duidelijk gemaakt dat de uitvoeringsinstellingen worden geprikkeld om de marktpositie ten opzichte van de concurrentie te behouden of te verstevigen. Het belang van de uitvoeringsinstellingen ligt in het voortbestaan van hun organisatie. In dit licht begrepen de leden van de CDA-fractie de opmerking niet, dat de marktwerking niet is gericht op het realiseren van een zo goedkoop mogelijke uitvoering, maar op een optimale prijs/kwaliteitsverhouding.

Kwaliteit is moeilijk te meten en een snelle maar niet blijvende bemiddeling is in het belang van het voortbestaan van de organisaties, maar niet altijd van de individuele gevalshandeling. Deze kan hierdoor wel terdege onder druk komen te staan. Eveneens is dit het geval bij het selecteren van de meest gemakkelijke gevallen voor trajectbehandeling. Daarom nogmaals de vraag hoe de staatssecretaris dit denkt te voorkomen?

Gelet op het ontvangen antwoord over de sectorraden wilden deze leden hierover toch nog enkele vragen stellen, getroffen als deze leden zijn door de zinsnede «dat de vorming van sectorraden geen voorwaarde is voor de werking van het in het wetsvoorstel vastgelegde systeem, omdat dit niet afhankelijk is van de advisering door de sectorraden». Hecht het kabinet nu wel of geen waarde aan de inbreng van de sociale partners via de sectorraden? Kan de staatssecretaris zich voorstellen dat, gelet op deze uitspraak en andere niet bepaald positieve factoren, sociale partners bepaald niet weten waaraan zij toe zijn? Realiseert de staatsse-

cretaris zich dat de sector- of regio-specifieke uitvoering, zo zeer noodzakelijk uit een oogpunt van concurrentie, bij het niet tot stand komen van sectorraden buiten beeld raakt?

De leden van de CDA-fractie hadden er met voldoening kennis van genomen, dat zij de criteria voor erkenning van de sectorraden toegestuurd zullen krijgen. Deze waren echter thans nog niet in hun bezit, hetgeen betekent dat de toekomstige sectorraden wel onder zeer hoge druk hun beslissingen moeten nemen. Concrete afspraken op het punt van de met de opdrachtverlening samenhangende werkzaamheden tussen de sectorraden en het Lisv kunnen derhalve nog niet worden gemaakt. Acht de staatssecretaris dit verantwoord? Op welke wijze wordt ervoor gezorgd, dat er geen kennis en ervaring weglekt alvorens de feitelijke overdracht van werkzaamheden plaatsvindt nu er geen sprake zal zijn van een naadloze aansluiting?

Wordt de komst van sectorraden ook bemoeilijkt omdat het Tica meer belang heeft bij uniformiteit en hierdoor de kansen voor een sector-specifieke aanpak – door deze leden noodzakelijk geacht – heeft verkleind? Naar deze leden hadden begrepen heeft het Tica uiteindelijk nog geen helderheid verschaft over de financiering van de sectorraden. Er worden activiteitenplannen verwacht maar deze zijn weer afhankelijk van het standpunt over doublures met het Lisv, e.d..

Met betrekking tot de reïntegratie van uitkeringsgerechtigden viel het op dat het kabinet voor zijn stellingname een voorschot neemt op maatregelen, die in 1997 nog niet tot verwezenlijking zullen komen. Vogels in de lucht derhalve. De aanzienlijke verbetering van het instrumentarium via de Wet op de Reïntegratie, alsmede de Pemba-wetten zullen op z'n vroegst in 1998 in werking treden. De vormgeving van de samenwerking in de regio zal ook nog geruime tijd vergen.

Op welke wijze zal dan in 1997 het reïntegratiebeeld tot een succes moeten worden gemaakt? Is de staatssecretaris niet bevreesd dat vele zieke werknemers het jaar zullen volmaken met alle gevolgen van dien?

Het tijpje van de sluier, dat de staatssecretaris oplicht in het kader van de verplichte samenwerking rond SWI in combinatie met de beoogde marktwerking had de zorgen van de leden van de CDA-fractie slechts doen toenemen. De uitdaging voor de komende periode is om de aanwending van beide middelen – samenwerking en marktwerking – zodanig vorm te geven dat zij elkaar niet tegenwerken maar gecombineerd kunnen worden en zo mogelijk elkaar versterken. Het is derhalve ook niet uitgesloten, dat zij elkaar niet (kunnen) versterken. Ook de verdere formuleringen zijn van een dusdanige aard, dat de belangrijke nog te maken afwegingen deze leden het ergste doen vrezen. Deze leden achtten de voorgestelde combinatie dan ook uitermate moeilijk, zo niet onuitvoerbaar. Wil de staatssecretaris hierop nog eens nader ingaan?

Ook met betrekking tot de verschillende juridische structuur van de drie samenwerkingspartners binnen SWI houdt de staatssecretaris de nodige slagen om de arm. De termen «vooralsnog» en «zo nodig» noopten deze leden tot de vraag, die toch minimaal dient te worden beantwoord: Kan het nu wel of niet zonder het risico te lopen in een later stadium te moeten erkennen, dat het op deze wijze toch geen haalbare kaart is?

Immers in de samenwerking met de uitvoeringsinstellingen, die een A- en B-poot kennen zullen er méér garanties moeten worden gegeven dan het waarborgen dat de administraties en geldstromen gescheiden zijn. Kan de staatssecretaris inzicht geven in de oplossingen die hiervoor zullen worden gekozen?

Deze leden wilden voorts op de hoogte gesteld worden van de signalen, die ook de staatssecretaris op enigerlei wijze (CTSV, Algemene Rekenkamer) reeds heeft moeten ontvangen over de problemen rond, de A- en

B-poot. Welke consequenties worden hieruit getrokken?

Deze leden willen thans niet ingaan op de passages over de middelen-coördinatie, maar wilden wel uitspreken dat het nog geenszins duidelijk is, dat er geen spanningen zullen ontstaan bij het verzoenen van samenwerking en opdrachtverlening. Dient de staatssecretaris het ontstaan van deze spanningen niet op voorhand te voorkomen?

Met elk antwoord op de door deze leden gestelde vragen oordeelden de leden van de CDA-fractie het van groter belang, dat toch de nodige helderheid wordt geschapen. Moet uit het antwoord met betrekking tot het dwingend voorschrijven van de samenwerking nu worden verstaan, dat afgedacht van eventuele inhoudelijke bezwaren het kabinet toch onder alle omstandigheden een aantal aspecten via algemene maatregel van bestuur dwingend zal voorschrijven?

De staatssecretaris refereert aan het advies van de Regiegroep om voor het implementatietraject de nodige tijd te nemen. Hierbij wordt als streefdatum voor de voltooiing van het implementatieproces het jaar 2000 genoemd. Zonder de staatssecretaris hierover tot een discussie te verleiden, stelden deze leden dat een dergelijke streefdatum – los van noodzakelijk geachte inhoudelijke wijzigingen – niet van werkelijkheidszin getuigt.

Tenslotte wilden de leden van de CDA-fractie de verzekering krijgen, dat er – bij eventuele aanvaarding van dit wetsontwerp – op geen enkele wijze sprake zal zijn van een onomkeerbare situatie.

De leden van de fractie van de **PvdA** hadden kennisgenomen van de uitvoerige memorie van antwoord. Zij constateerden dat zij er blijkbaar onvoldoende in geslaagd waren in het voorlopig verslag te verwoorden op welke punten het wetsvoorstel hun grote zorgen baart. Een aantal vragen zijn niet beantwoord; van andere glijdt de beantwoording langs de essentie van de vraag heen. Zij wilden daarom in dit nader voorlopig verslag een nieuwe poging doen in het vertrouwen dat de regering de nodige helderheid zal kunnen verschaffen.

Zij hadden, evenals in het voorlopig verslag, hun inbreng voor dit nader voorlopig verslag geconcentreerd rond drie thema's: de verhouding publiek/privaat, daarmee samenhangend de beoogde marktwerking en de condities die het voorliggend wetsvoorstel schept voor de uitvoerbaarheid van een SWI-traject.

De preliminaire vraag naar de omkeerbaarheid van het ingezette traject is onbeantwoord gebleven. Zij vroegen deze nu wel expliciet van een antwoord te voorzien.

Met betrekking tot het thema verhouding publiek/privaat stelden deze leden dat het wetsvoorstel de ontvlechtingprocedure die al een ruime voorgeschiedenis heeft codificeert. Deze heeft zich echter buiten het gezichtsveld van de Eerste Kamer afgespeeld. Reden waarom zij zich op basis van de rol van de senaat de vrijheid veroorloofden het resultaat «as such» te beschouwen. Zij hadden de indruk gekregen dat sluipenderwijze steeds meer wordt toegestaan aan de uitvoeringsinstellingen, reden waarom zij vroegen om een overzicht van wat de bedrijfsverenigingen/ uvi's aan bewegingsvrijheid hadden op basis van de huidige nOSV, hoe de praktijk zich ontwikkelde, welke afspraken precies zijn gemaakt bij de ontvlechting en welke mogelijkheden nu in de OSV97 worden gelegaliseerd.

Zij deelden mee de uitwerking van de conclusies uit de parlementaire enquête, zoals die in het wetsvoorstel voorligt, niet in alle opzichten even gelukkig te vinden, ook omdat zij de indruk hadden dat een eventuele «weg terug» (naar een strikt publieke uitvoering, en niet alleen die richting opdrachtgever/opdrachtnemer-model) bijzonder lastig, zo niet onmogelijk zal zijn.

Het antwoord op de vraag van de aan het woord zijnde leden waarom niet gekozen is voor het BBSH-model, waarin de kerntaken van woningcorporaties scherp worden afgebakend, waarin activiteiten die niet bijdragen aan deze kerntaken en deelneming in rechtspersonen die niet noodzakelijk zijn voor de uitoefening van de kerntaken verboden zijn, en waarin een heldere verantwoordingsplicht terzake van deelnemingen is vastgelegd, wordt beantwoord met de mededeling dat het niet noodzakelijk wordt geacht een limitatieve opsomming van activiteiten te geven omdat «alleen activiteiten die verwant zijn aan (sociale) verzekeringen zijn toegestaan». Dit is geen antwoord op de vraag waarom binnen het kabinet op verschillende beleidsterreinen rond een vergelijkbare problematiek verschillende beleidslijnen worden gevolgd.

Afgezien daarvan vroegen zij, naar aanleiding van de opsomming in de memorie van antwoord, wat er eigenlijk niet is toegestaan. Assurantiebemiddeling is toegestaan. Voor aanvullende lijfrentepolissen? Ook voor opstal- of autoverzekeringen? Is, bij een ontkennend antwoord het wel toegestaan dat deze bemiddeling wordt uitgevoerd door een middel een joint-venture-constructie aan de B-poot gelieerde private verzekeraar? Administratieve dienstverlening voor derden, bijvoorbeeld aan gemeenten, is toegestaan. Kunnen gemeenten het gehele bijstandsmaatschappelijk werk (inclusief de toekenning van (bijzondere) bijstand en het sanctiebeleid) uitbesteden aan een B-poot? Ook de uitgifte van paspoorten, om maar eens een dwarsstraat te noemen?

Tot 2000 is het verboden dat de uitvoeringsinstellingen in hun B-poot een arbeidsbemiddelingsdivisie opnemen. Is een uitzendbureau wel toegestaan? Na dat jaar mag dat wel, aangezien arbeidsbemiddeling onmiskenbaar een aan de sociale verzekeringen verwante activiteit is. Houdt dit gegeven een impliciete sterfhuiskonstructie in voor de publieke arbeidsvoorzieningsorganisatie?

De leden van de PvdA-fractie hadden er kennis van genomen dat de regering van mening is dat er met de erkenningsregels voldoende juridische en organisatorische waarborgen zijn geschapen om de scheiding tussen publieke en private onderdelen van de holding te garanderen. Desalniettemin blijkt één pagina verder dat er wel degelijk gezamenlijke activiteiten kunnen worden verricht ten bate van zowel wettelijke als bovenwettelijke regelingen. De totale kosten komen dan «naar rato» ten laste van de publieke sector. Naar rato van wat? Geïntegreerde uitvoering levert immers aanzienlijke besparingen op. En indien de uitvoeringskosten van de desbetreffende SV-wetten ten laste van de uvi komen, betekent dat besparingswinst in de B-poot. Ook al zou dat niet zo zijn, en zorgt de vooraf vastgestelde verdeelsleutel ervoor dat ook de A-poot profiteert van kostenreductie door de privaats/publieke uitvoering, dan komen deze besparingen ten goede aan de reserves van de uvi, die blijkens de memorie van antwoord zijn toegestaan. Betekent dit niet dat de prijsstelling die een uvi kan offeren aan het Lisv mede wordt beïnvloed door de gerelateerde activiteiten in de B-poot? Zijn er grenzen aan de reservevorming binnen de A-poten gesteld?

Dat het niet uitgesloten geacht moet worden dat private activiteiten worden gesubsidieerd uit publieke middelen blijkt bijvoorbeeld uit het feit dat het GUO de ZW-premie voor januari en februari 1996 en de SAZAS-premie over de rest van 1996 gezamenlijk int, beide premies bovendien onderling verrekenen en bovendien werkgevers die deelnemen aan de SAZAS-ziekengeldregeling een korting op de naheffing aanbiedt. Deze kwestie is inmiddels aangemeld bij het Ctsv. Het gaat de leden van de PvdA-fractie ook niet om de zaak zelve. Zij illustreerden slechts dat het niet alleen gaat om een theoretisch gevaar, waarvan de memorie van antwoord stipuleert dat dit niet bestaat omdat het niet is toegestaan, maar om de concrete praktijk. Zij vroegen welke sancties (behalve intrekking

van de erkenning als ultimum remedium) op dergelijke overtredingen staan. Zij hadden in hun bijdrage aan het voorlopig verslag voorbeelden gegeven van oneigenlijk gegevensgebruik uit de A-poot ten behoeve van B-activiteiten. Het antwoord, namelijk dat de doelbepalingsbepaling een rechtmatig gebruik van de gegevens garandeert, had hen in geen dele overtuigd, vooral omdat ook in dit opzicht geen sprake is van sancties, anders dan de dreiging van intrekking van de erkenning.

De leden van de PvdA-fractie hadden kennisgenomen van het feit dat de bij de ontvlechting toegestane holdingconstructie onder meer was gebaseerd op het pragmatische argument dat deze een oplossing zou kunnen bieden voor het probleem van overtollig personeel waarmee de uitvoeringsinstellingen kampten. Ook het feit dat er reeds holdings bestonden, wordt als argument in de herinnering geroepen. Zij vroegen of deze argumentatie ook houdbaar is ná het jaar 2000. Immers, als de beoogde marktwerking wordt geëffectueerd zal wederom een grote sociale problematiek ontstaan als omvangrijke administratie-overeenkomsten van opdrachtnemer verwisselen. De aan het woord zijnde leden dachten dat zich hier wreekt dat de discussie over de inhoudelijke stelselwijzigingen ontkoppeld is van die over de uitvoering. Immers, de overtolligheid van personeel is toch het gevolg van de wijzigingen in de sociale zekerheid? De kosten voor de afvloeiing van personeel kunnen tot 2000 bij beëindiging van een contract ten laste worden gebracht bij de sociale fondsen. Daarna niet meer, maar verwacht mag toch worden dat ze op enigerlei wijze worden verdisconteerd? Wordt hierdoor in de uitvoering van de sociale verzekeringen echt een betere prijs/kwaliteitsverhouding bereikt?

Het kabinet wil de definitieve toetsingskaders in de loop van het volgend jaar vaststellen. Ontstaat nu niet het gevaar dat dan wederom een beroep moet worden gedaan op pragmatische argumentatie omdat alsdan zal blijken dat de verwevenheid in A- en B-poten op een bepaalde manier heeft vorm gekregen en dat slechts op straffe van aanzienlijke meerkosten een andere beleidslijn kan worden uitgezet? Met andere woorden: hoe groot is, mede gezien de voorgeschiedenis, de handelingsvrijheid van het kabinet nog?

De leden van de PvdA-fractie waren ook nog geïnteresseerd in de aard van de informatie-uitwisseling tussen arbeidsvoorziening en de uvi's. Zij hadden vergeefs gezocht naar een wettelijke bepaling die uitwisseling van gegevens mogelijk maakt. En aan wie richt arbeidsvoorziening de verplichte kennisgevingen met betrekking tot gedragingen van uitkeringsgerechtigden die mogelijk repercussies hebben op hun uitkering: aan het Lisv of aan de uvi?

De aan het woord zijnde leden maakten van de gelegenheid gebruik om nog te informeren naar de implicaties van de nieuwe uitvoeringsorganisatie voor de cliënt-werkzoekende in het algemeen. Wie beoordeelt en bepaalt of iemand recht op een uitkering heeft, de «gemandateerde» uvi? Wordt dat straks ook overgelaten aan particuliere verzekeraars, indien zij zich melden op de uvi-markt? Wordt de uitvoering van de Wet boeten en maatregelen ook aan de uvi's overgelaten? Zij vroegen, indien de antwoorden op deze vragen bevestigend luiden, hoe het fenomeen dat private ondernemingen belast worden met voor betrokkenen existentiële taken, gezien moet worden in het licht van de verhouding burger-overheid. Voorts wilden zij graag exact geïnformeerd worden over hoe en bij wie iemand in beroep kan gaan indien hij/zij het niet eens is met de terzake van zijn/haar uitkering genomen besluiten.

Sprekende over het thema marktwerking deelden de leden van de PvdA-fractie mee kennis te hebben genomen van de strikt formele

redenering waarmee het kabinet beargumenteert dat het wetsvoorstel in overeenstemming is met het mededingingsrecht.

Inderdaad is het zo, dat de bedrijfsverenigingen noch het Lisv als beoogd rechtsopvolger bij naleving van de huidige contracten in strijd handelen met het mededingingsrecht. Dat hadden zij (op enkele uitzonderingen na) ook niet beweerd. Hun vraag was erop gericht te vernemen in hoeverre het door de OSV97 uitgezette traject leidt tot een voorsprong van de huidige uitvoeringsinstellingen-annex-holdings op de andere ondernemingen die na 2000 tot de markt kunnen toetreden. In de nota naar aanleiding van het verslag (p. 4) bij wetsvoorstel 24 707 (Mededingingswet) wordt gesteld dat overheidsinstellingen die als onderneming deelnemen aan het economisch verkeer (gemakshalve beschouwden zij de uvi's maar even als zodanig) in principe hetzelfde behandeld moeten worden als particuliere ondernemingen. Het is mogelijk dat zij uit hoofde van hun publieke taak een voorsprong hebben op particuliere aanbieders. Maar: «In het EG-mededingingsrecht wordt zo'n voorsprong in het algemeen niet geaccepteerd. Dat gaat ook gelden voor de nieuwe mededingingswet.»

Niet het feit dat de bestaande contracten met de uvi's worden gerespecteerd levert naar de mening van de aan het woord zijnde leden spanning op met het mededingingsrecht, maar het feit dat de combinatie van A- en B-poten binnen één holding is toegestaan, zonder dat de restricties ten aanzien van de activiteiten in de B-poot ondubbelzinnig zijn vastgelegd en zonder een handhavingsinstrumentarium ten aanzien van de beoogde strikte scheiding tussen publieke en private activiteiten. Hierdoor is immers niet voldaan aan de eis dat «(ingeval (semi)overheidsinstellingen in concurrentie met particuliere ondernemingen treden, dat gebeurt onder gelijke condities voor alle spelers» (nota naar aanleiding van het verslag 24 707 op. cit.).

Het toetsingskader werkt, aldus de memorie van antwoord bij het voorliggende wetsvoorstel, niet belemmerend uit concurrentie-oogpunt, omdat iedere erkende uvi(-holding) naast publieke taken dezelfde andere taken mag verrichten. Die andere taken worden echter ook uitgevoerd door particuliere ondernemingen die niet de beschikking hebben over een uvi. De memorie van antwoord geeft zelf aan dat er een verband bestaat tussen de activiteiten in de B-poot en die van de uvi. Immers: «Een overstap naar een andere uitvoeringsinstellingen voor een bepaalde sector kan dus in veel gevallen ook betekenen dat sociale partners of werkgevers binnen die sector producten in de B-poot kunnen kopen.» Met andere woorden: het kabinet erkent dat het uitvoeren van publieke SV-taken een nauw verband heeft met de toegang tot het marktsegment dat de B-poot bestrijkt. Nog anders gezegd: wie over een uvi-contract beschikt heeft een aanzienlijke voorsprong op de markt voor producten uit de B-poot.

In de aanloop naar 2000 bevindt zich derhalve in de B-poten van de huidige uvi's een pakket met voor werkgevers en sociale partners belangrijke producten. Hierover zijn privaatrechtelijke overeenkomsten gesloten, die door simpele overdracht van de publieke taak aan een andere uvi niet zonder meer ontbonden zullen kunnen worden. Dat maakt het so wie so onaantrekkelijk voor particuliere verzekeraars om te overwegen de uvi-status te verwerven. Particuliere aanbieders van B-producten staan na het «moratorium» op achterstand. Daarmee zijn de condities van de spelers ongelijk geworden en is nadeel toegebracht aan andere marktdeelnemers, hetgeen in wetsvoorstel 24 707 wordt betiteld als «misbruik». Hoewel er op onderdelen thans al sprake is van misbruik van machtsposities door individuele uvi's (verwezen zij naar de gegeven voorbeelden in het voorlopig en dit nader voorlopig verslag), is het toch voornamelijk de overheid zelve die deze situatie creëert. Zij vroegen om een beschouwing terzake.

Het wetsvoorstel Mededingingswet geeft een drietal gedragingen die kunnen worden aangemerkt als «misbruik van een machtspositie». Los van het hierboven genoemde principiële punt, stelden de leden van de fractie van de PvdA er prijs op een antwoord te krijgen op de volgende vragen.

Eén van de gedragingen die in de jurisprudentie van het EG Hof als misbruik van machtspositie wordt beschouwd is «het beperken van de toegang tot essentiële faciliteiten met het oogmerk nevenactiviteiten aan blootstelling van concurrentie te onttrekken». Hoe kan een private aanbieder vaststellen of een uvi de eigen private B-poot niet bevoordeelt? Zijn bijvoorbeeld de afspraken die een uvi met zijn B-poot of met een particuliere verzekeraar waarmee een samenwerkingsovereenkomst is gesloten over gegevensverstrekking, uitkeringsverzorging, etc. openbaar? Is de Wet openbaarheid van bestuur van toepassing?

Het kabinet heeft besloten het uvi's toe te staan in hun B-poten de verzekeringen van het WAO-gat op te nemen en de uitvoering daarvan te laten «meelopen» met de reguliere WAO-uitkeringen. Kunnen private verzekeraars eisen van een uvi dat dit ten aanzien van hun WAO-gat-verzekeringen onder dezelfde condities gebeurt?

In de memorie van antwoord zegt het kabinet dat gegevensverstrekking naar ondernemingen in de B-poot en particuliere ondernemingen buiten de holding onder gelijke condities dient plaats te vinden. Het Ctsv doet hiernaar momenteel onderzoek. De aan het woord zijnde leden was bekend dat aan dit voorschrift zeker niet over de hele linie de hand wordt gehouden. Wat kan daar, lopende het onderzoek, aan worden gedaan?

Ten aanzien van een andere gedraging die in strijd wordt geacht met het EG-mededingingsrecht, namelijk «kruissubsidiëring van commerciële nevenactiviteiten met middelen die uit hoofde van een publieke taak ter beschikking van de overheidsinstelling staan», hadden zij in het voorgaande al een voorbeeld gegeven. Wordt hiernaar ook binnen alle uvi's onderzoek gedaan? En zo ja, wanneer zijn de resultaten bekend?

De leden van de fractie van de PvdA hadden kennisgenomen van het inmiddels verschenen Eindadvies van de Regiegroep Samenwerking Werk & Inkomen. Zonder een oordeel te geven over de gepresenteerde uitwerking verklaarden zij voorstander te zijn van een hechte samenwerking tussen uitkerende en arbeidsbemiddelende instanties ter verhoging van de efficiency en effectiviteit van de (re)integratie van uitkeringsgerechtigde werkzoekenden.

Zij betwijfelden echter of het OSV97-model zich hiermee verdraagt. Het impliceert immers samenwerking tussen partners met ongelijke positioneringen: de gemeenten als volwaardige, democratisch gecontroleerde besturen, het RBA als onderdeel van een ZBO en uvi's als onderling concurrerende private organisaties.

Onder de huidige (en vermoedelijk nog wel even aanhoudende) arbeidsmarktcondities is reïntegratie van werklozen een verdelingsvraagstuk en, naar de mening van de aan het woord zijnde leden, een publieke verantwoordelijkheid. Zorg voor voldoende werkgelegenheid is een sociaal grondrecht (artikel 19 GW). De publieke verantwoordelijkheid daarvoor kan niet worden geprivatiseerd. Noch de verdeling ervan, bij schaarsteproblemen. De ruimte op de arbeidsmarkt is immers vooralsnog ontoereikend om alle uitkeringsgerechtigden op een traject-met-baangarantie te zetten. Er zullen dus, op basis van de regionale arbeidsmarktsituatie, keuzes moeten worden gemaakt: welke ABW-cliënten en welke SV-cliënten kunnen met redelijke kans op succes na de intake worden doorgeleid?

Dit is geen afwegingsproces dat, zoals het Eindadvies van de Regiegroep min of meer suggereert, aan de uitvoeringsorganisaties kan worden overgelaten. Zeker niet, wanneer reïntegratievertegenwoordigers van uvi's zowel een (onderling concurrerende) rol spelen bij de invulling van



de publieke verantwoordelijkheid en vervolgens op uitvoeringsniveau moeten onderhandelen over «inkoopcontracten» en wat dies meer zijn. De aan het woord zijnde leden hadden de indruk dat hun opmerking over de «dubbele petten-problematiek» in het voorlopig verslag niet goed was begrepen. Zij vroegen of het kabinet met hen van mening is dat verdelingsvraagstukken die betrekking hebben op sociale grondrechten ten principale behoren tot het publieke domein en derhalve open en controleerbaar op bestuurlijk niveau dienen plaats te vinden in een proces dat, in het onderhavige geval, leidt tot de in de Arbeidsvoorzieningswet 1996, de nieuwe Algemene bijstandswet en de OSV97 bedoelde samenwerking. Zij dachten dat eventuele elementen van marktwerking op uitvoeringsniveau binnen deze publieke verantwoordelijkheid moet worden vormgegeven. Zij zouden een beschouwing ten principale op prijs stellen.

De leden van de fractie van **D66** deelden mee met belangstelling het uitgebreide antwoord op de eerste inbreng van de Eerste Kamer over deze wetsvoorstellen te hebben gelezen. Nu inmiddels het eindadvies van de regiegroep SWI – nog niet het volledige eindadvies – bekend is, vroegen zij zich af of het verstandig is de wetgeving nt OSV voor 1 maart af te handelen.

Voor hen weegt nauwelijks als bezwaar dat het Tica Lisv gaat heten, waarbij naar zij aannemen nagenoeg alle personeelsleden geruisloos onder de nieuwe naam dezelfde werkzaamheden zullen voortzetten. Veel zwaarder weegt het dilemma dat enerzijds de bedrijfsverenigingen al geruime tijd geleden de wacht is aangezegd, waarmee een langer goed door functioneren uiteraard bemoeilijkt wordt ten opzichte van het vastleggen in wetgeving van datgene waarover op hetzelfde moment al weer wijziging wordt voorgesteld. Gaarne ontvingen deze leden de reactie van de regering op dit dilemma.

Zowel Lisv als SVb worden geacht als ZBO's te functioneren. De staatssecretaris antwoordt dat het uiteraard zijn bedoeling is «de besluitvorming van het Lisv en het Svb intensief te volgen». Hoe gaat dat plaatsvinden nu het antwoord luidt dat niet de bedoeling is dat een «vertegenwoordiger van het ministerie de bestuursvergadering als waarnemer gaat bijwonen».

Wat is de mening van de regering over het verwijt van het Verbond van Verzekeraars dat verzekeraars die deel uitmaken van een B-poot van een holding en werkzaamheden met betrekking tot WAO-gatverzekering laten uitvoeren door de UVI in die holding een concurrentievoordeel hebben ten opzichte van verzekeraars die geen onderdeel uitmaken van een holding.

Wordt hiermee het uitgangspunt van PEMBA – marktwerking – geen geweld aan gedaan?

De voorzitter van de commissie,  
Heijmans

De griffier van de commissie,  
Nieuwenhuizen