

- 
- 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)**

## **NADERE MEMORIE VAN ANTWOORD**

Ontvangen 14 februari 1997

Deze nadere Memorie van Antwoord geeft antwoord op de nadere vragen die door de leden van een aantal fracties zijn gesteld. Ik volg daarbij zo veel mogelijk de indeling zoals die is aangebracht in het Nader Voorlopig Verslag.

De leden van de CDA-fractie vragen naar nog niet in de Memorie van Antwoord genoemde argumenten waaruit zij de conclusie kunnen trekken dat de wetgever klaar is voor de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel.

In de memorie van antwoord bij dit wetsvoorstel en in de brief van 10 februari jl. (SV/UB/97/0507) aan de Voorzitter van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft het kabinet uitgebreid beargumenteerd waarom het hecht aan inwerkingtreding van dit wetsvoorstel op 1 maart 1997. Het herhalen van deze argumenten in deze Nadere Memorie van Antwoord heeft naar de mening van het kabinet geen toegevoegde waarde.

Het feit dat het op basis van dit wetsvoorstel in de komende periode nog noodzakelijk is om een aantal belangrijke keuzes te maken met betrekking tot de vormgeving van de regionale samenwerking en het opdrachtgever/opdrachtnemermodel, staat naar de overtuiging van het kabinet geenszins in de weg aan inwerkingtreding van dit wetsvoorstel. Integendeel, de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel is noodzakelijk om binnen afzienbare termijn de hiervoor geschetste keuzes te kunnen maken. Immers dit wetsvoorstel verlegt het zwaartepunt van de uitvoering van de werknemersverzekeringen van de sector naar de regio. Dit is noodzakelijk om in hoofdzaak op regionale leest geschoeide uitvoering vorm te kunnen geven. Als het gaat om de definitieve vormgeving van het opdrachtgever/opdrachtnemermodel biedt de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel de gelegenheid om in de praktijk ervaring op te doen met het nu in de wet opgenomen systeem van opdrachtgever en opdrachtnemer. Deze ervaringen kunnen dan meewegen bij de uiteindelijke

vormgeving van het opdrachtgever/opdrachtnemermodel in de loop van 1998.

De leden van de fractie van het CDA vragen mij het tijdpad, dat gehanteerd moet worden bij het opstellen van de amvb's en ministeriële regelingen inclusief de noodzakelijke termijnen voor inspraak, aan te geven.

Bij het opstellen van de lagere regelgeving is het uitgangspunt gehanteerd, dat de inhoud van de op basis van de huidige Osv bestaande regelgeving niet wordt gewijzigd, tenzij dit noodzakelijk is op basis van de OSV 1997. Dit uitgangspunt heeft ertoe geleid dat de materiële inhoud van de al bestaande lagere regelgeving voor het overgrote deel ongewijzigd is gebleven.

In een aantal gevallen is echter wel de bevoegdheid tot het stellen van regels van het Ctsv overgeheveld naar de Minister. Dit vanwege het uitgangspunt dat het Ctsv geen regels stelt, anders dan die regels die noodzakelijk zijn met het oog op het adequaat kunnen uitoefenen van toezicht.

Het voorgaande betekent dat de noodzakelijke lagere regelgeving in hoofdzaak een louter technisch karakter draagt. Voorzover dat naar mijn oordeel noodzakelijk en of wenselijk is, is de uitvoeringsorganisatie betrokken bij het opstellen van de lagere regelgeving. Formele termijnen voor inspraak zijn daarbij niet aan de orde.

In het kader van dit wetsvoorstel zullen vier amvb's worden getroffen. Over deze amvb's heeft de Raad van State inmiddels geadviseerd. Drie van de vier amvb's zullen naar mijn stellige overtuiging gelijktijdig met het wetsvoorstel in werking kunnen treden. Voor de vierde amvb zal dit niet mogelijk zijn. Het betreft de amvb op basis van artikel 60 OSV 1997 waarin de erkenningscriteria voor rechtspersonen, waarmee het Lisv uitvoeringsovereenkomsten kan sluiten, zijn opgenomen. Over deze amvb zal ik, zo heb ik aan de Tweede Kamer toegezegd, in overleg met de Tweede Kamer treden voordat deze amvb in werking treedt. Het niet gelijktijdig met het wetsvoorstel inwerkingtreden van deze amvb stuit niet op problemen.

Ook voor de noodzakelijke ministeriële regelingen geldt dat deze naar mijn verwachting gelijktijdig met het wetsvoorstel in werking zullen kunnen treden.

De leden van de CDA-fractie spreken hun zorg uit over de ambities van het kabinet in relatie tot de belasting van de uitvoeringsorganisatie en noemen daarbij als voorbeeld de gegevensuitwisseling.

Terecht wordt gesignaleerd dat de plannen om de gegevensuitwisseling met behulp van o.a. automatisering te verbeteren, een extra belasting vormen voor de uitvoeringsorganisaties, waar bekend is dat bijvoorbeeld een aantal gemeenten op dit punt reeds een achterstand hebben opgelopen. Een goed gestructureerd gegevensverkeer is echter een belangrijke voorwaarde voor het succes van de samenwerking, zoals ook de leden van de CDA-fractie aangeven. Voorts is het een feit dat er brede overeenstemming bestaat in het veld dat voor een goede gegevensuitwisseling standaardisering noodzakelijk is en dat op termijn iedereen moet aansluiten. Van meet af aan is overigens de inzet van SZW geweest dat een systeem voor gegevensverkeer ruimte moet laten voor regionale invulling van de samenwerking.

De leden van de CDA-fractie vragen de toezegging dat een verdergaande samenwerking tussen uitvoeringsinstellingen, arbeidsbureaus en sociale diensten niet van bovenaf zal worden opgelegd, maar van onderop gestalte zal moeten krijgen.

Het kabinet is op dit moment in afwachting van het eindadvies van de Regiegroep SWI. Het concept-advies is, zoals bekend, op dit moment onderwerp van bespreking in de besturen van het CBA, het Tica en de VNG. Naar verwachting zal de Regiegroep begin maart het definitieve advies, dus inclusief de opvattingen van de besturen, aanbieden. De thans voorliggende aanbevelingen van de Regiegroep zijn de uitdrukking van een proces van «onder op». De Regiegroep is van oordeel dat – juist om ook de samenwerking van «onder op» gestalte te kunnen geven – het nodig is dat het «kader voor samenwerking in hoofdlijnen wordt verankerd in regelgeving». Het kabinet zal zich op basis van het definitieve advies over deze en andere aanbevelingen beraden en op korte termijn een kabinetsstandpunt uitbrengen.

De leden van de fractie van het CDA vragen of er vanaf het jaar 2000 wel sprake zal kunnen zijn van eerlijke concurrentie, nu bestaande uitvoeringsinstellingen zich reeds kunnen «warmlopen» voor de concurrentie, terwijl nieuwe toetreders tot de SV-markt dat niet kunnen.

Het kabinet is met deze leden van mening dat de positie van nieuwe toetreders tot de SV-markt vanaf 2000 afwijkt van de positie die uitvoeringsinstellingen innemen die reeds sinds lange tijd actief zijn op het terrein van de uitvoering van de sociale verzekeringen. Een nieuwe toetreders zal ongetwijfeld op een aantal punten in het nadeel zijn ten opzichte van bestaande marktpartijen. Het kabinet acht het echter zeker ook niet uitgesloten dat een nieuwe toetreders op een aantal terreinen in het voordeel kan zijn. Zo draagt een nieuwe toetreders de last van het verleden niet mee en kan deze, bijvoorbeeld als het om de opzet van de administratie of automatisering gaat, een volledig frisse start maken.

Het feit dat de positie van nieuwe toetreders op de SV-markt afwijkt van de positie van al bestaande marktpartijen, is inherent aan de mogelijkheid dat nieuwe partijen tot een markt kunnen toetreden. Het ligt niet op de weg van het kabinet om, anders dan door het aan iedereen stellen van gelijke voorwaarden voor het functioneren op de sociale verzekeringsmarkt, de toetreding tot deze markt zelf daadwerkelijk te bevorderen.

Het Lisv heeft de wettelijke opdracht om de concurrentie tussen uitvoeringsinstellingen te bevorderen. Deze opdracht houdt onder andere ook in dat het Lisv tot taak heeft om kartelvorming tegen te gaan. Het toetreden van nieuwe aanbieders tot de SV-markt kan een belangrijke stimulans zijn voor de marktwerking tussen uitvoeringsinstellingen en het voorkomen van kartelvorming en creëert daarmee gunstige omstandigheden voor de vervulling van de taak van het Lisv om de concurrentie te bevorderen.

Nieuwe toetreders tot de sociale verzekeringsmarkt zullen terzake echter in alle omstandigheden hun eigen afweging moeten maken.

De leden van de fractie van het CDA herhalen hun vraag uit het Voorlopig Verslag hoe voorkomen kan worden dat marktwerking bij de uitvoering van de sociale verzekeringswetten ertoe zal leiden dat de geïntegreerde, individuele gevalsbehandeling onder druk komt te staan. Deze leden vragen in dit verband de stelling nader te onderbouwen dat marktwerking niet zal leiden tot een zo goedkoop mogelijke uitvoering, maar tot een optimale prijs/kwaliteitsverhouding.

De ondergrens waaraan de uitvoering van de sociale verzekeringswetten zal moeten voldoen, is dat deze op een recht- en doelmatige wijze plaatsvindt. Indien het streven door een uitvoeringsinstelling naar een zo goedkoop mogelijke uitvoering onverhoopt tot gevolg zou hebben dat de uitvoering door deze uitvoeringsinstelling door de bodem van de rechtmatige uitvoering zakt, zal dit tot gevolg hebben dat deze uitvoeringsinstelling niet het door het Lisv gevraagde produkt levert. Het Lisv zal in

zo'n geval de uitvoeringsinstelling de noodzakelijke instructies geven die tot gevolg zullen hebben dat voldaan wordt aan de eisen die aan een rechtmatige uitvoering gesteld moeten worden. Indien het Lisv niet of niet tijdig de noodzakelijke instructies aan de uitvoeringsinstelling geeft, zal het Ctsv kunnen en moeten ingrijpen. Het Ctsv kan in zo'n geval uiteindelijk een aanwijzing geven aan het Lisv om de rechtmatige uitvoering door de uitvoeringsinstelling te garanderen. Door de eis, dat de uitvoering op een rechtmatige wijze zal moeten plaatsvinden, is de kwaliteit van de individuele gevalsebehandeling naar het oordeel van het kabinet voldoende gewaarborgd.

De stelling dat marktwerking niet gericht is op een zo goedkoop mogelijke uitvoering, maar op een optimale prijs/kwaliteitsverhouding, laat zich als volgt onderbouwen. Op basis van de OSV 1997 is het mogelijk en tot op zekere hoogte ook gewenst, dat de uitvoering van de werknemersverzekeringen per sector of sectoronderdeel op onderdelen, binnen de daarvoor door de wetgever gestelde kaders, verschillend wordt vormgegeven. Zo zullen de sectorraden, die namens het Lisv met uitvoeringsinstellingen onderhandelen over ontwerp-overeenkomsten, daarbij hun eigen sectorspecifieke accenten leggen. De mate waarin en de prijs waartegen de uitvoeringsinstellingen aan deze sectorspecifieke accenten tegemoet zullen kunnen komen (prijs/kwaliteitsverhouding), zal voor de sectorraad een belangrijk onderdeel van de afweging zijn om het Lisv al dan niet te adviseren om met een bepaalde uitvoeringsinstelling een overeenkomst te sluiten. Het voorgaande kan zeer wel tot gevolg hebben dat de sectorraad het Lisv niet zal adviseren om met de goedkoopste uitvoeringsinstelling een contract te sluiten, maar met de uitvoeringsinstelling die tegen een redelijke prijs tegemoet kan komen aan sectorspecifieke wensen met betrekking tot de uitvoering. Uiteraard zal het Lisv in dit soort gevallen een eigen afweging moeten maken om het advies van de sectorraad al dan niet op te volgen. De toets aan de doelmatigheid van de uitvoering zal daarbij een belangrijke rol moeten spelen.

De leden van de CDA-fractie vragen naar aanleiding van de zinsnede in de Memorie van Antwoord «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» of het kabinet nu wel of geen waarde hecht aan de inbreng van sociale partners via de sectorraden. Daarbij vragen deze leden of ik mij realiseer dat de sector- of regiospecifieke uitvoering, naar de opvatting van deze leden zo zeer noodzakelijk uit een oogpunt van concurrentie, bij het niet tot stand komen van sectorraden buiten beeld raakt.

Als gevolg van dit wetsvoorstel verschuift het zwaartepunt in de uitvoering van de werknemersverzekeringen van de sector naar de regio. De sectorale invalshoek komt echter nog tot uiting in het feit dat overeenkomsten over de uitvoering van de werknemersverzekeringen per sector of per sectoronderdeel worden gesloten door het Lisv. De sectorale invalshoek komt ook tot uiting in het feit dat het Lisv, in het geval dat voor een sector een sectorraad is erkend, deze sectorraad in de gelegenheid is over de volgende onderwerpen advies uit te brengen aan het Lisv:

- een ontwerp-overeenkomst tussen een uitvoeringsinstelling en het Lisv;
- rapportages over de tussen het Lisv en een uitvoeringsinstelling gesloten overeenkomst(en);
- de vaststelling van de premiepercentages ten behoeve van de wachtgeldfondsen;
- sectorspecifieke aangelegenheden bij de uitvoering van wetten door het Lisv.

Uiteraard geldt bij het voorgaande dat het Lisv de sectorraad uitsluitend in de gelegenheid stelt te adviseren over de hiervoor genoemde onderwerpen als het de eigen sector betreft.

De betrokkenheid van de sector in adviserende zin kan naar het oordeel van het kabinet zeker toegevoegde waarde hebben op terreinen als bijvoorbeeld reïntegratie en handhaving. Daarnaast kan de advisering door sectorraden een belangrijke bijdrage leveren aan het ontstaan van marktwerking tussen uitvoeringsinstellingen.

De mate waarin de sectorraden – naast het Lisv – zullen bijdragen aan het daadwerkelijk vormgeven van deze sectorale invalshoek, is afhankelijk van de sectorraden zelf en daarmee van sociale partners in de betreffende sector. Immers deze sociale partners beslissen over het al dan niet oprichten van een sectorraad en de mate waarin zij het Lisv adviseren om bij de uitvoering rekening te houden met de sectorale invalshoek. Daarbij gaat het kabinet ervan uit dat het Lisv adviezen van de sectorraden, voorzover die passen binnen de door de wet- en regelgeving gestelde kaders, niet lichtvaardig naast zich zal neerleggen. In het geval dat het Lisv een advies van een sectorraad naast zich neerlegt, zal het Lisv dit gemotiveerd moeten doen.

Op basis van de hierna genoemde concrete initiatieven om tot de oprichting van sectorraden te komen, trek ik de conclusie dat ook sociale partners in toenemende mate het belang zien om tot de oprichting van sectorraden over te gaan. In de volgende sectoren zijn concrete initiatieven om daadwerkelijk een sectorraad op te richten: Visserij, Bakkerijen, Horecateringen dat wil zeggen de contract-catering, Gezondheid, Geestelijke en Maatschappelijke belangen, de havenclassificeerders, d.w.z. scheepsonderhoud- en classificeerdersbedrijven, overig goederenvervoer te land en in de lucht, besloten busvervoer, taxi- en ambulancevervoer, openbaar vervoer, overig personenvervoer te land en in de lucht, de uitleenbedrijven, de grafische industrie, de bewakingsondernemingen, de groothandel 1, de slagersbedrijven en slagers overig, de metaalnijverheid, de koopvaardij, Vervoer KPN, tabaksverwerkende bedrijven en de agrarische bedrijven.

Los van de vraag of de oprichting van sectorraden noodzakelijk is om het in het wetsvoorstel vastgelegde systeem, inclusief de bevordering van concurrentie tussen uitvoeringsinstellingen, te laten werken, stel ik vast dat deze vraag inmiddels een in hoge mate theoretisch karakter heeft gekregen gezien het aantal initiatieven van sociale partners om sectorraden op te richten.

Uit het voorgaande blijkt dat het kabinet de sectorale invalshoek bij de uitvoering van de werknemersverzekeringen van belang acht en dat het waarschijnlijk is dat deze ook in voldoende mate vorm en inhoud zal krijgen.

De leden van de CDA-fractie vragen op welke wijze ervoor wordt 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 tussen het vervallen van de publiekrechtelijke status van de bedrijfsverenigingen en de totstandkoming van sectorraden. Ook vragen deze leden mij of ik het verantwoord vind dat sectorraden wel onder zeer hoge druk beslissingen zullen moeten nemen nu de criteria voor de erkenning van sectorraden nog niet bekend zijn.

De huidige kennis en ervaring is te vinden bij de secretariaten van de bedrijfsverenigingen. Deze secretariaten zijn veelal ook betrokken bij de werkzaamheden voor de sectorraden in oprichting. Deze kennis en

ervaring bij de secretariaten van de bedrijfsverenigingen kan behouden blijven indien sociale partners, die een sectorraad oprichten, ervoor kiezen om het secretariaat van de sectorraad te bemensen met voormalige medewerkers van de secretariaten van de bedrijfsverenigingen. De aanwezige kennis kan ook behouden blijven doordat medewerkers van de secretariaten van de bedrijfsverenigingen vacatures bij het Lisv vervullen die ontstaan door de nieuwe taken die voortvloeien uit de OSV 1997.

Het Tica hanteert als uitgangspunt dat de overgang van bedrijfsverenigingen naar het Lisv als gevolg van de OSV 1997 niet mag leiden tot kwaliteitsverlies in de opdrachtgeversrelatie. Per bedrijfsvereniging zal voor eind februari een inventarisatie worden gemaakt van de aan het Lisv over te dragen werkzaamheden en zullen afspraken worden gemaakt over de afhandeling daarvan. Hierbij kunnen zonodig medewerkers van de secretariaten van de bedrijfsverenigingen worden ingezet.

De erkenningscriteria voor de sectorraden kunnen op dit moment nog niet beschikbaar zijn omdat het Lisv deze moet vaststellen. Wanneer het Lisv deze erkenningscriteria in één van zijn eerste vergaderingen vaststelt, zullen de sectorraden, waarvan het bestuur bestaat uit vertegenwoordigers van representatieve organisaties van werkgevers en werknemers, zeer kort daarna door het Lisv worden erkend. Dit temeer omdat de erkenningscriteria die het Lisv zal stellen, zullen aansluiten bij de in artikel 56 OSV 1997 opgenomen criteria. Het feit dat de erkenningscriteria, die het Lisv hanteert voor de erkenning van de sectorraden, op dit moment nog niet bekend zijn, levert naar mijn mening geen extra druk voor sectorraden op om onder hoge druk beslissingen te nemen.

De leden van de fractie van het CDA vragen of de komst van sectorraden ook bemoeilijkt wordt doordat het Tica belang heeft bij uniformiteit. Tevens vragen deze leden of hierdoor de kansen voor een sectorspecifieke aanpak worden verkleind.

De functie van sectorraden komt het sterkst tot uitdrukking in de opdrachtverlening aan de uitvoeringsinstellingen. De sectorraden zullen door het Lisv in de gelegenheid worden gesteld ontwerp administratie-overeenkomsten en jaarovereenkomsten aan te bieden. Dit betekent dat de sectorraden desgewenst ook de onderhandelingen voeren terzake van de overeenkomsten en dus belangrijke invloed kunnen uitoefenen op de inhoud van deze overeenkomsten onder voorwaarde dat de ontwerp-overeenkomst voldoet aan door het Lisv daaraan te stellen eisen. Deze eisen van het Lisv moet het Lisv vastleggen in regels die de goedkeuring van de Minister behoeven (artikel 44 OSV 1997). Bij het verlenen van deze goedkeuring zal ik erop toezien dat de door het Lisv gestelde regels voldoende ruimte bieden aan sectorale invulling.

Een andere waarborg voor voldoende ruimte voor sectorspecifieke aanpak is de motiveringsplicht voor het Lisv bij afwijking van een advies van een sectorraad (artikel 58 OSV 1997). Op basis van het voorgaande is naar mijn mening gewaarborgd dat het Lisv voldoende ruimte zal laten voor een sectorspecifieke uitvoering van de werknemersverzekeringen.

De leden van de CDA-fractie hebben begrepen dat het Tica nog geen helderheid heeft verschaft over de financiering van de sectorraden.

In het wetsvoorstel is voor de financiering van sectorraden gekozen voor een vergoeding op basis van verleende diensten (jaar- en administratie-overeenkomsten, uitvoeringsrapportages, adviezen omtrent premies en sectorspecifieke aangelegenheden). De regels die het Lisv daaromtrent moet opstellen, behoeven de goedkeuring van de Minister (artikel 58 OSV 1997).

Vooruitlopend op de definitieve regels die door het Lisv moeten worden vastgesteld, heeft het Tica voorlopige regels opgesteld die de sectorraden

in oprichting een indicatie geven omtrent de wijze van bekostiging van de sectorraden.

Uitgangspunt voor het voorlopige bekostigingskader van de sectorraden is een vergoeding op basis van declaraties van de sectorraden. Daarbij is ruimte voor bevoorschotting gecreëerd omdat dit noodzakelijk is om de sectorraden een startpositie te geven.

Definitieve helderheid omtrent de financiering van sectorraden kan pas ontstaan nadat het Lisv terzake een regeling aan de Minister voorlegt en er over de goedkeuring van deze regeling een beslissing is genomen. Ik ga ervan uit dat het Lisv de regels omtrent de bekostiging van sectorraden zo spoedig mogelijk zal vaststellen. Ik zal mij dan vervolgens inspannen om zo spoedig mogelijk daarna een oordeel uit te spreken over de ter goedkeuring voorgelegde regeling.

De leden van de CDA-fractie constateren dat het kabinet wat betreft de reïntegratie van uitkeringsgerechtigden zich vooral beperkt tot het verwijzen naar maatregelen die niet in 1997 in werking zullen treden. De Wet op de reïntegratie en de PEMBA-wetten zullen immers op zijn vroegst per 1 januari 1998 in werking treden, terwijl de vormgeving van de samenwerking in de regio ook nog geruime tijd zal vergen. Zij vragen op welke wijze het reïntegratiebeleid in 1997 tot een succes kan worden gemaakt. Is het niet zo dat vele zieke werknemers het jaar zullen volmaken, met alle gevolgen van dien?

De leden van de CDA-fractie merken terecht op dat er wetgeving en beleid in voorbereiding is die de reïntegratiemogelijkheden van uitkeringsgerechtigden zal doen toenemen. Daarbij gaat het niet alleen om de voorgenomen Wet op de reïntegratie, de PEMBA-wetten en de vormgeving van de samenwerking in de regio, maar ook om het wetsvoorstel Wet sociale werkvoorziening (Kamerstukken II, 1995/96, 24 787, nrs. 1–3) en het wetsvoorstel Wet inschakeling werkzoekenden (Kamerstukken II, 1996/97, 25 122, nrs. 1–3). Naar verwachting zullen deze wetten en dit beleid inderdaad in 1998 in werking kunnen treden. Dat wil echter niet zeggen dat er in 1997 onvoldoende reïntegratie-instrumenten of -prikkelers zijn. Immers, ook nu is er reeds een aantal belangrijke maatregelen in werking ter verhoging van de reïntegratie. Per 1 januari 1997 is de Arbeidsvoorzieningswet 1996 in werking getreden, die meer aandacht van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie vraagt voor de moeilijk plaatsbare werklozen. In het voorliggende wetsvoorstel is daarnaast geregeld dat er in iedere Lisv-regio per uitvoeringsinstelling ten minste één persoon moet zijn die bevoegd is tot het nemen van reïntegratiebeslissingen, waardoor het gemakkelijker wordt in de regio – in samenwerking met Arbeidsvoorziening en met de gemeenten – dergelijke beslissingen te nemen. Gewezen kan daarnaast worden op de diverse reïntegratiemaatregelen (AMBER, etc) in de sociale-verzekeringswetten. Dat het reïntegratie-instrumentarium in de Wet op de reïntegratie nog zal worden verbeterd, betekent niet dat het nu niet werkbaar is. Van werkgevers en uitvoering zal derhalve worden verwacht dat zij op basis van de ook nu niet geringe mogelijkheden in 1997 zich tot het uiterste inspannen om zieke, arbeidsongeschikte en werkloze werknemers te reïntegreren.

De leden van de CDA-fractie spreken hun bezorgdheid uit over combinatie van de verplichte samenwerking rond SWI en de beoogde marktwerking. Deze leden verzoeken mij daar nog eens op in te gaan.

Aan dit verzoek van deze leden voldoe ik gaarne. Ik ben het eens met deze leden, dat de onderdelen waarop de verplichte samenwerking in de front-office betrekking heeft, geen onderdeel meer kunnen zijn van de tussen uitvoeringsinstellingen beoogde marktwerking. Dit uitgangspunt

betekent dat naarmate een groter deel van de uitvoering van de werknemersverzekeringen onder de verplichte samenwerking in de front-office wordt gebracht, het deel waarop de marktwerking betrekking heeft, beperkter zal zijn.

Zonder op de besluitvorming van het kabinet met betrekking tot SWI vooruit te lopen, schets ik hierna de beperking van de marktwerking tussen de uitvoeringsinstellingen in het door de Regiegroep SWI voorgestelde model voor Centra voor werk en inkomen (verkenning van de vraagzijde, informatie en advies over de arbeidsmarkt; het voordragen van geschikte vacatures aan werkzoekenden, verwijzing naar gesubsidiëerde arbeid, de administratieve intake en de kwalificerende intake). Deze beperkingen hebben betrekking op de volgende elementen van de uitvoering van de werknemersverzekeringen door de uitvoeringsinstellingen:

- geen vrijheid om zelf de mate van regionale spreiding te beïnvloeden. De keuze voor de lokatie wordt bepaald door de mate van regionale spreiding waarvoor in het kader van SWI wordt gekozen. Uiteraard speelt hierbij de vraag of de wat kleinere uitvoeringsinstellingen in staat zullen zijn in voldoende mate aanwezig te zijn in de CWI's. Dit laatste is niet waarschijnlijk. Om de voldoende aanwezigheid in de CWI's van ook deze uitvoeringsinstellingen te garanderen is waarschijnlijk samenwerking tussen de uitvoeringsinstellingen noodzakelijk;
- geen vrijheid om te concurreren op de administratieve intake.

De overige activiteiten die op basis van het voorstel van de Regiegroep SWI gezamenlijk in het CWI moeten plaatsvinden (de verkenning van de vraagzijde, informatie en advies over arbeidsmarkt en de kwalificerende intake) zijn geen kernactiviteiten van uitvoeringsinstellingen. Het feit dat deze activiteiten eventueel gezamenlijk in de CWI's plaatsvinden, is niet van wezenlijke invloed op de bestaande mogelijkheden voor marktwerking tussen de uitvoeringsinstellingen.

In het door de Regiegroep SWI voorgestelde model blijft marktwerking tussen uitvoeringsinstellingen mogelijk op bijvoorbeeld:

- het administratieve proces van de uitkeringsverzorging exclusief de administratieve intake en de keuze van de lokaties van waaruit dit laatste plaatsvindt (het betreft hier met name de uitvoeringskosten van de uitkeringsverstrekking);
- het administratieve proces voorzover zich dit richt tot werkgevers. Dit betreft bijvoorbeeld de premie-inning;
- reïntegratie-activiteiten zoals bijvoorbeeld het selecteren van cliënten die in aanmerking komen voor trajectbemiddeling, het in overleg met de opdrachtgever al dan niet na advisering door een sectorraad initiëren van sectorspecifieke reïntegratie-activiteiten, specifieke invulling van activerings- en controle activiteiten enz.;
- activiteiten gericht op handhaving.

De marktwerking tussen uitvoeringsinstellingen zal zich met name richten op het bereiken van een optimale verhouding tussen prijs en kwaliteit. Deze wordt onder andere beïnvloed door de mate van efficiency die bereikt wordt en de mate waarin en tegen welke prijs tegemoet gekomen kan worden aan wensen met betrekking tot op de regio en of sector toegesneden uitvoering van de werknemersverzekeringen.

Uit het voorgaande blijkt dat er, ook bij verplichte samenwerking naar mijn taxatie, voldoende mogelijkheden overblijven voor marktwerking tussen uitvoeringsinstellingen, waarbij het duidelijk is dat de mogelijkheden voor marktwerking afnemen naarmate een groter deel van het uitvoeringsproces onder de verplichte samenwerking in de front-office wordt gebracht.



Bij de vaststelling van het kabinetsstandpunt over SWI zal de resterende ruimte voor marktwerking tussen uitvoeringsinstellingen één van de aspecten zijn waarmee rekening gehouden zal moeten worden.

De leden van de CDA-fractie stellen de vraag naar de juridische consequenties van de samenwerking tussen instellingen met een verschillende juridische structuur: kan deze samenwerking 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. Even later wordt de vraag gesteld of het kabinet onder alle omstandigheden een aantal aspecten van samenwerking dwingend via een algemene maatregel van bestuur zal voorschrijven.

In antwoord hierop geldt het volgende. Op dit moment kennen de Arbeidsvoorzieningswet (artikel 6), de OSV (artikel 63) en de Algemene bijstandswet (artikel 111) een algemene samenwerkingsbepaling met de mogelijkheid om bij of krachtens een algemene maatregel van bestuur regels ten aanzien van deze samenwerking te stellen. Op dit moment is van deze amvb-mogelijkheid nog geen gebruik gemaakt, mede in afwachting van de adviezen van de regiegroep SWI omtrent de toekomstige vormgeving van de procesgerichte samenwerking. Het is denkbaar dat de juridische consequenties van de beoogde samenwerking worden vastgelegd in een amvb op basis van de hiervoor genoemde artikelen. In het concept-advies doet de Regiegroep een aanbeveling in deze richting. Het kabinet zal op deze materie ingaan in het kabinetsstandpunt over het definitieve SWI-advies.

De leden van de CDA-fractie zijn van oordeel dat in het kader van de samenwerking met uitvoeringsinstellingen die onderdeel zijn van een holding, er meer garanties moeten worden gegeven dan het waarborgen dat de administraties en geldstromen gescheiden zijn.

Zoals ik onder meer in de nota naar aanleiding van het verslag aan de Tweede Kamer en in de memorie van antwoord aan de Eerste Kamer heb aangegeven, is de scheiding tussen publiek en privaat naar het oordeel van het kabinet door middel van regelgeving (erkenningcriteria, toetsingskader andere taken, regeling inzake uitbesteding) voldoende gewaarborgd. Dat betekent dat gewaarborgd is dat geen ongewenste vermenging plaatsvindt tussen de uitvoering van de publieke taken en de uitvoering van private taken. Het maakt hierbij niet uit of het gaat om publieke taken op grond van de werknemersverzekeringen of publieke taken die een uitvoeringsinstelling in het kader van de samenwerking tussen gemeenten en arbeidsvoorziening uitvoert. Geregeld is dat er sprake is van gescheiden geldstromen en gescheiden administraties. Publieke gegevens mogen dus niet voor private activiteiten worden gebruikt. Evenmin kunnen publieke middelen worden aangewend voor de financiering van private activiteiten.

Ik zie niet in welke extra waarborgen gecreëerd zouden moeten worden in het kader van de samenwerking.

Deze leden willen voorts op de hoogte worden gesteld van signalen die op enigerlei wijze ontvangen zijn over de problemen rond de A- en de B-poot.

Voor zover ik klachten heb ontvangen van derden inzake vermeend misbruik van gegevens door de uitvoeringsinstellingen ten behoeve van private activiteiten heb ik dit door het Ctsv nader laten onderzoeken.

Het eerste rapport van het Ctsv over de ontvlechting is op 12 april 1996 aangeboden. In zijn brief van 25 juni 1996 aan de Tweede Kamer heeft mijn ambtsvoorganger hier een reactie op gegeven. Naar aanleiding van dit rapport is in het wetsvoorstel OSV 1997 geregeld dat het Ctsv ook toezicht kan houden bij derden voor zover deze werkzaamheden ten

behoefte van de uitvoeringsinstellingen verrichten. Tot op heden heb ik geen verdere aanwijzingen van het Ctsv ontvangen dat de regelgeving rond de uitvoeringsinstellingen en houdingen te kort zou schieten.

De leden van de CDA-fractie willen weten of er bij aanvaarding van het wetsontwerp sprake is van een onomkeerbare situatie.

Voorzover het gaat om de vormgeving van het model van de uitvoeringsinstellingen kan vastgesteld worden dat er geen sprake is van een onomkeerbare situatie. Door het hanteren van strikte erkenningscriteria, het beperken van het aantal private taken door een uitvoeringsinstelling en het niet toestaan van uitbesteding van kerntaken, is er altijd sprake van een uitvoeringsinstelling die als zelfstandige organisatie kan functioneren en die de publieke taken zelf uitvoert.

De leden van de CDA-fractie spreken uit dat het nog geenszins duidelijk is dat er geen spanningen zullen ontstaan bij het verzoenen van samenwerking en opdrachtverlening en vragen mij of deze spanningen niet op voorhand dienen te worden voorkomen.

De samenwerking die de Regiegroep voor ogen staat, heeft voor een belangrijk deel betrekking op de procesgang bij de zogenaamde intake en aanbodanalyse. Door het stroomlijnen en onderling afstemmen van de inschrijfprocedures kan een klantvriendelijker proces worden bereikt en kan dubbel werk worden voorkomen. Tegelijk wordt via de gemeenschappelijke fase-indeling de basis gelegd voor een efficiënte en rechtvaardige selectie van kandidaten voor scholing en intensieve bemiddeling (trajecten). Juist voor de functies van intake en aanbodanalyse is afstemming en stroomlijning van werkprocessen nodig; opdrachtverlening is hier niet aan de orde. Tot zover is er ook geen sprake van spanning tussen samenwerking en opdrachtverlening.

Opdrachtverlening heeft betrekking op het vervolgtraject: het opstellen en uitvoeren van trajecten. Zowel Arbeidsvoorziening (prestatiebudget) als de uitvoeringsinstellingen (Veegwetbudget, middelen voor arbeidsgehandicapten) en sociale diensten (inkoopregeling, fonds sociale vernieuwing) beschikken over middelen om trajecten te financieren. In het bijzonder met betrekking tot het zogenaamde prestatiebudget van Arbeidsvoorziening wordt door uitvoeringsinstellingen en sociale diensten vaak de wens geuit dat over de aanwending hiervan door de RBA's afspraken worden gemaakt. De RBA's zijn anderzijds gebonden aan taakstellende afspraken met het CBA (dat op zijn beurt overleg heeft met de minister van SZW) en aan sectorale afspraken. In het verleden zijn hierover wel spanningen ontstaan. De voorstellen van de Regiegroep inzake de voorziene middelencoördinatie zijn er juist op gericht die spanningen op te heffen, door transparant te maken waartoe het prestatiebudget van Arbeidsvoorziening wordt aangewend. Aanvullend kunnen dan door de uitvoeringsinstellingen en sociale diensten inkoopafspraken worden gemaakt.

De leden van de CDA-fractie stellen – zonder mij hierover tot een discussie te willen verleiden – dat de streefdatum van het jaar 2000 voor het voltooien van het implementatieproces van SWI niet van werkelijkheidszin getuigt.

Op voorhand is duidelijk dat de implementatie van de procesgerichte samenwerking een complex proces is, omdat belangrijke onderdelen van de uitvoering in de drie kolommen met elkaar in verbinding moeten worden gebracht, in een periode waarin al veel veranderingen gaande zijn. Het kabinet zal zich daarom, in zijn reactie op het definitieve eindadvies van de regiegroep SWI, zorgvuldig rekenschap geven van de wijze waarop de implementatie realistisch kan worden vormgegeven. Bij die gelegenheid zal het kabinet ook ingaan op het tempo van het

veranderingsproces en op de vraag in hoeverre de streefdatum 2000 een realistische is.

De leden van de PvdA-fractie vragen om een overzicht van de bewegingsvrijheid die de bedrijfsverenigingen en uitvoeringsinstellingen op basis van de huidige Osv hebben.

Op basis van de huidige Osv, die op 1 januari 1995 in werking is getreden, moeten de bedrijfsverenigingen hun werkzaamheden op basis van een administratie-overeenkomst uitbesteden aan een erkende uitvoeringsinstelling. De huidige Osv schrijft daarmee voor dat de opdrachtgevers (bedrijfsverenigingen) en de opdrachtnemers (uitvoeringsinstellingen) bestuurlijk, organisatorisch en financieel los van elkaar moeten staan (ontvlechting). De Osv bepaalt verder dat de minister een rechtspersoon als uitvoeringsinstelling kan erkennen indien de statuten door de minister zijn goedgekeurd. Het is dus op grond van de huidige Osv mogelijk dat de minister andere rechtspersonen dan de thans bestaande uitvoeringsinstellingen, erkent als uitvoeringsinstelling. In de huidige Osv is niet voorgeschreven aan welke uitvoeringsinstelling de bedrijfsvereniging haar werkzaamheden moet uitbesteden. Dit betekent dat in de situatie dat de huidige Osv in het jaar 2000 nog van kracht zou zijn, de bedrijfsvereniging naar een andere (eventueel nieuw toegetreden) uitvoeringsinstelling kan overstappen.

Voorts worden in de huidige Osv geen nadere regels gesteld aan de rechtsvorm van de uitvoeringsinstelling. Een uitvoeringsinstelling kan dus in principe iedere rechtsvorm hebben (vereniging, stichting, vennootschap). In het begin van het ontvlechtingstraject kwam de vraag aan de orde of bepaalde rechtsvormen verboden moesten worden. Mijn ambtsvoorganger heeft reeds op 31 januari 1995 in een toespraak voor de bestuurders van de bedrijfsverenigingen gemeld dat hij geen reden zag om te verbieden dat uitvoeringsinstellingen vennootschappen zouden zijn en onderdeel zouden uitmaken van een holding, mits gegarandeerd kon worden dat publieke en private geldstromen strikt gescheiden zouden blijven.

Verder vragen deze leden hoe de praktijk zich heeft ontwikkeld en welke afspraken zijn gemaakt bij de ontvlechting.

Nadat in oktober 1994 het wetsvoorstel Osv door het parlement was aanvaard, bleek al snel dat de ontvlechting niet meer voor 1 januari 1995 gerealiseerd kon worden. Omdat het ging om een groot en complex proces (er moesten vijf organisaties verzelfstandigd worden) en omdat de belangen van de verschillende partijen niet parallel liepen, heeft mijn ambtsvoorganger begin 1995 gekozen voor een gefaseerde invoering. Hij heeft besloten dat dit veranderingsproces onder regie van het ministerie van SZW maar nadrukkelijk in overleg met alle partijen moest plaatsvinden.

Vervolgens is in maart 1995 de Stuurgroep Ontvlechting Bedrijfsverenigingen, onder leiding van de heer mr. D.E. Witteveen ingesteld. De Stuurgroep bestond uit vertegenwoordigers van de ministeries van SZW, Financiën en Justitie en het Tica en werd ondersteund door externe adviseurs, de landsadvocaat en een accountant. De taak van de Stuurgroep was het ontwikkelen van een kader voor de juridische, financiële en bestuurlijke ontvlechting, zodat de bedrijfsverenigingen en de uitvoeringsinstellingen zo snel mogelijk conform de bepalingen van de Osv konden gaan werken.

De Stuurgroep heeft in juni 1995 mijn ambtsvoorganger geadviseerd over de algemene voorwaarden. Op 15 juni 1995 heeft hij aan de Tweede Kamer aangegeven dat hij dit advies heeft overgenomen (Kamerstukken II 1994/95, 24 215 nr. 2). In deze brief is aangegeven dat het onder strikte

voorwaarden zou worden toegestaan dat een uitvoeringsinstelling onderdeel uit zou maken van een holding. De brief is met de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid besproken op 29 juni 1995 (Kamerstukken II 1994/95, 24 215 nr. 5). Deze commissie is toen akkoord gegaan met de algemene voorwaarden voor de ontvlechting.

Vervolgens heeft de Stuurgroep de algemene voorwaarden uitgewerkt in het zogenaamde «Convenant Ontvlechting». Dit Convenant is op 27 juli 1995 aan de Tweede Kamer aangeboden (Kamerstukken II 1994/95, 24 215 nr. 3).

In het Convenant is afgesproken dat een technische werkgroep de kaders voor de financiële ontvlechting nader zou uitwerken. Het rapport van deze werkgroep (TWO) is door mijn ambtsvoorganger op 25 september 1995 aan de Tweede Kamer aangeboden (Kamerstukken II 1994/95, 24 215 nr. 4). Op 27 september 1995 heeft mijn ambtsvoorganger zijn reactie op het Ctsv-commentaar op dit rapport aan de Tweede Kamer toegezonden (Kamerstukken II 1994/95, 24 215 nr. 6).

Op basis van het Convenant zijn de Erkenningscriteria voor de uitvoeringsinstellingen en het toetsingskader andere taken opgesteld. De concepten van deze beleidsregels zijn op 20 oktober 1995 aan de Tweede Kamer aangeboden. Het Convenant, de concepten van de beleidsregels en het TWO-rapport zijn op 2 november 1995 met de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid besproken (Kamerstukken II 1994/95, 24 215 nr. 9).

Na het overleg met de vaste commissie zijn de Erkenningscriteria en het Toetsingskader andere taken vastgesteld en op 21 november 1995 gepubliceerd in de Staatscourant.

De Bijzondere Beleggingsvoorschriften, die noodzakelijk waren voor de financiële ontvlechting, zijn 15 december 1995 in de Staatscourant gepubliceerd.

Eind december 1995 is besloten om voorlopig nog te werken met een systeem van budgettering waarbij nacalculatie-elementen nog een rol spelen. Wel heeft mijn ambtsvoorganger in een brief op 22 december 1995 aan de bedrijfsverenigingen gemeld dat het kabinet zo snel mogelijk naar een situatie van vrije prijsvorming wil en van de nacalculatie af wil.

Op basis van de Erkenningscriteria zijn eind 1995 de vier uitvoeringsinstellingen erkend en op basis van het toetsingskader andere taken hebben de vier uitvoeringsinstellingen toestemming gekregen om naast de wettelijke taken ook andere taken te verrichten.

In het Toetsingskader andere taken was een overgangstermijn opgenomen van één jaar. In dat jaar moesten de taken, die voorheen door de bedrijfsverenigingen en uitvoeringsinstellingen werden verricht en waarvoor geen toestemming meer werd verleend op grond van het Toetsingskader, worden afgebouwd en overgedragen naar andere organisaties. Mijn ambtsvoorganger heeft de uitvoeringsinstellingen in de gelegenheid gesteld om vóór 1 april 1996 aan te geven waarom de overgangstermijn eventueel te kort zou zijn. Omdat de uitvoeringsinstellingen hebben aangetoond dat het doorknippen van de werkzaamheden op dit moment tot aanzienlijke kostenstijging en administratieve lastenverzwaring voor de desbetreffende bedrijfstakingen zou leiden, is besloten de overgangsperiode uit het Toetsingskader voor een deel van de taken te verlengen tot 2000. Tegelijkertijd is toen uitdrukkelijk aangegeven dat het uitbesteden van kerntaken door een uitvoeringsinstelling niet is toegestaan. Deze uitgangspunten zijn verwoord in de brief van 25 juni 1996 aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II 1995/96, 24 215, nr. 11) en geëffectueerd in het bijgestelde Toetsingskader (Stcrt. 1996, 206).

Op 12 april 1996 heeft het Ctsv het rapport «De ontvlechting en vervlechting» aangeboden. In de hiervoor genoemde brief van 25 juni 1996 heeft mijn ambtsvoorganger uitgebreid gereageerd op dit rapport.

Naar aanleiding van dit rapport is besloten om voor te stellen dat de toezichtsmogelijkheden van het Ctsv op rechtspersonen die werkzaamheden verrichten voor uitvoeringsinstellingen, worden vergroot. Dit voorstel is opgenomen in het wetsvoorstel OSV 1997.

Behalve de verruiming van de toezichtsmogelijkheden is in het wetsvoorstel OSV 1997 de wettelijke basis voor het stellen van erkenningscriteria en het Toetsingskader andere taken geëxpliciteerd. Verder is in dit wetsvoorstel geregeld dat de minister nadere regels stelt met betrekking tot het uitbesteden van werkzaamheden door een uitvoeringsinstelling en is er een wettelijke basis gecreëerd voor de eenmalige financiële garantieregeling voor uitvoeringsinstellingen die in 2000 door verliezen van een of meer administratieovereenkomsten een groot deel van de activiteiten zien wegvallen. Voor het overige worden in de OSV 1997 met betrekking tot de uitvoeringsinstellingen en de ontvlechting geen wijzigingen ten opzichte van de huidige Osv voorgesteld.

Zoals hiervoor is aangegeven is in de huidige Osv reeds gekozen voor een model waarin de bedrijfsvereniging (de opdrachtgever) de werkzaamheden op basis van een administratieovereenkomst uitbesteedt aan een erkende uitvoeringsinstelling (de opdrachtnemer). Dat laat onverlet dat, indien de wetgever zou kiezen voor een strikt publieke uitvoering, deze mogelijkheid aanwezig is. Op grond van de erkenningscriteria zijn de aandelen van de uitvoeringsinstelling immers ondergebracht in een aparte stichting. Alle uitvoeringsinstellingen hebben op grond van de erkenningscriteria een overeenkomst met de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid afgesloten waarin is bepaald dat de stichting, die de aandelen houdt, de aandelen op eerste verzoek van de minister overdraagt aan een door de minister aangewezen rechtspersoon. Met andere woorden, de uitvoeringsinstelling kan eventueel uit de holding worden gehaald. In het antwoord op de vraag van deze leden of de holdingconstructie niet strijdig is met het mededingingsrecht, zal ik nader ingaan op de inhoud van de hier bedoelde overeenkomst.

De leden van de PvdA-fractie vinden het antwoord op de vraag waarom in de uitvoering van de sociale verzekeringen niet gekozen is voor het BBSH-model, niet voldoende beantwoord. In het Besluit Beheer Sociale Huursector zijn de kerntaken van de woningcorporaties scherp afgebakend en is vastgelegd dat deelname in andere rechtspersonen alleen is toegestaan voor zover dit noodzakelijk is voor de uitoefening van de kerntaken. Verder is in dit besluit een heldere verantwoordingsplicht terzake van deelnemingen geregeld.

Los van het feit dat het model van de uitvoeringsorganisatie sociale verzekeringen zoals neergelegd in de OSV 1997 een ander model is dan de uitvoering in de sociale huursector, is het van belang te realiseren dat met de ontvlechtingsoperatie die voortvloeide uit de huidige Osv, niet met een schone lei kon worden begonnen. De uitvoeringsinstellingen waren bestaande organisaties. Deze organisaties moesten veranderen vanwege het feit dat in de Osv werd voorgeschreven dat de bedrijfsverenigingen hun werkzaamheden op basis van een overeenkomst moesten uitbesteden aan erkende uitvoeringsinstellingen. De bedrijfsverenigingen moesten namelijk zowel bestuurlijk als juridisch en financieel losgekoppeld worden van de uitvoeringsinstellingen.

Consequentie van deze bepaling was dat er vier organisaties (BVG en DETAM wilden een fusie aangaan) verzelfstandigd moesten worden. Om deze operatie binnen een beperkte periode op een snelle en doeltreffende wijze af te ronden, is er primair voor gekozen dit te doen door middel van een consensus-model. Uiteraard moet rekening gehouden worden met historisch gegroeide situaties. De bedrijfsverenigingen en uitvoerings-

instellingen voerden namelijk al jaren gecombineerd publieke en private taken uit. De wet bood deze mogelijkheid ook.

Duidelijk zal zijn dat het vertrekpunt voor de vormgeving van het model in de sociale verzekeringen een andere is geweest dan de situatie in de sociale huursector.

Op beide terreinen staat echter voorop dat de uitvoering van de publieke taak niet in gevaar mag komen. Bij het toestaan van de holdings in de sociale verzekeringen heeft het kabinet daarom gekozen voor strakke regelgeving.

In de eerste plaats zijn in de erkenningscriteria voorzieningen getroffen die een strikte juridische en organisatorische scheiding tussen de uitvoeringsinstelling en het private deel van de holding waarborgen. Dit houdt onder andere in dat het een uitvoeringsinstelling niet is toegestaan – op straffe van intrekking van de erkenning – deel te nemen in andere vennootschappen of een joint-venture aan te gaan. In dit opzicht is dus een nog strengere benadering gekozen dan in het Besluit Beheer Sociale Huursector. De vraag of deelname in een andere vennootschap relevant is voor de uitoefening van de kerntaken is in de uitvoering van de werknemersverzekeringen derhalve niet aan de orde. Het kabinet is van oordeel dat een uitvoeringsinstelling de kerntaken zelf dient uit te voeren. In het wetsvoorstel OSV 1997 is met betrekking tot het uitbesteden van werkzaamheden door een uitvoeringsinstelling aan een derde rechtspersoon bepaald dat het Lisv hiervoor goedkeuring moet geven met inachtneming van de door de minister gestelde regels. Het uitgangspunt van deze ministeriële regeling is dat het uitbesteden van taken met betrekking tot de uitkeringsverzorging, de premieheffing en -inning, het opslaan en bewerken van gegevens, handhaving en het beheer van gelden (de kerntaken) niet is toegestaan.

Om de risico's op ongewenste vermenging van publieke en private taken en middelen verder te minimaliseren, heeft het kabinet besloten dat een uitvoeringsinstelling slechts in beperkte mate andere, dan de publieke, taken mag verrichten. De minister dient hiervoor toestemming te verlenen. De taken waarvoor en de voorwaarden waaronder toestemming kan worden verleend, worden op grond van het wetsvoorstel OSV 1997 vastgelegd in een algemene maatregel van bestuur.

Ik ben van oordeel dat op deze wijze, evenals in het Besluit Beheer Sociale Huursector, de uitvoering van de publieke taken op afdoende wijze gewaarborgd is. De risico's op ongewenste vermenging heeft het kabinet door regelgeving op een voldoende wijze afgedekt.

Voorts willen de leden van de PvdA-fractie weten wat er eigenlijk niet is toegestaan in de B-poot.

In de Erkenningscriteria zoals die eind 1995 waren vastgesteld, is opgenomen dat in de B-poot alleen activiteiten verricht mochten worden die verwant zijn met de uitvoering van de (sociale) verzekeringen. Feitelijk betekent dit dat het mogelijk is, zoals de leden van de PvdA-fractie stellen, dat in de B-poot sprake is van assurantiebemiddeling voor opstal- of autoverzekeringen. Overigens ben ik van oordeel dat ten principale de voorzieningen, die zijn getroffen om aan de scheiding tussen het publieke en het private deel vast te kunnen houden, doorslaggevend zijn voor de waarborging van de publieke belangen, dan de aard van de activiteiten die in de B-poot mogen worden verricht.

Deze leden vragen of het mogelijk is dat gemeenten het gehele bijstandsmaatschappelijk werk kunnen uitbesteden. En kunnen ze ook bijvoorbeeld de afgifte van paspoorten uitbesteden aan de B-poot?

De Algemene Bijstandswet (nAbw) bepaalt dat B&W onder alle omstandigheden volledig verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van de bijstand. Alleen B&W zijn gemachtigd besluiten te nemen in het kader van een bijstandsaanvraag. Wel kunnen B&W gemeente-ambtenaren machtigen om – binnen door B&W te stellen regels – besluiten te nemen. Besluitvorming door derden is niet toegestaan. Wezenlijk aan de bijstandsverlening is voorts de beoordeling van de individuele situatie van de bijstandsklant en de aansluiting van de bijstand op de persoonlijke situatie.

Gezien de eisen die de nAbw stelt aan de individuele beoordeling enerzijds en de besluitvorming anderzijds, ligt het niet voor de hand – en is het strikt genomen ook niet mogelijk – om voor de gemeentelijke taken waarin de individuele toets en maatwerkverlening bij uitstek naar voren komen, zoals het bijstandsmaatschappelijk werk, in zijn geheel uit te besteden aan derden. Onderdelen daarvan, zoals bv het verrichten van de administratietaken of het beschikbaar stellen van software, kunnen evenwel goed daar niet tegen.

Mij is niet bekend of gemeenten bevoegd zijn om de uitgifte van paspoorten aan een derde uit te besteden. Maar zelfs als die bevoegdheid bestaat, lijkt het mij niet erg aannemelijk dat zij hiervoor bij de B-poot van een holding aan zouden kloppen.

Tot 2000 zal arbeidsbemiddeling in de B-poot worden verboden. De leden van de fractie van de PvdA vragen of het opnemen van een uitzendbureau in de B-poot wel zal zijn toegestaan. Tevens vragen zij, ervan uitgaande dat arbeidsbemiddeling in de B-poot vanaf 2000 wél zal worden toegestaan, of dat dan niet een impliciete sterfhuisconstructie inhoudt voor de publieke Arbeidsvoorzieningsorganisatie.

Het opnemen van een uitzendbureau in de B-poot zal inderdaad worden toegestaan. De vooronderstelling van de leden van de PvdA-fractie dat arbeidsbemiddeling in de b-poot vanaf 2000 wel zal worden toegestaan, kan ik op dit moment niet onderschrijven. Als eerder gezegd zal hier in 1998, tegelijk met de besluitvorming over het opdrachtnemer/opdrachtnemermodel en de scheiding tussen publiek en privaat vanaf 2000, een besluit over worden genomen. Een en ander hangt nauw met elkaar samen. Indien bijvoorbeeld zou worden besloten de scheiding tussen publiek en privaat te leggen tussen het Lisv (publiek) en de uitvoerder (privaat), hoeft er bij de uitvoerder niet noodzakelijkerwijze een onderscheid in a- en b-poten te worden voorgeschreven, terwijl een verbod aan de uitvoerder tot het verrichten van bepaalde werkzaamheden (bijvoorbeeld arbeidsbemiddeling) dan waarschijnlijk niet in dat systeem past. Wordt echter wel besloten het onderscheid in a- en b-poten te handhaven, dan zal vervolgens apart de vraag moeten worden beantwoord of het verbod van arbeidsbemiddeling in de b-poot gehandhaafd blijft.

De leden van de PvdA-fractie vragen op welke wijze de kosten, die gemaakt worden ten bate van wettelijke en bovenwettelijke taken gezamenlijk, over deze beide activiteiten worden verdeeld.

Uitgangspunt is dat de kosten die direct aanwijsbaar verband houden met de uitvoering van een bepaalde taak (wettelijk of bovenwettelijk) ook aan deze taak worden toegerekend.

De kosten die niet direct aanwijsbaar verband houden met de uitvoering van bepaalde taken, worden zoveel mogelijk toegerekend op basis van oorzakelijke verdeelsleutels. Onder oorzakelijke verdeelsleutel wordt verstaan van te voren vastgestelde rekenregels voor de verdeling van kosten op basis van hoeveelheid en duur van de handelingen. Indien geen

oorzakelijke verdeelsleutel is aan te geven worden de kosten als volgt verdeeld:

- de kosten die verband houden met de collecterende functie worden verdeeld op basis van de geïnde premies en bijdragen;
- de kosten die verband houden met de distribuerende functie worden verdeeld op basis van uitgekeerde bedragen.

De leden van de PvdA-fractie hebben een aantal nadere vragen over activiteiten die zowel de publieke als de private uitvoering raken. Zo vragen zij zich af waar de kostenvoordelen neerslaan van gezamenlijke uitvoering van taken, of dit invloed heeft op de prijsstelling en hoe dit van invloed is op de reservevorming.

Het gezamenlijk uitvoeren van publieke en private activiteiten is slechts in zeer beperkte mate mogelijk. Bij het toetsingskader «verrichten andere taken» is sprake van een strikte regulering met betrekking tot het aantal activiteiten dat een uitvoeringsinstelling mag verrichten naast de uitvoering van de publieke taak. Het gaat hierbij vooral om taken die nauw verbonden zijn met de uitvoering van de publieke taak. Het zou derhalve onjuist zijn als het beeld gaat ontstaan dat uitvoeringsinstellingen allerlei activiteiten mogen verrichten naast de uitvoering van de publieke taak, indien dit efficiencyvoordelen met zich brengt. Daarnaast is een aantal activiteiten vooralsnog slechts tijdelijk toegestaan, zoals de gezamenlijke heffing en inning van premies werknemersverzekeringen en premies van bedrijfstakeigen regelingen.

Door het combineren van activiteiten ontstaan kostenvoordelen en verminderen de uitvoeringskosten (publiek en privaat) en de administratieve lasten voor werkgevers. Het is op zich juist, zoals de leden van de PvdA-fractie veronderstellen, dat de uitvoeringsinstelling hierdoor een relatief kostenvoordeel heeft, zowel ten opzichte van andere uitvoeringsinstellingen als ten opzichte van private ondernemingen die afzonderlijk bedrijfstakeigen regelingen uitvoeren. Juist om deze reden is, voor activiteiten die geen bovenwettelijke aanvulling vormen, zoals de gecombineerde heffing, slechts tot het jaar 2000 ontheffing verleend. In deze periode zal worden gezien in hoeverre de efficiencyvoordelen opwegen tegen de verstoring van de concurrentie.

De relatie met de reservevorming is indirect. Indien uitvoeringsinstellingen efficiencyvoordelen behalen, kan dit doorwerken in de prijsstelling en kan eventueel additionele reservevorming ontstaan. Bij de budgetvaststelling zal het Lisv de omvang van de reserve in de beschouwing betrekken. De reserves zijn bedoeld voor het opvangen van bedrijfsrisico's die zich jaarlijks kunnen voordoen. Indien de reserve een niveau aanneemt dat hoger ligt dan de ingeschatte risico's, zal het Lisv het budget lager vaststellen zodanig dat de uitvoeringsinstelling een deel van de reserve aanwendt voor de reguliere bedrijfsvoering. Tegen deze achtergrond kan derhalve gesproken worden over een maximering van de reserves door het Lisv.

De leden van de PvdA-fractie vragen welke sancties mogelijk zijn, indien de uitvoeringsinstelling gegevens gebruikt ten behoeve van private activiteiten. Het antwoord dat de doelbindingsbepaling een rechtmatig gebruik van de gegevens garandeert, heeft deze leden niet overtuigd, vooral niet omdat de enige sanctie bij overtreding is het (dreigen met) intrekking van de erkenning.

In aanvulling op het eerder gegeven antwoord merk ik nog het volgende op. In alle administratieovereenkomsten tussen de uitvoeringsinstellingen en de bedrijfsvereniging is een bepaling over het gegevensbeheer opgenomen. Het Tica heeft hiervoor een modelbepaling opgesteld, die is



afgestemd met de Registratiekamer. Het Ctsv heeft bij de goedkeuring van de administratie-overeenkomsten de betreffende bepaling getoetst. In deze bepaling staat dat een uitvoeringsinstelling gegevens slechts aan een derde, waaronder begrepen zusterverenigingen, verstrekt wanneer daarvoor een wettelijke verplichting of bevoegdheid bestaat of met schriftelijke toestemming van degene op wie de gegevens betrekking hebben. Indien een uitvoeringsinstelling zich hier niet aan houdt, is er sprake van wanprestatie en heeft het Lisv (als opdrachtgever) de mogelijkheid een civiele procedure te starten. Eenzelfde sanctie is mogelijk indien een uitvoeringsinstelling, na beëindiging van de opdracht, de gegevens achterhoudt en voor andere doeleinden gebruikt. Dit is namelijk ook expliciet in de administratie-overeenkomsten uitgesloten.

Indien een uitvoeringsinstelling publieke gegevens binnen de uitvoeringsinstelling aanwendt voor private activiteiten (dus voor de zgn. andere taken) zonder dat daartoe een wettelijke verplichting of bevoegdheid bestaat of zonder toestemming van de betrokkene op wie de gegevens betrekking hebben, zal de minister de toestemming voor het verrichten van die andere taken intrekken. Dit is uitdrukkelijk in het toetsingskader andere taken opgenomen.

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af of bij het vaststellen van de definitieve toetsingskaders niet het gevaar bestaat dat op pragmatische gronden voor een bepaalde oplossing moet worden gekozen, omdat de verwevenheid tussen de A- en de B-poot zo groot is. Verder vragen zij of de argumenten die een rol hebben gespeeld bij het toestaan van de holding in het kader van het ontvlechtigingsproces, ook houdbaar zijn na het jaar 2000.

Het kabinet is van oordeel dat bij de definitieve vormgeving van het model in beginsel iedere beleidslijn nog openstaat. Juist door het hanteren van strikte erkenningscriteria, het beperken van het aantal private taken door een uitvoeringsinstelling en het niet toestaan van uitbesteding van kerntaken, is er sprake van een uitvoeringsinstelling die als zelfstandige organisatie kan functioneren en die de publieke taken zelf uitvoert. Zoals ook in antwoord op een eerdere vraag van deze leden is aangegeven, is er dus geen sprake van een bepaalde verwevenheid die de keuze voor een eventueel ander model op voorhand al belemmert.

De situatie na 2000 is naar mijn oordeel ook een andere dan de situatie ten tijde van het begin van het ontvlechtigingsproces. Zoals hiervoor al is aangegeven, waren de bedrijfsverenigingen vervlochten met de uitvoeringsinstellingen. Binnen die organisaties werden zowel publieke als private taken verricht. Nu is er een situatie ontstaan waarbij de uitvoeringsinstelling als uitvoerder van de publieke taken weliswaar een onderdeel is van een groter verband, maar op zich als zelfstandige organisatie kan functioneren.

De leden van de PvdA-fractie vragen aandacht voor de sociale problematiek indien een administratie-overeenkomst wordt beëindigd. Zij wijzen erop dat tot het jaar 2000 gebruik kan worden gemaakt van een collectieve regeling. Vanaf het jaar 2000 kunnen uitvoeringsinstellingen geen beroep meer doen op deze regeling. Zij vragen zich af hoe de kosten van afvloeiing van personeel dan worden verdisconteerd en of door het afsluiten van een contract bij een andere uitvoeringsinstelling echt een betere prijs/kwaliteitsverhouding wordt bereikt.

De situatie tot het jaar 2000 is een bijzondere, in die zin dat slechts 18 administratie-overeenkomsten zijn afgesloten. Daarbij geldt tevens dat de uitvoeringsinstellingen, met uitzondering van het GAK, afhankelijk zijn van slechts een of twee overeenkomsten. Indien deze uitvoeringsinstellingen

in het jaar 2000 hun overeenkomst beëindigd zien en men geen nieuwe opdrachten kan verwerven, zou een grote sociale problematiek ontstaan. Tegen deze achtergrond heeft het kabinet er voor gekozen voor de eerste contractperiode een collectieve regeling te ontwerpen.

Vanaf het jaar 2000 zal een andere situatie gaan ontstaan, omdat dan per sectorraad (of onderdeel) een overeenkomst kan worden afgesloten. De afhankelijkheid van een beperkt aantal contracten wordt dan verminderd. Tevens kunnen in deze overeenkomsten afspraken worden gemaakt over de contractbeëindiging, waarbij ook de reserves in de beschouwing kunnen worden meegenomen.

Gezien het voorgaande is het kabinet van mening dat de personeelsproblematiek bij de beëindiging van het contract na het jaar 2000 geen blokkade zal opwerpen voor het Lisv/de sectorraden om na elke contractperiode te bezien welke uitvoeringsinstelling de beste kwaliteits/prijsverhouding kan leveren en eventueel kan besluiten de uitvoering van de publieke taak over te dragen aan een andere uitvoeringsinstelling.

De leden van de PvdA-fractie vragen op basis van welke wettelijke bepaling de gegevensuitwisseling tussen de arbeidsvoorzieningsorganisatie en de uitvoeringsinstellingen mogelijk is. Tevens vragen zij aan wie de arbeidsvoorziening de verplichte kennisgevingen dient te richten.

De algemene gegevensuitwisseling tussen de arbeidsvoorzieningsorganisatie en de uitvoeringsinstellingen is in de OSV 1997 geregeld. In artikel 95 OSV 1997 is vastgelegd dat de arbeidsvoorziening verplicht is om alle gegevens en inlichtingen die nodig zijn voor de uitvoering van de sociale verzekeringen, aan het Lisv of de uitvoeringsinstellingen te verstrekken. In een algemene maatregel van bestuur op grond van artikel 102, het zogeheten Besluit gegevensverstrekking, zal worden geregeld dat het Lisv en de uitvoeringsinstellingen verplicht zijn om gegevens aan het Centraal Bestuur en de Regionale Besturen van de arbeidsvoorziening te verstrekken. De betreffende bepalingen komen ook in de huidige Osv en in het nu geldende Besluit gegevensverstrekking voor.

In artikel 7 van de Arbeidsvoorzieningswet 1996 is voorts vastgelegd dat de Arbeidsvoorziening verplicht is om de kennisgevingen omtrent de gedragingen van uitkeringsgerechtigden aan het Lisv en de uitvoeringsinstellingen te verstrekken. In de Invoeringswet OSV 1997 is hieromtrent bepaald dat de kennisgeving formeel aan het Lisv geschiedt, maar dat het Lisv via de administratie-overeenkomsten ervoor zal zorgen dat de uitvoeringsinstellingen de feitelijke werkzaamheden uitvoeren.

De leden van de PvdA-fractie maken 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 uitvoeringsinstellingen»? Wordt dat straks ook overgelaten aan de particuliere verzekeraars, indien zij zich melden op de markt voor uitvoeringsinstellingen? Wordt de uitvoering van de wet boeten en maatregelen ook aan de uitvoeringsinstellingen overgelaten? Zij vragen, 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 willen 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.

In antwoord op deze vragen kan ik het volgende opmerken. In het wetsvoorstel wordt de uitvoering van de werknemersverzekeringen opgedragen aan het Landelijk instituut sociale verzekeringen. Dit betekent

evenwel niet dat het Lisv ook daadwerkelijk alle werkzaamheden die in dit kader moeten worden verricht, zal uitvoeren. Ten aanzien van het voorbereiden en uitvoeren van besluiten is namelijk voorgeschreven dat het Lisv deze werkzaamheden door de uitvoeringsinstellingen moet laten verrichten. Wat betreft het nemen van besluiten is bepaald dat het Lisv deze bevoegdheid kan mandateren aan de uitvoeringsinstellingen. Het is ook nadrukkelijk de bedoeling dat het Lisv deze beslissingsbevoegdheid zal mandateren aan de uitvoeringsinstellingen die met de daadwerkelijke uitvoering van de werknemersverzekeringen zijn belast. Beoogd is dat het Lisv niet dan bij hoge uitzondering zelf beslissingen neemt in individuele gevallen. Met deze beoogde mandatering van de beslissingsbevoegdheid wordt naar het oordeel van het kabinet recht gedaan aan de uitkomsten van de parlementaire enquête naar de uitvoering van de sociale verzekeringen en de daarover in het parlement gevoerde discussie. Zo heeft deze mandatering, die ook op dit moment al in belangrijke mate maar niet volledig plaats heeft gevonden (er zijn immers nog zgn. kleine commissies waarin sociale partners beslissingen nemen in het kader van de gevalsbehandeling), in de praktijk tot gevolg dat er geen bemoeienis meer is van sociale partners bij de individuele gevalsbehandeling. Ook levert deze mandatering een belangrijke bijdrage aan de wenselijke scheiding van beleid en uitvoering. Op basis van de mandatering is het derhalve de uitvoeringsinstelling die in naam van het Lisv beslist over het recht op of de hoogte van de uitkering. In het kader van de mandatering kan het Lisv aan de uitvoeringsinstelling instructies geven. Op die manier kan een goede kwaliteit en eenduidigheid in de besluitvorming en uitvoering worden bewerkstelligd. Wellicht ten overvloede zij erop gewezen dat het Ctsv toezicht houdt op het Lisv en dus ook op de instructies die door het Lisv aan de uitvoeringsinstellingen worden gegeven.

Indien na 2000 ook particuliere verzekeraars worden erkend als uitvoeringsinstelling, gelden voor deze instellingen dezelfde regels. Ook zij zullen gehouden zijn aan de voorschriften die worden opgenomen in de mandaatsbesluiten en aan de instructies die in dit kader door het Lisv worden gegeven.

De mandatering van besluiten onder de hierboven omschreven condities aan private ondernemingen tast naar mijn mening de verhouding burger-overheid niet aan. Kenmerk van mandaat is namelijk dat de besluiten in naam en onder verantwoordelijkheid van degene die het mandaat heeft gegeven, geschieden. Dit betekent dat, hoewel het besluit feitelijk is genomen door een private onderneming, een publieke organisatie, het Lisv, verantwoordelijk blijft voor de inhoud en de totstandkoming van het betreffende besluit.

Het Lisv zal in het kader van de mandatering van haar beslissingsbevoegdheid geen onderscheid maken tussen onderdelen van wetten die wel en die niet worden overgedragen. De Wet boeten en maatregelen heeft betrekking op een substantieel deel van de uitvoering van de werknemersverzekeringen. Het Lisv zal beslissingen die met deze wet verband houden, niet aan zichzelf kunnen voorbehouden terwijl de overige beslissingen in het kader van de uitvoering van deze wetten worden gemandateerd aan de uitvoeringsinstellingen.

Indien een belanghebbende zich niet kan verenigen met het besluit dat een uitvoeringsinstelling heeft genomen, kan hij hiertegen bezwaar maken. Ook voor het nemen van de beschikking op bezwaar geldt dat beoogd is dat het Lisv deze bevoegdheid mandateert aan een uitvoeringsinstelling. Indien het Lisv de bevoegdheid tot het beslissen op bezwaar mandateert, zal de belanghebbende derhalve bezwaar moeten maken bij de uitvoeringsinstelling, die het primaire besluit heeft genomen.

Tegen de beschikking op bezwaar kan de belanghebbende vervolgens

beroep instellen bij de rechtbank en hoger beroep bij de Centrale Raad van Beroep.

De leden van de PvdA-fractie komen terug op hun eerdere vraag hoe het moratorium tot het jaar 2000 zich verdraagt met het mededingingsrecht. Zij merken op dat inderdaad de bedrijfsverenigingen noch het Lisv als beoogd rechtsopvolger bij naleving van de huidige contracten in strijd handelen met het mededingingsrecht. Niet het feit dat de bestaande contracten met de uitvoeringsinstellingen worden gerespecteerd levert naar de mening van deze leden spanning met het mededingingsrecht op, 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.

Bij de beoordeling van deze vragen is het goed om de algemene lijn van het kabinetsbeleid terzake nog eens naar voren te halen. De uitvoering van de werknemersverzekeringen betrof tot voor kort een gesloten publiekrechtelijk domein. Van enige marktwerking, en de daaruit voortvloeiende efficiencyprikkels, was geen sprake. Het kabinet heeft ervoor gekozen om marktwerking te introduceren. Het kabinet heeft bij de herstructurering van de uitvoering van de sociale verzekeringen gekozen voor een in de tijd beperkte overgangperiode. Het moge duidelijk zijn dat de gedachte achter deze overgangperiode is dat de reeds bestaande uitvoeringsorganen juist in een kwetsbare positie verkeren vanuit het perspectief van het opereren op een open markt. De «oude uitvoerders» worden uit hun beschermde omgeving getrokken en moeten in de benadering van het kabinet de gelegenheid krijgen om zich te prepareren op de blootstelling aan de «tucht van de markt». Zonder overgangperiode zou een koude sanering van deze sector mogelijk zijn geweest; het kabinet heeft dit steeds als onverantwoord bestuurlijk handelen gezien.

Het perspectief dat de leden van de PvdA-fractie schetsen, dient naar mijn mening dan ook gekanteld te worden. Om in de toekomst «gelijke concurrentiecondities voor alle spelers» (§ 1.4 nota naar aanleiding van het verslag wetsvoorstel 24 707) te creëren, moet zorgvuldig worden omgegaan met de reeds bestaande uitvoerders.

Dit betekent uiteraard niet dat de uitvoeringsinstellingen (annex de holdings) vrijelijk hun gang kunnen gaan in de periode dat ze nog kunnen genieten van een relatief sterke mate van bescherming. Daarvan is dan ook geen sprake.

Ik ben het eens met de leden van de PvdA-fractie dat we moeten zorgen voor gelijke condities voor alle spelers in het jaar 2000. Naar mijn vaste overtuiging heeft het kabinet ook alle middelen gecreëerd om dat doel te realiseren. Van misbruik van een economische machtspositie is mij tot dusverre dan ook niets gebleken.

Op grond van het wetsvoorstel OSV 1997 zullen de erkenningscriteria in een algemene maatregel van bestuur worden neergelegd. Zoals hiervoor is aangegeven zijn in de erkenningscriteria regels gesteld ten aanzien van de activiteiten in de B-poot. Er moet sprake zijn van een verwantschap met (sociale) verzekeringen. Ik ben derhalve, anders dan de leden van de PvdA-fractie, van mening dat de restricties ten aanzien van de activiteiten in de B-poot wel degelijk aanwezig zijn.

Voorts zal in dit besluit worden bepaald dat de houdstermaatschappij die direct of indirect aandelen in de vennootschap-uitvoeringsinstelling houdt, met de Staat der Nederlanden schriftelijk een overeenkomst dient te hebben gesloten overeenkomstig het bij dit besluit te voegen model.

Dit model zal in elk geval de volgende artikelen bevatten die van belang zijn in verband met de handhaving van de scheiding tussen publieke en private activiteiten.

#### *Artikel 1*

Indien

a. naar het oordeel van de minister, gehoord het College van toezicht sociale verzekeringen, de continuïteit van de behoorlijke en tijdige uitvoering van de wettelijke taken in gevaar is dan wel de krachtens artikel 60 van de Organisatiewet sociale verzekeringen 1997 gestelde regels niet worden nageleefd en deze tekortkoming na aanmaning niet terstond wordt gezuiverd, of

b. bij of krachtens de wet een (wijziging van) beleid gelding heeft gekregen die tot een andere regeling van de zeggenschap over de uitvoeringsinstelling of de inrichting van de uitvoeringsinstelling leidt, draagt [de stichting] [de houdstermaatschappij] op eerste verzoek van de minister haar aandelen in de uitvoeringsinstelling ten titel van koop over aan een door de minister aangewezen rechtspersoon tegen een koopprijs die de nominale waarde van de aandelen bedraagt, tenzij de minister en de bij die overdracht betrokken partijen, gehoord het Landelijk instituut sociale verzekeringen een ander bedrag overeenkomen.

#### *Artikel 2*

[De stichting] [De houdstermaatschappij] verleent aan de minister een onherroepelijke volmacht om namens haar de in artikel 1 genoemde overdrachten met onmiddellijke ingang tot stand te brengen.

#### *Artikel 3*

Partijen sluiten ontbinding of vernietiging van deze overeenkomst op welke grond dan ook uit.

Ter verzekering van de nakoming van de bovenbedoelde overeenkomst, waarin bovenstaande artikelen zijn opgenomen, dienen de in bovenstaande artikelen bedoelde stichting en houdstermaatschappij ten behoeve van de Staat der Nederlanden bij authentieke akte een pandrecht te hebben gevestigd op alle aandelen in de uitvoeringsinstelling die bij die stichting of houdstermaatschappij zijn geplaatst, zonder dat het stemrecht toekomt aan de pandhouder.

De naleving van de plicht tot overdracht van de aandelen in de uitvoeringsinstelling aan een door mij aangewezen rechtspersoon zal daarmee gewaarborgd zijn. Immers, indien naar mijn oordeel, na overleg met het Ctsv, de continuïteit van de behoorlijke en tijdige uitvoering van de wettelijke taken in gevaar is, dan wel dat de in het Besluit voorwaarden erkenning uitvoeringsinstelling gestelde regels niet worden nageleefd, zal bewerkstelligd kunnen worden dat de aandelen in de uitvoeringsinstelling worden overgedragen aan bijvoorbeeld het Landelijk instituut sociale verzekeringen. Dit is ook het geval indien bij of krachtens de wet beleidsplannen, of wijzigingen daarvan, gelding hebben gekregen die tot een andere regeling van de zeggenschap over de uitvoeringsinstelling moeten leiden.

Een dergelijke overdracht van aandelen zal betekenen dat (de aandelen in) de uitvoeringsinstelling uit de huidige holdingsstructuur (worden) wordt gehaald en dat daarmee ook de in die holdingsstructuur bestaande A- en B-poot verdwijnen. Kort gezegd, zo nodig zal ik de A-poot uit de holding kunnen halen.

Ik ga ervan uit dat een dergelijk ingrijpen niet nodig zal zijn. Dit laat onverlet dat, indien het Ctsv in de toekomst van mening zou zijn, dat een dergelijk ingrijpen wel nodig is, mij de middelen daartoe ter beschikking zullen staan. Met andere woorden, anders dan de leden van de PvdA-fractie, ben ik van mening dat het handhavingsinstrumentarium ten aanzien van de beoogde strikte scheiding tussen publieke en private activiteiten, evenals de restricties ten aanzien van de activiteiten in de B-poot, wel degelijk aanwezig zal zijn.

Deze leden merken ook op dat de looptijd van de contracten die de bedrijfsverenigingen met de uitvoeringsinstellingen hebben gesloten tot het jaar 2000, leidt tot een voorsprong van de huidige uitvoeringsinstellingen op andere ondernemingen die na 2000 tot de markt kunnen toetreden.

Hiervoor heb ik aangegeven wat de argumenten van het kabinet zijn geweest om te kiezen voor een overgangperiode tot het jaar 2000. De huidige uitvoeringsinstellingen verkeren in een achterstandspositie voor zover het gaat om het opereren op een open markt.

De uitvoeringsinstellingen hebben wel een voordeel in de zin dat nieuwe toetreders geen ervaring hebben met de uitvoering van de werknemersverzekeringen. Dit betekent overigens ook, zoals ik al naar aanleiding van een vraag van de leden van de CDA-fractie heb opgemerkt, dat nieuwe toetreders zonder last van het verleden te werk kunnen gaan. Dit laatste kan juist weer in hun voordeel werken.

Met betrekking tot de privaatrechtelijke overeenkomsten die door natuurlijke personen of privaatrechtelijke rechtspersonen zijn gesloten met particuliere ondernemers in de B-poot, merk ik op dat de uitvoeringsinstellingen niet aan die contracten gebonden zijn. Voorts ga ik ervan uit dat eventuele privaatrechtelijke overeenkomsten die uitvoeringsinstellingen hebben gesloten, uitsluitend zijn gesloten ten behoeve van de uitoefening van de taken van de uitvoeringsinstelling.

De mogelijke overdracht van de publieke taak van een uitvoeringsinstelling aan een andere uitvoeringsinstelling, staat derhalve geheel los van de privaatrechtelijke overeenkomsten die particuliere ondernemers in de B-poot met particulieren hebben gesloten. Dergelijke privaatrechtelijke overeenkomsten, die voor werkgevers en sociale partners belangrijke producten kunnen zijn, worden door een dergelijke overdracht niet ontbonden.

Bij de mogelijke overdracht van de publieke taak van een uitvoeringsinstelling aan een andere uitvoeringsinstelling, kan het uiteraard wel nodig zijn dat de privaatrechtelijke overeenkomsten die een uitvoeringsinstelling ten behoeve van de uitoefening van zijn taak heeft gesloten, worden overgenomen door de overnemende uitvoeringsinstelling of dat deze overeenkomsten door de overnemende uitvoeringsinstelling worden vervangen door nieuwe privaatrechtelijke overeenkomsten.

De leden van de PvdA-fractie vragen voorts hoe een private aanbieder kan vaststellen of een uitvoeringsinstelling de eigen private B-poot niet bevoordeelt.

In het algemeen zal het voor private aanbieders moeilijk zijn vast te stellen of overheidsinstellingen concurrerende aanbieders bevoordeelen.

Met betrekking tot de uitvoeringsinstellingen is het uitgangspunt dat het Lisv als opdrachtgever niet zal toestaan dat bepaalde particuliere ondernemers worden bevoordeeld, indien dit niet gemotiveerd kan worden vanuit de publieke belangen die het Lisv bij de uitoefening van zijn taken moet behartigen. Het is de taak van de toezichthouder om vast te stellen of het Lisv dit al dan niet toestaat.

De leden van de PvdA-fractie vragen of bijvoorbeeld de afspraken die een uitvoeringsinstelling met zijn B-poot of met een particuliere verzekeraar waarmee een samenwerkingsovereenkomst is gesloten over gegevensverstrekking, uitkeringsverzorging etc., openbaar is en of de Wet openbaarheid van bestuur hierop van toepassing is.

Indien een uitvoeringsinstelling afspraken met de B-poot of met een particuliere verzekeraar heeft gemaakt over gegevensverstrekking, uitkeringsverzorging etc., dan kan in elk geval het Ctsv daarvan kennis nemen. Immers, op grond van artikel 88 van de Osv 1997 verstrekken de uitvoeringsinstellingen op verzoek van het Ctsv, overeenkomstig de daarbij door het Ctsv gestelde eisen en binnen de daarbij door het Ctsv gestelde termijn, kosteloos, alle gegevens en inlichtingen die het Ctsv nodig acht voor de uitoefening van zijn taak. Voorts verlenen de uitvoeringsinstellingen op verzoek van het Ctsv aan door het Ctsv aangewezen personen toegang tot en inzage in alle gegevens die het Ctsv nodig acht voor de uitoefening van zijn taak. Ik wijs er daarbij op dat dit ook geldt voor andere rechtspersonen indien die andere rechtspersonen werkzaamheden als bedoeld in artikel 41 van de Osv 1997 verrichten. Het Ctsv kan daarmee ook zijn toezichthoudende taak uitoefenen ten aanzien van andere rechtspersonen in het geval dat de uitvoeringsinstellingen een deel van hun taken uitbesteden.

Op grond van artikel 87 van de Osv 1997 is het Ctsv op zijn beurt verplicht op mijn verzoek alle door mij gevraagde gegevens en inlichtingen te verstrekken.

In de Wet openbaarheid van bestuur en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder een document: een bij een bestuursorgaan berustend schriftelijk stuk of ander materiaal dat gegevens bevat. Op grond van artikel 3, eerste lid, van de Wet openbaarheid van bestuur kan een ieder een verzoek om informatie neergelegd in documenten over een bestuurlijke aangelegenheid richten tot een bestuursorgaan (het Lisv) of een onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan werkzame instelling, dienst of bedrijf (de uitvoeringsinstelling). Indien de Wet openbaarheid van bestuur, gezien de in deze wet opgenomen formulering van de openbaarmakingsplicht en de beperkingen en uitzonderingen daarop, tot openbaarmaking verplicht, geldt dit derhalve ook voor afspraken of samenwerkingsovereenkomsten van een uitvoeringsinstelling die zijn neergelegd in een document in de zin van de Wet openbaarheid van bestuur.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat een uitvoeringsinstelling toestemming kan krijgen voor het verrichten van taken ten behoeve van bovenwettelijke regelingen, zoals de verzekering van het WAO-gat. Hun vraag is of private verzekeraars kunnen eisen van een uitvoeringsinstelling dat de uitvoering van hun WAO-gat verzekering onder dezelfde condities gebeurt.

De uitvoeringsinstelling kan private taken, zoals de verzekering van het WAO-gat alleen maar uitvoeren voor zover het gaat om een regeling die bij cao is afgesproken en die in opdracht van en voor rekening en risico van een derde wordt uitgevoerd. Indien werkgevers en werknemers in een bepaalde bedrijfstak besluiten tot een bovenwettelijke aanvullingsregeling, dan zal eerst besloten moeten worden waar het risico (her)verzekerd wordt. Voor alle duidelijkheid merk ik op dat dat niet bij een uitvoeringsinstelling kan. Aangenomen kan worden dat cao-partijen zullen kiezen voor die (particuliere) verzekeraar, die de meest gunstige voorwaarden aanbiedt. Vervolgens kan een uitvoeringsinstelling toestemming krijgen voor de uitvoering van de bovenwettelijke regelingen. De opdrachtgever zal dan niet de particuliere verzekeraar zijn,

maar de partijen die de regelingen hebben afgesproken. Los van het feit of de verzekeraar op enige wijze aan de B-poot is gelieerd, kan de opdrachtgever een uitvoeringsinstelling de uitvoering van de bovenwettelijke aanvullingsregeling opdragen.

De leden van de fractie van de PvdA refereren aan signalen die zij hebben ontvangen dat de gegevensverstrekking van de uitvoeringsinstellingen aan ondernemingen in de B-poot en aan particuliere ondernemingen niet onder gelijke condities geschiedt. Deze signalen hebben mij ook bereikt. In verband hiermede heb ik het Ctsv gevraagd daar bijzondere aandacht aan te besteden, in een begin dit jaar gestart onderzoek. Het Ctsv kan als toezichthouder, indien hij onrechtmatig handelen constateert, reeds gedurende het lopende onderzoek zijn toezichtinstrumenten inzetten. Daarnaast hebben ook het Lisv en de minister instrumenten om een juiste naleving van de afspraken en regelgeving te vorderen. Korthedshalve verwijs ik u daarbij voor een nadere toelichting op deze mogelijkheden naar de antwoorden die ik heb gegeven op vragen van de kamerleden Eversdijk, Michiels van Kessenich-Hoogendam en Rongen d.d. 21 januari 1997 (kenmerk SV/UB/97/0288).

De leden van de fractie van de PvdA verwijzen naar de bevoorrechte positie die de B-poot zou hebben als het gaat om activiteiten die nauw verweven zijn met de uitvoering van de publieke taak. Zij stellen daarbij de vraag of er binnen de uitvoeringsinstellingen gecontroleerd wordt of er sprake is van onterechte bevoordeling van de B-poot. Ik heb hiervoor aangegeven dat ik op het meest cruciale element waar sprake zou kunnen zijn van «kruissubsidiëring», te weten de gegevensverstrekking, het Ctsv verzocht heb een bijzonder onderzoek in te stellen.

Indien er ook op andere aspecten van het functioneren van een uitvoeringsinstelling sprake kan zijn van uitstraling naar activiteiten die in de B-poot worden verricht, en die ook voor andere commerciële bedrijven interessant kunnen zijn, ben ik zeer stellig in de overtuiging dat er door de wet- en regelgeving, met daarin o.a. het Toetsingskader andere taken en de regeling inzake uitbesteding, voldoende waarborgen zijn gecreëerd om bevoordeling tegen te gaan. Ik verwacht, volgens opgave van het Ctsv eind april, begin mei, nog een afzonderlijke rapportage over het natraject van de ontvlechting. Daarnaast heeft het Ctsv een programma gestart waarin zij de ontwikkelingen van kostprijsmethodieken en kostprijscalculaties bij de uitvoeringsinstellingen volgt. Het in rekening brengen van de juiste kostprijzen is een essentieel onderdeel in het voorkomen van «kruissubsidiëring».

De leden van de PvdA-fractie betwijfelen of het OSV97-model zich verdraagt met het concept-Eindadvies van de Regiegroep SWI. Het impliceert samenwerking tussen partners met ongelijke positioneringen: democratisch gelegitimeerde gemeentebestuurders, het RBA als onderdeel van een ZBO en uitvoeringsinstellingen als onderling concurrerende private organisaties. De reïntegratie van werklozen is – onder conditie van de schaarste aan vacatures – een verdelingsprobleem en een publieke verantwoordelijkheid. De afweging welke ABW-cliënten en welke SV-cliënten via een traject naar werk moeten worden geleid dient niet aan uitvoeringsorganisaties te worden overgelaten, maar behoort ten principale tot het publieke domein en moet open en controleerbaar op bestuurlijk niveau plaatsvinden in een proces dat leidt tot de in de Arbeidsvoorzieningswet 1996, de Abw en de OSV97 bedoelde samenwerking. Eventuele vormen van marktwerking op uitvoeringsniveau moeten – zo merken deze leden op – binnen deze publieke verantwoordelijkheid worden vormgegeven.

Ik merk hierbij het volgende op.



Op dit moment is het de Arbeidsvoorzieningsorganisatie die ten aanzien van bijstands- en ww-gerechtigden veruit over de meeste middelen en instrumenten beschikt om de inschakeling in het arbeidsproces te bevorderen. De Arbeidsvoorzieningswet geeft aan dit ZBO een publieke opdracht tot het bevorderen van de aansluiting tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt, in het bijzonder door dienstverlening aan moeilijk plaatsbaren. Daarnaast komt het recht op arbeidsbemiddeling door de Arbeidsvoorzieningsorganisatie toe aan alle geregistreerde werkzoekenden. Ook nu geldt al uiteraard dat er veel meer moeilijk plaatsbare werkzoekenden zijn dan middelen en mogelijkheden op de arbeidsmarkt om mensen te bemiddelen. Gevolg is dat de uitvoeringsorganisatie – de arbeidsbureauskeuzes moet maken: welke cliënten komen in aanmerking voor trajecten. Deze keuzes vinden plaats binnen de randvoorwaarden die daartoe door het CBA-bestuur en de RBA-besturen zijn gesteld (bijv. extra aandacht voor minderheden, jongeren etc.).

Wanneer het Lisv in het kader van zijn reïntegratietaak scholing en bemiddeling inkoop ten behoeve van moeilijk plaatsbaren (bijv. uit het Veegwetbudget), geldt opnieuw dat de uitvoeringsorganisatie – ditmaal de uitvoeringsinstellingen – keuzes moet maken: welke cliënten komen in aanmerking voor trajecten. En ook hier zal steeds gelden dat deze keuzes plaats zullen vinden binnen de randvoorwaarden die daartoe op bestuurlijk niveau zijn gesteld: de randvoorwaarden van het Lisv.

Zowel in het kader van de Arbeidsvoorzieningswet als in het kader van de OSV97 vindt dus een selectie plaats van personen die concreet in aanmerking worden gebracht voor een traject, door een uitvoeringsorganisatie, die bij de selectie moet opereren binnen de randvoorwaarden die daartoe zijn gesteld door het bestuur van het ZBO. Van een verschil ten principale is geen sprake.

In de mate dat de middelen en mogelijkheden voor gemeenten en het Lisv toenemen om voorzieningen te bieden aan werklozen, neemt het belang van beleidscoördinatie tussen gemeenten, Arbeidsvoorziening en Lisv toe, teneinde beleidsconcurrentie om de schaarse vacatures te voorkomen. In feite gaat het om de afstemming tussen de arbeidsmarkt-allocaatietaak van Arbeidsvoorziening en de reïntegratietaak van de uitkeringsorganen sociale zekerheid. Deze afstemming is een publieke taak van het CBA, Lisv en gemeenten in overleg met bewindslieden van SZW en behoort daarmee tot het publieke domein. In het kabinetsstandpunt naar aanleiding van het SWI-advies zal nader op dit onderwerp worden ingegaan. Deze afstemming laat onverlet dat binnen de overeengekomen bestuurlijke kaders en randvoorwaarden vervolgens heel wel uitvoering kan worden gerealiseerd op basis van contracten tussen ZBO's en private uitvoeringsorganisaties. In het geval van Arbeidsvoorziening gebeurt dit onder meer door de inkoop van opleidingen en trainingen bij private instituten en door een samenwerkingsverband met private intermediairs. In het geval van de OSV gaat het om de inschakeling van private uitvoeringsinstellingen. In alle gevallen is een publiek bestuur aanspreekbaar op zijn publieke, in de wet geregelde verantwoordelijkheid.

De leden van de fractie van D66 vragen naar een reactie op het door deze leden geschetste dilemma dat het enerzijds noodzakelijk is dat het wetsvoorstel op korte termijn in werking treedt, omdat het nog langer goed functioneren van de bedrijfsverenigingen bemoeilijkt wordt door het feit dat hen al geruime tijd geleden de wacht is aangezegd en dat het anderzijds onwenselijk is dat wetgeving in werking treedt waarin op hetzelfde moment al weer wijzigingen worden aangekondigd.

Het probleem waar de leden van de D66-fractie op wijzen met betrekking tot het nog langer laten functioneren van de bedrijfsvereni-

gingen is voor het kabinet een belangrijke reden om te streven naar de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel op de kortst mogelijke termijn.

Zoals reeds eerder in deze Nadere Memorie van Antwoord aangegeven is het feit, dat nog belangrijke beslissingen moeten worden genomen omtrent de vormgeving van de regionale samenwerking, naar het oordeel van het kabinet geen beletsel om dit wetsvoorstel in werking te laten treden. Dit wetsvoorstel verlegt, vooruitlopend op de nadere vormgeving van de regionale samenwerking, het zwaartepunt van de uitvoering van de werknemersverzekeringen naar de regio. Dit is noodzakelijk om de regionale samenwerking verder te kunnen uitwerken.

De wijzigingen die, als gevolg van de nadere vormgeving van de regionale samenwerking, in de OSV 1997 eventueel zullen moeten plaatsvinden, zullen, naar mijn verwachting op dit moment, van marginale betekenis zijn ten opzichte van de wijzigingen die in het kader van dit wetsvoorstel in de uitvoering van de werknemersverzekeringen worden aangebracht. Dit heeft tot gevolg dat het bezwaar, dat net in werking getreden wetgeving op korte termijn weer gewijzigd moet worden, van beperkte betekenis is.

De leden van de fractie van D66 vragen op welke manier ik de besluitvorming binnen het Lisv en de SVb intensief zal volgen nu het niet de bedoeling is dat een vertegenwoordiger van mijn ministerie de bestuursvergaderingen zal gaan bijwonen.

Ik zal de besluitvorming binnen het Lisv en de SVb op intensieve wijze volgen door onder meer het kennisnemen van de bestuursstukken en het voeren van bestuurlijk overleg met het Lisv en de SVb. Daarnaast hebben mijn medewerkers uiteraard veelvuldig contact met de secretariaten van het Lisv en de SVb. In uitzonderingssituaties kan ik ten behoeve van het volgen van de besluitvorming ook gebruik maken van mijn inzage en informatierecht bij het Lisv en de SVb op basis van artikel 87 OSV 1997.

De leden van de fractie van D66 vragen naar de mening van het kabinet over het verwijt van het Verbond van Verzekeraars dat verzekeraars, die deel uitmaken van een B-poot en die werkzaamheden met betrekking van een WAO-gatverzekering door de uitvoeringsinstelling laten verrichten, een voordeel zouden hebben ten opzichte van andere particuliere verzekeraars.

In antwoord op een vraag van de leden van de PvdA-fractie ben ik reeds ingegaan op deze vraag.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
F. H. G. de Grave