

Vergaderjaar 1999–2000

27 093

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

A

**ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT<sup>1</sup>**

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 14 april 2000 en het nader rapport d.d. 25 april 2000, aangeboden aan de Koningin door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, mede namens de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de staatssecretaris van Defensie. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

*Bij Kabinetsmissive van 11 februari 2000, no. 00.00632, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, mede namens de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, J. F. Hoogervorst en de Staatssecretaris van Defensie, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet met memorie van toelichting tot wijziging van de Wet overheidspersoneel onder de werknemersverzekeringen in verband met de wijze van financiering van de uitkeringen op grond van de Ziektewet en de Werkloosheidswet voor overheidswerknemers alsmede enkele andere wijzigingen (Aanpassingswet OOW).*

*De Wet overheidspersoneel onder de werknemersverzekeringen (Wet OOW) regelt de toepassing van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO), de Werkloosheidswet (WW) en de Ziektewet (ZW) op de overheidssector. Met de inwerkingtreding van de Wet OOW is de «eerste fase» van de operatie ingegaan, dat wil zeggen dat de WAO op die dag, 1 januari 1998, is gaan gelden voor het overheidspersoneel. Voor de fasen 2 en 3, die de WW onderscheidenlijk de ZW betreffen, is de aanvangsdatum inmiddels bepaald op 1 januari 2001.<sup>2</sup> Het wetsvoorstel regelt in hoofdzaak de financiering van de WW- en ZW-voorzieningen in de overheidssector en geeft een aantal voorzieningen in de sfeer van het overgangsrecht.*

*De Raad van State heeft geen opmerkingen over het voorgestelde financieringsstelsel. De overgangsrechtelijke voorzieningen geven aanleiding tot een aantal technische opmerkingen. Daarnaast is de Raad van mening dat op enkele punten nader moet worden ingegaan op de adviezen van geraadpleegde instanties.*

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 11 februari 2000, nr. 00.000632, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 14 april 2000, nr. WO4.00.0045/1, bied ik U hierbij aan.

De Raad van State heeft geen opmerkingen over het voorgestelde financieringsstelsel. De Raad heeft een aantal technische opmerkingen over (de voorgestelde aanpassing van) het overgangsrecht in de Wet overheidspersoneel onder de werknemersverzekeringen (Wet OOW). Daarnaast is de

<sup>1</sup> De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Raad van State is ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

<sup>2</sup> Koninklijk besluit van 17 juli 1999 tot vaststelling van het tijdstip van aanvang van fase 2 en fase 3 van de Wet OOW (Stb. 354).

Raad van mening dat op enkele punten nader moet worden ingegaan op de adviezen van geraadpleegde instanties. Hierna wordt puntsgewijs ingegaan op het advies.

1. *De toelichting bij artikel I, onderdeel B, van het voorstel van wet vermeldt dat de in het voorgestelde artikel 2 Wet OOW opgesomde groepen (gewezen) overheidswerknemers zijn overgenomen uit artikel 4, eerste lid, van die wet. In artikel 10, eerste lid<sup>1</sup>, worden alleen de in artikel 3, eerste lid, Wet OOW bedoelde overheidswerker en de gewezen overheidswerker die op de dag voordat de ZW op hem van toepassing wordt ongeschikt is tot werken wegens ziekte, uitgezonderd van toepassing van artikel 44, eerste lid, onderdeel a, ZW; niet de in artikel 2 bedoelde (gewezen) overheidswerker. Ingevolge het huidige artikel 10 Wet OOW geldt de uitzondering van toepassing van artikel 44, eerste lid, onderdeel a, ZW zowel voor de in artikel 3, eerste lid, als de in artikel 4 bedoelde (gewezen) overheidswerknemers. Niet valt in te zien waarom de uitzonderingspositie van de in artikel 4 bedoelde (gewezen) overheidswerknemers thans dient te worden beëindigd. De Raad adviseert artikel 10, eerste lid, aan te passen, dan wel te motiveren waarom de in artikel 4 bedoelde (gewezen) overheidswerknemers moeten worden uitgezonderd.*

1. Naar aanleiding van het advies van de Raad is in het voorgestelde artikel 10, eerste lid, van de Wet OOW een verwijzing opgenomen naar zowel artikel 3, eerste lid, als artikel 2 van die wet.

2. *De artikelen 8b ZW en 7 WW vormen de grondslag van het Faseringsbesluit overheidswerknemers onder de ZW en de WW (hierna: Faseringsbesluit), dat regelt wanneer de ZW en de WW van toepassing worden voor overheidswerknemers die op het moment van aanvang van fase 2 een arbeidsverhouding hebben. Ingevolge de artikelen 49 en 54 Wet OOW vervallen de artikelen 8b ZW en 7 WW op het tijdstip van aanvang van fase 3 van de Wet OOW. Dit tijdstip is inmiddels vastgesteld op 1 januari 2001. Op dat moment vervallen dus de artikelen 8b ZW en 7 WW, en daarmee tevens het Faseringsbesluit. In de voorgestelde artikelen 3, eerste lid<sup>2</sup>, 10, eerste en tweede lid<sup>3</sup>, en 30, eerste lid<sup>4</sup>, wordt verwezen naar de algemene maatregel van bestuur, bedoeld in artikel 8b ZW respectievelijk artikel 7 WW. Die algemene maatregel van bestuur, het Faseringsbesluit, zal echter op 1 januari 2001 vervallen, tegelijk met de inwerkingtreding van de onderhavige wetswijziging waarin wordt verwezen naar het Faseringsbesluit. Om dat te voorkomen adviseert de Raad in het wetsvoorstel een nieuwe grondslag voor het Faseringsbesluit op te nemen, zodat het kan blijven voortbestaan; aanwijzing 227 van de Aanwijzingen voor de regelgeving geeft daarvoor een model.*

2. Naar aanleiding van het advies van de Raad is in het wetsvoorstel een nieuwe grondslag voor het Faseringsbesluit overheidswerknemers onder de Ziektewet en de Werkloosheidswet opgenomen, in de vorm van het voorgestelde nieuwe artikel 83, tweede tot en met vierde lid, van de Wet OOW.

3. *In het voorgestelde artikel 53, onderdeel B<sup>5</sup>, komt de zinsnede voor «of een overeenkomstige bepaling van een soortgelijke regeling». Daarbij wordt bedoeld op rechtspositieregelingen die een opzeggingstermijn geven, vergelijkbaar met die van artikel 7:672 van het Burgerlijk Wetboek (BW) of de artikelen 94 tot en met 97 van het Algemeen Rijksambtenarenreglement (ARAR). In de Wet OOW was iets dergelijks aan de hand.<sup>6</sup> Naar aanleiding van een opmerking van de Raad daarover werd in het nader rapport opgemerkt dat het grote aantal rechtspositieregelingen en de grote onderlinge differentiatie daarvan het moeilijk maakte om in de wet een uitputtende opsomming te geven van de desbetreffende bepalingen en regelingen.<sup>7</sup> De Raad meent dat uit een oogpunt van rechtszekerheid niet kan worden volstaan met de thans genomen formule. Hij beveelt aan de beperking zelf in zoverre te verduidelijken dat wordt verwezen naar artikel 7:672 BW en de artikelen 94 tot en met 97 ARAR, en in de toelichting de nodige representatief te achten andere, in het artikel bedoelde rechtspositiebepalingen te vermelden om voldoende houvast te geven voor de toepassing van de bepaling.*

<sup>1</sup> Artikel I, onderdeel F, van het wetsvoorstel.

<sup>2</sup> Artikel I, onderdeel C, van het wetsvoorstel.

<sup>3</sup> Artikel I, onderdeel F, van het wetsvoorstel.

<sup>4</sup> Artikel I, onderdeel L, van het wetsvoorstel.

<sup>5</sup> Artikel I, onderdeel AA, van het wetsvoorstel.

<sup>6</sup> Artikel 1, onder d, van de ontwerp-Wet OOW.

<sup>7</sup> Kamerstukken II 1996/97, 25 282, A, blz. 4.

3. Naar aanleiding van het advies van de Raad is de toelichting op artikel I, onderdeel AA, van het wetsvoorstel aangepast. Het grote aantal rechtspositie-regelingen voor overheidspersoneel en de grote onderlinge differentiatie daarvan maakt het echter moeilijk, zo niet onmogelijk, om in de memorie van toelichting een uitputtende opsomming te geven van de desbetreffende bepalingen en regelingen. Daarom heb ik ervoor gekozen om in de toelichting een opsomming te geven van de relevante bepalingen van de rechtspositie-regelingen van de belangrijkste sectoren bij de overheid.

Wat artikel I, onderdelen O en P, van het wetsvoorstel betreft, heb ik evenwel afgezien van een opsomming in de toelichting. De artikelen 32a, tweede lid, en 33, derde en vierde lid, geven reeds de bekende regelingen aan. Mij zijn geen andere soortgelijke WW-conforme regelingen voor overheidspersoneel bekend. De zinsnede «of een met die besluiten vergelijkbare regeling» is alleen opgenomen voor het geval dat dergelijke regelingen wel zouden blijken te bestaan, dan wel tot stand zouden worden gebracht na afronding van de behandeling van dit wetsvoorstel door de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

*4. Naar aanleiding van de adviezen die verschillende instanties over het wetsvoorstel hebben uitgebracht merkt de Raad nog het volgende op.*

*a. Het College van toezicht sociale verzekeringen (Ctsv) pleit ervoor, het voorgestelde artikel 35b WW<sup>2</sup> te wijzigen. Deze bepaling regelt anticumulatie van inkomsten op de uitkering bij samenloop van uitkeringsrechten en waarbij ten minste één uitkeringsrecht is ontstaan uit hoofde van een dienstbetrekking als overheidswerknemer. Het Ctsv stelt voor, de voorwaarde dat minstens één uitkeringsrecht uit een overheidsdienstbetrekking moet zijn ontstaan, te laten vervallen zodat artikel 35b kan worden toegepast voor anticumulatie in alle gevallen van samenloop van uitkeringsrechten.*

*De Raad adviseert in de toelichting uiteen te zetten waarom dit advies niet is opgevolgd.*

*b. Het Landelijk instituut sociale verzekeringen (Lisv) wijst erop, dat het wetsvoorstel geen duidelijkheid biedt over het voortduren van de in artikel 91 Wet OOW geregelde overgangperiode waarin het Lisv werkzaamheden voor overheidswerkgevers door twee uitvoeringsinstellingen laat uitvoeren. In de toelichting bij het wetsvoorstel wordt aan dit punt geen aandacht besteed. De Raad adviseert dit alsnog te doen.*

4. Naar aanleiding van het advies van de Raad om op enkele punten nader in te gaan op de adviezen van het College van toezicht sociale verzekeringen en het Landelijk instituut sociale verzekeringen, is de memorie van toelichting aangepast.

Nadat het wetsvoorstel voor advies naar de Raad van State is gezonden, heeft het kabinet besloten de invoering van de WW en de ZW voor overheids-personeel gefaseerd te laten plaatsvinden. De Tweede Kamer is daarover op de hoogte gebracht bij brief van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties d.d. 16 maart 2000 (kenmerk AB2000/U60081). De memorie van toelichting bij het voorliggende wetsvoorstel is thans aangepast aan het nieuwe invoeringsscenario.

*De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.*

*De Vice-President van de Raad van State,  
H. D. Tjeenk Willink*

Ik moge U, mede namens de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de Staatssecretaris van Defensie, verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

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

<sup>1</sup> Artikel I, onderdelen O en P, van het wetsvoorstel.

<sup>2</sup> Artikel I, onderdeel AA, onder D, van het wetsvoorstel.