

1679

No. 124

**VOORLOPIG VERSLAG VAN DE COMMISSIE VAN RAP-  
PORTEURS over de ontwerpen van wet tot:**

- a. herziening van de uitvoeringsorganisatie der sociale verzekering;
- b. wijziging van de Ziektewet;
- c. wijziging van de Kinderbijslagwet (Herziening uitvoeringsorganisatie).

**Herziening uitvoeringsorganisatie sociale verzekering**

De overweging van het ontwerp van wet tot herziening van de uitvoeringsorganisatie der sociale verzekering in de afdelingen der Kamer leidde tot de volgende beschouwingen en opmerkingen.

*Algemeen.* Verscheidene leden juichten het ontwerp toe als een ernstige poging, de uitvoering van de sociale verzekering te coördineren en te vereenvoudigen en daardoor doelmatiger in te richten. Zij stemden in met het voorstel, dat één orgaan per bedrijfstak (of tezamen gevoegde bedrijfstakken) met ingang van 1 Juli 1952 de wachtgeld- en werkloosheidsverzekering zal gaan uitvoeren. Voorts waren zij met den Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid van oordeel, dat verdere coördinatie er toe dient te leiden, dat, zo enigszins mogelijk, met ingang van 1 Januari 1953 de bedoelde organen ook de uitvoering van de Ziekte- en de Kinderbijslagwet op zich zullen nemen.

Van groot belang achtten de aan het woord zijnde leden het, dat artikel 2 van het wetsontwerp de mogelijkheid bevat om ook de uitvoering van de wettelijke ongevallen- en invaliditeitsverzekering aan de bedrijfsorganen op te dragen.

Meer nog dan om zijn coördinerend karakter waardeerden zij het wetsontwerp om het daarin verankerde, steeds meer aanvaarde beginsel van de subsidiariteit, hetwelk, gelijk in het program van de Katholieke Volks Partij tot uitdrukking wordt gebracht, er toe wil leiden, dat aan de burgers en de door hen gevormde gemeenschappen worde overgelaten, die zaken te verwezenlijken, tot de verwezenlijking waarvan zij, onder toezicht van bevoegde organen, op bevredigende wijze in staat zijn.

Dezelfde leden verheugden zich er over, dat de Regering, die de Wet op de Bedrijfsorganisatie van grote betekenis en haar toepassing een landsbelang acht, het in artikel 2 van het wetsontwerp heeft mogelijk gemaakt, dat, zodra de omstandigheden dit toelaten, bedrijfschappen in plaats van bedrijfsverenigingen de in het wetsontwerp bedoelde wetten zullen uitvoeren.

In dezen gedachtengang was bij hen intussen de vraag gerezen, waarom de Regering in het wetsontwerp een afzonderlijken „Sociale Verzekeringsraad” heeft geconcipeerd, hoewel de Sociaal-Economische Raad reeds behoorlijk functioneert en zeker zo goed in staat is, toezicht uit te oefenen op de uitvoering van de verzekeringswetten als van een nog op te richten Sociale Verzekeringsraad kan worden verwacht. Zij vroegen, waarom de Regering van deze zo doelmatig lijkende mogelijkheid geen gebruik heeft willen maken.

Gelijk uit het voorgaande blijkt, is het wetsontwerp voor de aan het woord zijnde leden aannemelijker geworden door de in artikel 23 aangebrachte wijzigingen, waardoor aan de zelfstandigheid van de bedrijfsverenigingen recht wordt gedaan en het Gemeenschappelijk Administratiekantoor door de centrale organisaties van ondernemers en arbeiders wordt opgericht. Dat de Sociale Verzekeringsraad de bevoegdheid zal hebben, waarnemers te zenden naar vergaderingen van het G.A.K., ontmoette bij hen geen overwegend bezwaar.

Wel meenden zij, dat nog rijkelijk veel aan den met de uitvoering der Wet belasten Minister wordt overgelaten. Zij zouden het juister gevonden hebben, indien (in artikel 6), op het voetspoor van de Wet op de Bedrijfsorganisatie, de door de Kroon aan te wijzen organisaties van ondernemers en werknemers, in plaats van den Minister, de leden van het bestuur der bedrijfsvereniging zouden hebben te benoemen gehad.

Weinig practisch achtten zij het, dat artikel 36, lid 2, het lidmaatschap van het bestuur van een bedrijfsvereniging, behoudens in door den Minister te bepalen uitzonderingsgevallen, onveringbaar verklaart met dat van den Socialen Verzekeringsraad; de bedoelde functionarissen zijn immers bij uitstek deskundig en daardoor van grote waarde voor den Socialen Verzekeringsraad.

Voorts wezen deze leden er op, dat, naar in de Derde Nota van Wijzigingen (stuk no. 23), blz. 4, wordt opgemerkt, de nieuwe redactie van artikel 23, 1ste lid, beoogt, uitdrukkelijk vast te leggen, dat de bedrijfsvereniging bevoegd is, de administratie van één of meer takken van verzekering zelf te voeren, dan wel die administratie in te brengen in een gemeenschappelijke administratie van alle niet zelf-administrerende bedrijfsverenigingen gezamenlijk. Andere vormen, aldus gaat de toelichting verder, worden in het 2de lid van artikel 23 nadrukkelijk uitgesloten.

Naar aanleiding van deze laatste opmerking was bij hen de vraag gerezen, of het in de toekomst niet meer mogelijk zal zijn, dat bepaalde bedrijfsverenigingen, die haar administratie zelf voeren, geheel of ten dele gebruik maken van een gezamenlijk administratief en/of controle-apparaat, al kunnen zij aantonen, dat dit in het belang van een doeltreffende uitvoering van de sociale verzekering moet worden geacht. Het beginsel van de uitvoering, ook administratief, door het bedrijfsleven zelf, zou in een aantal gevallen niet tot zijn recht komen, indien niet de mogelijkheid open bleef, dat enkele zelf-administrerende bedrijfsverenigingen bepaalde administratieve en/of controlerende taken gezamenlijk zouden mogen verrichten.

Verscheidene andere leden, bij wie het initiatief der Regering om tot een herziening van de uitvoeringsorganisatie van de sociale verzekering te komen eveneens veel instemming vond, verklaarden tevens het te betreuren, dat de Regering wel heeft gestreefd naar unificatie, maar geen plannen met betrekking tot coördinatie van de uitvoering der sociale verzekering heeft bekend gemaakt.

Zij waren van oordeel, dat de uitvoering van de sociale verzekering ter zake van het beleid gelegd moet worden in handen van het georganiseerde bedrijfsleven. Dit betekent echter niet, dat het georganiseerde bedrijfsleven ook de administratie zelf zou moeten voeren. Huns inziens is het juist in het belang van een goede organisatie van de sociale verzekering, indien de vertegenwoordigers van arbeiders en werkgevers zich beperken tot het bestuursbeleid. Uit eigen ervaring wezen deze leden, dat in dit opzicht de invloed van arbeiders- en werkgeversvertegenwoordigers bij de zelf-administrerende bedrijfsverenigingen zeker niet groter is dan bij de bedrijfsverenigingen, die haar administratie opdragen aan b.v. Centraal Beheer.

Dat de Regering voor den aandrang van de meerderheid der leden van de Tweede Kamer om de administratie minder centralistisch op te zetten, is gezwicht, betekent naar hun mening, dat van een werkelijke unificatie der sociale verzekering weinig terecht zal komen en dat haar uitvoering onoverzichtelijk zal blijven. Zij vroegen zich af, of de Regering zich voldoende bewust is, dat b.v. de uitvoering van de Werkloosheidswet regionaal aanmerkelijk zal worden verzwagd als gevolg van de grote verbrokkeling in de administratie. Zij betreurden het, dat de Regering het compromis niet heeft willen overnemen, dat te elfder ure de Stichting van de Arbeid aan de hand heeft gedaan en dat een scheiding in de verzekeringen beoogde in die, welke door de bedrijfsverenigingen en die, welke door de gemeenschapsorganen zouden worden uitgevoerd. De thans bereikte unificatie brengt mede, dat alle verzekeringen door de bedrijfsverenigingen worden uitgevoerd, maar dat deze ze op zeer verschillende wijzen administreren. Een scheiding, als door de Stichting van de Arbeid voorgesteld, had althans tot gevolg gehad, dat een aantal wetten op uniforme wijze had kunnen worden geadmistreerd. Indien de Regering, alvorens het wetsontwerp in te dienen, in ernstige mate met dat scheidingsplan had rekening gehouden, desnoods slechts door middel van artikel 60 van het ontwerp, dan zou van een werkelijke unificatie meer terecht zijn gekomen dan thans het geval is.

Het wetsontwerp moge dan voor een deel het dualisme tussen overheidsorganen en bedrijfsorganen hebben overwonnen, er treedt een nieuw en even ernstig dualisme voor in de plaats, nl. dat tussen bedrijfsverenigingen, die haar administratie zelf voeren en die, welke haar administratie overdragen aan een gemeenschappelijk administratiekantoor. In dit systeem zal in de toekomst een overgang van de Ongevallenwet naar de bedrijfsverenigingen wel zeer bezwaarlijk zijn.

Ook de uitvoering van een toekomstige ouderdomsverzekering, voor zover het bodem- of volkspensioen betreft, zal naar de mening van deze leden moeilijk door de zelf-administrerende bedrijfsverenigingen kunnen geschieden. Zou daarentegen aan de bedrijfsverenigingen de uitvoering van de Ziekte- en de Werkloosheidswet zijn opgedragen en aan de gemeenschapsorganen de uitvoering van de ouderdomsverzekering en de kinderbijslagverzekering voor arbeiders en zelfstandigen, dan zou althans een meer evenwichtige unificatie zijn tot stand gekomen. Ten aanzien van de overige sociale verzekeringswetten had dan telkenmale, bij de materiële herziening der wetten, de wijze van uitvoering er van kunnen worden geregeld.

Enige leden herinnerden, in verband met hetgeen de Regering mededeelt in de Memorie van Toelichting (blz. 1) omtrent de geschiedenis van de unificatie van de sociale verzekering, er aan, dat deze geschiedenis aanvangt met de benoeming van de Londense Commissie-Van Rhijn, welke opdracht luidde, algemene richtlijnen vast te stellen voor de toekomstige ontwikkeling van de sociale verzekering in Nederland en welke rapport in Maart 1948 tot een voorstel. Het beoogde den uitbouw van de arbeidersverzekering tot een volksverzekering en wilde de uitvoering aan staatsorganen opdragen. Nadat de heer Van Rhijn in 1946 op het Derde Congres voor sociale verzekering, wat de uitvoeringsorganen betreft, van een gewijzigd standpunt had blijk gegeven — hij wilde toen lang- en kortlopende verzekeringen scheiden en de eerste aan overheidskantoren en de tweede aan de organen van het bedrijfsleven opdragen — kwam een gemengde commissie van vertegenwoordigers van de Stichting van de Arbeid en ambtelijke leden in Maart 1948 tot een voorstel, de uitvoering van alle takken van sociale verzekering aan bedrijfsorganen, maar met verplichting tot centrale administratie, op te dragen. Hiermede was de grondslag voor het huidige wetsontwerp gelegd. Het denkbeeld van het zelfdoen, dat bij de behandeling van de Ongevallenwet in 1900 voor het eerst werd bepleit, vond vrijwel algemeen instemming.

Van de materiële unificatie werd niets meer vernomen. Dit is, aldus de leden, hier aan het woord, in hoge mate te betreuren. In 1922 heeft Mr H. W. Groeneveld in een uitvoerig plan voor de unificatie ook van den materiële inhoud der toen bestaande sociale verzekeringswetten gepleit. Ook hij beoogde, evenals thans de Regering, gelijk zij in de Memorie van Toelichting (zie met name blz. 18 en 22) heeft aangevoerd, een eenvoudiger administratie en beheer.

Wat in het plan-Groeneveld als bijzonder aantrekkelijk was te beschouwen, was dit, dat de langlopende verzekeringen bij de Rijksverzekeringsbank zouden blijven en de kortlopende aan bedrijfsverenigingen zouden worden toevertrouwd; hierbij zou bovendien ook ten aanzien van het beheer van de Rijksverzekeringsbank grote invloed aan de organisaties van belanghebbenden worden toegekend.

Wanneer men nu bedenkt, dat dit zeer prijzenswaardige plan dertig jaren oud is, komt men er van zelf toe, op dit gebied toch wel een grote mate van machteloosheid bij de vorige Kabinetten te constateren. Immers is, nadat de unificatie van den materiële inhoud van de verzekeringen naar de toekomst is verschoven, ten aanzien van de uitvoeringsorganen in het thans aanhangige wetsontwerp nog geen afgerond geheel verkregen.

De aan het woord zijnde leden meenden hiermede het karakter van het ontwerp wel uitermate zacht te hebben gequalificeerd, omdat na de wijzigingen, welke de Regering er in den loop van de behandeling in de Tweede Kamer in heeft aangebracht, verschillende voordelen, op blz. 18 van de Memorie van Toelichting genoemd en toen alle voor het door de Regering geprojecteerde plan pleitende, zijn verdwenen.

De Regering wijst er daar ter plaatse op, dat op het ogenblik naast elkander optreden overheids- en bedrijfsorganen. Dit zal ook onder de werking van de regeling van het huidige ontwerp het geval zijn. De uitvoering der Ongevallenwet blijft geschieden door de Rijksverzekeringsbank en de Raden van Arbeid; de Ziektewet zal door de bedrijfsverenigingen worden uitgevoerd. Voorts zal daar het prijsgeven van een verplicht gemeenschappelijk administratiekantoor nu een arbeiders bij een bedrijfsvereniging, die een eigen administratie voert, moeten aankloppen en dan weer onder de jurisdictie vallen van een bedrijfsvereniging, die haar administratie door een gemeenschappelijk administratiekantoor laat uitvoeren.

Het dualisme, waarvan in dit verband telkens sprake is, is nl. van drieërlei aard:

a. dat, hetwelk nu krachtens de Ziektewet bestaat, waarbij een werkgever bij een Raad van Arbeid dan wel bij een bedrijfsvereniging kan zijn aangesloten en dus ook van het ene naar het andere uitvoeringsorgaan kan overgaan;

b. dat, hetwelk zich manifesteert in de uitvoering naast elkander van de ene verzekering, b.v. die van de Ziektewet, door bedrijfs-

organen en de andere, b.v. de oudedagsvoorziening, door overheidsorganen;

c. dat, hetwelk zich uit in het naast elkander staan van arbeiders, wier verzekeringen vallen onder een zelfde wettelijke regeling, maar die gedeeltelijk vallen onder een eigen beheer voerende bedrijfsvereniging en gedeeltelijk onder een bedrijfsvereniging, die bij het Gemeenschappelijk Administratiekantoor is aangesloten.

Alleen het onder a bedoelde dualisme verdwijnt en er is zeker aanleiding dit toe te juichen, ook al omdat de bedrijfsverenigingen nu de kortlopende verzekeringen zullen uitvoeren. Wel vroegen de leden, hier aan het woord, zich af, of met het aanvaarden van het verplichte lidmaatschap van een beperkt aantal bedrijfsverenigingen niet het bedrijfseigene voor een groot gedeelte van het bedrijfsleven verloren gaat. In tal van bedrijfsverenigingen zullen nu personen, werkgevers en arbeiders, moeten samenwerken, die uit een oogpunt van het bedrijf, waarin zij werkzaam zijn, niets met elkander gemeen hebben.

Voor het overige maakten deze leden bezwaar tegen den tekst van artikel 2 van het ontwerp, waarin mede de wettelijke ongevallenverzekering en de wettelijke invaliditeitsverzekering worden genoemd. Nu de Regering de wettelijke ouderdomsverzekering uit artikel 2 heeft teruggenomen, rijst de vraag, of op den duur de uitvoering van de beide genoemde wettelijke verzekeringen wel aan bedrijfsverenigingen kan worden toevertrouwd. Voor het doen administreren van de ouderdomsverzekering door een centraal of gemeenschappelijk administratiekantoor pleiten motieven, welke evenzeer van kracht zijn ten aanzien van de blijvende ongevallen- en invaliditeitsrenten.

De aan het woord zijnde leden meenden, dat de Regering bij het prijsgeven van den regel, dat alle bedrijfsverenigingen haar administratie aan een centraal of gemeenschappelijk administratiekantoor moeten opdragen, er zich onvoldoende rekenschap van heeft gegeven, dat zij nu de ouderdomsverzekering niet anders dan door overheidsorganen kan laten uitvoeren en dat zij voor de langlopende ongevallen- en invaliditeitsverzekeringen denzelfden weg zal moeten opgaan. Zij betreurden dit in het geheel niet, maar het ontwerp wekt den indruk, dat het t.z.t. voor Regering en wetgever nog mogelijk zal zijn, een anderen weg, nl. dien van artikel 2 van het ontwerp, op te gaan. Tegen het bestendigen van het dualisme, zo even onder b genoemd, hadden zij mitsdien geen bezwaar.

Na het voorgaande behoeften zij huns inziens ten aanzien van den onder c genoemden vorm van dualisme niets meer op te merken. Slechts nodigden zij de Regering uit, de Kamer te willen inlichten over de vraag, in hoeverre de kostenbesparing, waarnaar oorspronkelijk werd gestreefd, nu nog zal worden bereikt. De Regering heeft deze kostenbesparing indertijd mogelijk geacht, omdat er een centraal administratiekantoor met districtskantoren zou komen, waardoor zou worden vermeden, dat voortaan controleurs en medici van verschillende uitvoeringsorganen achter elkaar aan zouden lopen. In verband met het niet volledig opheffen van het dualisme, hierboven onder b en c genoemd, is naar de mening van deze leden het grootste gedeelte van het voordeel verloren gegaan. De Regering hoopt nu wel, dat het centraal administratiekantoor en andere uitvoeringsorganen het met elkander eens zullen worden over besparing op de kosten, maar enige waarborg daarvoor bestaat niet. Bovendien heeft de Regering het denkbeeld van één geneeskundigen dienst op grond van de daartegen gerezen bezwaren opgegeven.

De aan het woord zijnde leden merkten voorts op, dat zij, in het bovenstaande hun instemming betuigende met het opdragen van de administratie der Ziektewet, Kinderbijslagwet en de werkloosheids- en wachtgeldverzekering aan bedrijfsverenigingen, dit deden, omdat het stelsel naar hun mening de voorkeur verdient boven een uitvoering door overheidsorganen. Dit wilde echter niet zeggen, dat huns inziens nu het ideaal te dezen zou zijn bereikt. Zij konden dit standpunt het best illustreren door er aan te herinneren, hoe de bedrijfsverenigingen krachtens de Land- en Tuinbouwongevallenwet, tot voor kort, haar administratie hebben gevoerd. Daarbij speelden de plaatselijke ongevallencommissies een grote rol. Deze stonden bijzonder dicht bij de betrokkenen zelf. Dit zou ook het geval kunnen zijn met de ziekenkas, indien er geen waarheid school in wat De Gids, tijdschrift van het Christelijk Nationaal Vakverbond, nog zeer onlangs — in haar nummer van 19 Januari 1952 — schreef, nl. dat de ziekenkassen slechts eenmaal per jaar bijeenkomen.

Deze leden herinnerden er aan, dat in het Voorlopig Verslag dezer Kamer (blz. 7) betreffende het wetsontwerp tot vaststelling der begroting van het Departement van Sociale Zaken voor 1951 de vraag was gesteld, of de Minister inlichtingen kon verstrekken omtrent omvang en karakter van de wanbetaling van premieën voor de verschillende sociale verzekeringswetten.

De Minister heeft naar aanleiding hiervan op blz. 7 van de Memorie van Antwoord medegedeeld, dat hem ter zake geen gegevens ter beschikking stonden, maar dat hij een onderzoek zou instellen.

Aangezien de kleine werkgevers, verzekerd krachtens de Ziektewet en de Kinderbijslagwet, nu voor een groot deel naar (nieuwe) bedrijfsverenigingen zullen overgaan, achten de aan het woord zijnde leden het van belang om te weten welke gevaren hier dreigen. Zij voegden hieraan toe, dat ook bij de uitvoering van de pensioenregeling voor den landbouw juist bij de inning van de premies der kleine werkgevers grote moeilijkheden waren gerezen.

Zij zouden ook gaarne van den Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid vernemen, hoe de bewindsman zich voorstelt, dat onder de werking van bedrijfsverenigingen met verplicht lidmaatschap de medewerking van de verzekerden zelf en die van de werkgevers kan worden bevorderd. Hierin ligt toch nog veel meer het essentiële van zelf doen dan wanneer de besturen van organisaties samenwerken of hun vertrouwenslieden in de uitvoeringsorganen zitting nemen. Dit geldt zowel voor de bedrijfsverenigingen als voor de werking van het centraal administratiekantoor en het zou interessant zijn te vernemen, of de Regering in haar contact met hen, die op den duur bij de werking van het Gemeenschappelijk Administratiekantoor betrokken zullen zijn, ter zake overleg heeft gepleegd.

De aan het woord zijnde leden meenden voldoende te hebben aangevoerd, dat met het aannemen van dit wetsontwerp zeker nog geen ideale toestand zal worden verkregen en zij betreunden derhalve, dat de Minister, nadat de Stichting van de Arbeid hem in 1948 een alleszins aannemelijk rapport had voorgelegd, niet een voor de uitwerking van de in dat rapport neergelegde gedachten nodig wetsontwerp had doen gereed maken. Zij meenden, dat van dat ogenblik af, toen in ruime mate overleg met het bedrijfsleven was gevoerd, de Minister zelf het te verrichten werk in handen had moeten houden. De daarop gevolgde gang van zaken heeft de juistheid van dit inzicht bewezen; de moeilijkheden zijn daarna eerst recht begonnen. Had de Minister aan de uitvoering door het bedrijfsleven en een verplicht centraal administratiekantoor vastgehouden, dan had de beslissing van het Parlement in een veel vroeger stadium kunnen vallen. Thans heeft de Minister eerst de ouderdomsverzekering, wat de uitvoering betreft, uit zijn complex gelicht en daarin, naar hij ten onrechte aanvoert, voldoende aanleiding gevonden om ook de verplichte centrale administratie prijs te geven. Voegden zij daar nu nog bij, dat, zeker wat de ongevallenverzekering en de blijvende invaliditeitsverzekering betreft, het laatste woord, zelfs wat de uitvoering aangaat, nog niet is gesproken en dat met de materiële unificatie nog moet worden begonnen, dan kon hun oordeel over 's Ministers beleid niet anders dan min gunstig luiden.

Zij betwistten, dat de materiële unificatie van de sociale verzekeringswetten én de volledige unificatie van de organisatie tot uitvoering dier wetten in de aflopende vierjarige periode niet „aus einem Gusz“ had kunnen worden tot stand gebracht. Op den duur zal blijken, dat, wat thans tot stand is gebracht, zeer weinig positief zal hebben bijgedragen tot de uiteindelijke oplossing van het vraagstuk.

Sommige andere leden waren van oordeel, dat met de aanvaarding van dit wetsontwerp een mijlpaal zal worden bereikt in de geschiedenis van de sociale verzekeringswetgeving. Er zal in belangrijke mate unificatie in de uitvoeringsorganisatie worden verkregen, waarnaar vele jaren is uitgezien en waarover veel is gestreden, en een principiële beslissing zal worden genomen met betrekking tot het beginsel van de uitvoering door het bedrijfsleven. De Kabinetten, sinds 1945 opgetreden, hebben wel het beginsel van het zelfdoen aanvaard, maar bij het opstellen van verschillende wetsontwerpen, en met name van dit ontwerp, de consequenties niet getrokken, zodat grote groepen van het georganiseerde bedrijfsleven en een belangrijke meerderheid van de Tweede Kamer de ruimere vrijheid voor de uitvoeringsorganen a.h.w. aan de Overheid hebben moeten ontwingen. De leden, hier aan het woord, hadden zich in hoge mate er over verwonderd, dat de Regering tot een ontwerp is kunnen komen, waarvan gemakkelijk viel te voorspellen, dat het geen instemming bij de meerderheid van de Volksvertegenwoordiging zou kunnen vinden. Als een gevolg van het hieruit voortgevloeide geharrewar is veel kostbare tijd verloren gegaan en een harmonische voltrekking van de reorganisatie zeer moeilijk geworden.

Ook deze leden wezen er op, dat wie nog eens het eerste rapport inzake de „Sociale Zekerheid“, stammende uit het Londense tijdperk, leest, alsook den uitvoerigen brief van de Stichting van de Arbeid van 11 Mei 1946, ziet, dat toen reeds de strijd over het aan de orde zijnde vraagstuk begon. Het rapport in zake de herziening van de sociale verzekering van Maart 1948 bevat er ook sporen van. De ver-

schillende standpunten zijn eerst recht op den voorgrond getreden, nadat in Juni 1950 het wetsontwerp in zijn oorspronkelijken vorm bij de Staten-Generaal was ingediend.

Door het overleg tussen de Regering en de Tweede Kamer is een aantal van de aanvankelijke verschilpunten weggenomen. Het grote struikelblok is echter het Centrale Administratiekantoor gebleven, gelijk mede uit de voorgaande beschouwingen is gebleken. Hieromheen groepeeren zich de vragen van doelmatigheid en besparing van kosten der uitvoering. Ten gevolge van de aanvaarding van de amendementen-Stapelkamp c.s., -Van Thiel c.s., en -Fortanier—De Wit c.s., welke de Regering ten slotte heeft aanvaard, is, behoudens op enkele onderdelen, het pleit ten gunste van de zelfstandigheid van de uitvoering door bedrijfsorganen beslecht.

De zgn. boedelscheiding thans buiten beschouwing latende, herinnerden deze leden er voorts aan, dat een van de onderdelen, die voor het overige nog in geding waren, het vraagstuk van de territoriale decentralisatie was. Daarnaast zijn er nog twee zaken in de discussie betrokken t.w. de overgang van verzekerden uit den enen naar den anderen bedrijfstak en het kostenvraagstuk.

Naar de mening van de hier aan het woord zijnde leden zal het van de uitvoering afhangen, of territoriale dan wel bedrijfstaksgewijze decentralisatie effectief is. Door het naast elkaar bestaan van bedrijfsverenigingen, die de uitvoering wel en die haar niet aan het G.A.K. opdragen, zal het wel duidelijk worden, wat de meest gewenste vorm is, waarbij naar hun oordeel niet uit het oog mag worden verloren, dat beleid en administratieve uitvoering wel te onderscheiden, maar niet te scheiden zijn.

Overgang van verzekerden uit de ene naar de andere bedrijfsvereniging behoeft naar hun mening voor de bedrijfsverenigingen, die de administratie zelfstandig voeren, geen bezwaar op te leveren. Deze bedrijfsverenigingen zijn evenzeer in staat mutaties aan andere bedrijfsverenigingen door te geven als de bedrijfsverenigingen, die gebruik maken van het G.A.K.

Eveneens zal de praktijk moeten leren, welke vorm van uitvoering naast de deugdelijkste de goedkoopste is. Het naast elkaar bestaan van beide groepen van uitvoeringsorganen zal een gezonden vorm van concurrentie kunnen betekenen en er toe kunnen bijdragen, de administratiekosten zo laag mogelijk te houden, zonder de waarde van de verzekering te schaden.

Deze leden waren van oordeel, dat een bedrijfstaksgewijze decentralisatie het grote voordeel zal opleveren, dat de gedachte van de bedrijfstaksgemeenschap sterker op den voorgrond treedt, te meer, wanneer de organen, zoals nu reeds het geval is, ook allerlei andere sociale instellingen beheren. De werkgevers en werknemers in de verschillende bedrijfstakken zullen ook door bij de uitvoering betrokken territoriale organen dichter bij hun bedrijfstak komen te staan en de gemeenschap versterken. Zij wezen in dit verband op het bouwbedrijf. Daar worden alle sociale verzekeringsinstellingen, bedrijfsvereniging, vacatiefonds, pensioenfonds en risicofonds, tezamen geadministreerd door één stichting. Alle bedrijfstakgenoten kunnen zich ter zake van dit alles tot één adres wenden, waar zij bediend worden door personeel, dat leeft in de sfeer van het bouwbedrijf. Voor premie-inning, controle enz. wordt gestreefd naar de oplossing, die het meest strookt met den eigen aard van dezen bedrijfstak. Op deze wijze wordt een unificatie verkregen, welke gezond en doelmatig is. Aandacht verdient in dit verband het artikel van Ir J. N. Smit in het Sociaal Maandblad van April 1950.

De aan het woord zijnde leden zouden het dan ook ten zeerste betreuren, wanneer zulk een uitvoeringswijze onmogelijk zou worden gemaakt. In verband met het bepaalde in artikel 23 van het ontwerp zouden zij gaarne de verzekering ontvangen, dat aan zulk een wijze van administreren geen bezwaren in den weg zullen worden gelegd.

Ten slotte merkten deze leden nog op, dat uit de jarenlang gevoerde discussie wel is gebleken, dat met de verschillende standpunten beginselvragen waren gemoeid. Wie het rapport inzake de sociale verzekering, in September 1950 door de Partij van de Arbeid uitgegeven, leest en daarnaast legt de adressen van het Centraal Sociaal Werkgevers Verbond, de Katholieke Sociale Organisatie en het Convent der Christelijke Sociale Organisaties, zal dit verschil van inzicht ten aanzien van doel en strekking van de organen voor de sociale verzekeringswetgeving onmiddellijk opvallen.

Het wetsontwerp, zoals het thans ter tafel is, verklaarden deze leden te kunnen aanvaarden, als in grote lijnen overeenstemmende met de door hen steeds aangehangen opvattingen.

Nog enige andere leden verklaarden, eveneens met het ontwerp te kunnen mede gaan. Het is huns inziens bij de behandeling in de Tweede Kamer belangrijk verbeterd. De verbetering bestaat hierin, dat thans niet alleen het beleid, maar ook de administratieve uitvoe-

ring voor rekening van de bedrijfsverenigingen komt en de Sociale Verzekeringsraad alleen controlerende bevoegdheid krijgt. Bovendien achten zij het van grote waarde, dat op deze wijze de sociale verzekering in haar geheel veel dichter bij de werknemers en werkgevers wordt gebracht en daardoor een bijdrage wordt geleverd tot versterking van het inzicht bij deze beide groepen, dat de sociale verzekering haar eigen zaak is, die zij gezamenlijk hebben te behartigen en zo mogelijk verder uit te bouwen.

Enkele leden verwezen naar het standpunt, weergegeven op blz. 3, onder punt 5, van het Voorlopig Verslag van de Tweede Kamer. Zij stemden met het algemene standpunt, daar vertolkt, ten volle in. Bij de verdere behandeling van het wetsontwerp in de Tweede Kamer heeft de Regering het tot tweemaal toe zodanig gewijzigd, dat het oorspronkelijke ontwerp geheel is verminkt. De bezwaren, reeds in het genoemde Voorlopig Verslag geuit, zijn daardoor nog ernstiger geworden. Het ontwerp was dan nu ook voor deze leden geheel onaanvaardbaar. De sociale verzekering, aldus deze leden, die een product is van jarenlangen strijd van de arbeiders en in handen was van de Overheid, is met één klap teruggebracht tot de ondernemers, bij wie de machtigsten den toon aangeven. De hier aan het woord zijnde leden laakten de houding van den Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid, die, wanneer er belangen van arbeiders worden bepleit, daaraan weinig of geen gehoor schenkt, en die thans door den reactionnairen druk uit de Tweede Kamer overstag is gegaan. De reorganisatie van de sociale verzekering had huns inziens gevonden kunnen worden in verbeteringen bij de Rijksverzekeringsbank en de Raden van Arbeid.

Enige leden vroegen, welk overleg gepleegd is tussen Centraal Beheer en de Centrale Onderlinge. Indien deze in federatief verband als G.A.K. gaan optreden, wat wordt dan na den overgangstijd, als dus artikel 23 gaat werken, de figuur? Verandert dan alleen iets in de juridische verschijning van dit administratiekantoor en is er dus, wat de administratie zelf betreft, generlei hernieuwde overschakeling meer nodig?

Dezelfde leden merkten op, dat op blz. 7 van de Memorie van Antwoord aan de Tweede Kamer de Minister spreekt over een aanpassingswet. Deze moet op 12 Juli 1951 in een vergevorderd stadium van voorbereiding zijn geweest. Welke wet is hier bedoeld en wat zou haar inhoud zijn?

*Artikel 65.* Verscheidene leden vestigden de aandacht op artikel 65 van het ontwerp, volgens hetwelk artikel 4, 1ste lid, der Pensioenwet 1922 zal worden aangevuld, zodat voor de toepassing dier wet mede als ambtenaren zullen worden beschouwd, behoudens door de Kroon bij met redenen omkleed besluit, den Raad van State gehoord, te bepalen uitzonderingen, de leden van het bezoldigde personeel in vasten dienst van het G.A.K. Zij vroegen, of de Minister het niet gewenst acht te bevorderen, dat van de bevoegdheid tot het maken van uitzonderingen in dier voege wordt gebruik gemaakt, dat de mogelijkheid wordt geschapen, dat vooral voor het oudere personeel, dat door het G.A.K. zal worden overgenomen van andere administratieve instellingen op het gebied van de sociale verzekering en dat ingevolge een voor hen bij die instellingen geldende pensioen-voorziening reeds aanspraken op pensioen heeft verkregen over verstreken dienstjaren, gedurende de jaren, die zij in dienst van het G.A.K. zullen doorbrengen, de voor hen tot dusver geldende pensioen-voorziening kan blijven gelden.

Ook werd de vraag gesteld, of de Minister in het algemeen bereid is er toe mede te werken, dat artikel 65 ten aanzien van in dienst van het G.A.K. getreden personeel, dat tevoren was opgenomen in de pensioenregeling, geldende voor het personeel van de administratieve instelling, waarvan het is overgenomen, niet — of althans zo weinig mogelijk — ten gevolge zal hebben, dat de betrokkenen en eventueel hun nagelaten betrekkingen ten aanzien van hun pensioenaanspraken in een minder gunstige positie komen dan het geval zou zijn geweest, indien de laatstelijk voor hen geldende pensioen-voorziening ook verder op hen van toepassing zou zijn gebleven.

De pensioenregeling, in de Pensioenwet vervat, wijkt in velerlei opzicht af van die, welke thans geldt voor vele niet-ambtenaren, die binnenkort in dienst van het G.A.K. zullen overgaan. Deze beambten hebben in het algemeen, ten gevolge van de storting van bijdragen door hen zelf en door hun werkgeefster, pensioenaanspraken verkregen, die bij het bereiken van den 65-jarigen leeftijd recht geven op een ouderdomspensioen, berustend op hetgeen daarvoor in den loop van den dienstdag is gestort en c.q. op weduwe- en wezenpen-

sioen. Gaan zij over in dienst van het G.A.K., wanneer zij den leeftijd van 50 jaren hebben bereikt of overschreden, dan zullen zij aan de Pensioenwet geen aanspraken op pensioen meer kunnen ontlenen, omdat zij het vereiste aantal dienstjaren niet kunnen bereiken.

Voorts zijn er belangrijke verschillen tussen de regeling van de Pensioenwet en die, welke thans voor het personeel, dat voor overgang naar het G.A.K. in aanmerking komt, van kracht is, verschillen, die voor de betrokkenen in sommige opzichten voordelig, in andere onvoordelig zijn.

In verband hiermede achten de leden, hier aan het woord, het wel zeer gewenst, de toezegging te ontvangen, dat de Regering zo veel mogelijk zal medewerken tot het verkrijgen van bevredigende oplossingen en dat met het oog daarop van de bevoegdheid tot het maken van uitzonderingen, krachtens de bepalingen van artikel 65 in de Pensioenwet op te nemen, een niet al te zuinig gebruik zal worden gemaakt.

*Overneming van personeel.* Verscheidene leden meenden, dat het overnemen door de bedrijfsverenigingen en het G.A.K. van personeel, in dienst van de Raden van Arbeid, hoe gewenst op zich zelf ook, op praktische bezwaren zal stuiten, wanneer daarmede moet worden gewacht tot het tijdstip, waarop de uitvoering van de Ziektewet en de Kinderbijslagwet naar de bedoelde organen overgaat, aangezien alsdan in verband met de inwerkingtreding van de Werkloosheidswet reeds tal van plaatsen zullen zijn bezet. De Raden van Arbeid zullen huns inziens derhalve goed doen, reeds aanstonds volle medewerking te verlenen tot het doen overgaan van geschikte arbeidskrachten naar de nieuwe organen.

Andere leden vreesden, dat, indien nu dadelijk ambtenaren van de Rijksverzekeringsbank en van de Raden van Arbeid naar de bedrijfsverenigingen en het G.A.K. overgaan, de arbeid bij de Overheidsorganen moeilijkheden zal gaan ondervinden.

Enige leden zagen als een van de nadelen, voortvloeiende uit het weifelende ministeriële beleid en het partiële karakter van de thans voorgedragen unificatie, dat in den kring van de Overheidsorganen, zij het vermoedelijk ten onrechte, een grote mate van ongerustheid is ontstaan. Men beseft daar, dat de ganse ontwikkeling van de uitvoering der nog niet geunificeerde sociale verzekeringswetten een bij uitstek politiek vraagstuk is geworden en men legt dan den nadruk op de tendenz van het aanhangige ontwerp om alle verzekeringswetten op den duur door bedrijfsverenigingen te doen uitvoeren. Zelfs dat de ouderdomsverzekering niet meer naar bedrijfsverenigingen kan worden overgebracht, spreekt de Minister niet uit en de toekomst van de andere langlopende renten, waarbij trouwens alle contact met het bedrijfsleven verbroken is, blijft in het duister gehuld. De bij de uitvoering der verzekering der overheidsorganen betrokken ambtenaren zijn den Minister voor dit slecht geslaagde stukje wetgeving dan ook te recht weinig dankbaar.

Wat de huidige moeilijkheden betreft, wezen de hier aan het woord zijnde leden er ook op, dat, nu op 1 Juli 1952 de uitvoering van de Werkloosheidswet door de nieuwe bedrijfsverenigingen zal aanvangen, deze nieuw personeel moeten aannemen, doch dat bij de Raden van Arbeid er thans nog geen overcomplete is. Alle optimisme van den Staatssecretaris van Sociale Zaken, in dit verband ten toon gespreid, kan niet het oog doen sluiten voor de omstandigheid, dat er een periode open blijft tussen 1 Juli 1952 en het tijdstip, waarop personeel bij de Rijksverzekeringsbank en de Raden van Arbeid zal vrijkomen. Het is mede een gevolg van de slechts gedeeltelijke en bovendien slecht voorbereide herziening van de uitvoeringsorganisatie.

Zal, zo vroegen deze leden ten slotte, samenvoeging van de uitvoering der wetten in handen van één soort organen nu ook leiden tot inkrimping van het totale aantal beambten in dienst van de organen?

Enkele leden gaven uiting aan ongerustheid in verband met de positie van de ambtenaren der Rijksverzekeringsbank en der Raden van Arbeid. Ook al zouden deze ambtenaren in de te vormen bedrijfsverenigingen allen emplooi vinden, dan zou toch, aldus deze leden, hun rechtspositie niet beter worden dan zij tot nu toe was. Kan de Minister mededelen, of inderdaad alle betrokkenen bij de te vormen verzekeringsorganen zullen worden tewerk gesteld en welke de arbeidsvoorwaarden en pensioenregelingen zullen zijn?

Naar de mening van andere leden kan de Minister op de eerste, in de vorige alinea vermelde, vraag thans geen antwoord geven. Wat de tweede vraag betreft, zo waren de hier aan het woord zijnde leden van opvatting, dat er tegen dient te worden gewaakt, dat niet via de voorzieningen voor het personeel van het G.A.K. dit particuliere kantoor niettemin een publiekrechtelijk karakter gaat dragen.

*Inwerkingtreding der wet.* Tegenover andere leden, die op be- spoediging van het inwerkingtreden der wet aandrongen, wezen enige leden er op, dat bij de indiening van het ontwerp van wet in zake de werkloosheidsverzekering aan de indiening van het huidige wets- ontwerp nog niet werd gedacht. De in 1950 tot stand gekomen Werk- loosheidswet bevat — ten rechte of ten onrechte — geen verplicht administratiekantoor. Het is dus uitgesloten, dat, naar de mening der ontwerpers van de werkloosheids- en wachtgeldregelingswet, deze niet zou kunnen worden uitgevoerd, zonder dat het in het artikel 23 van het wetsontwerp bedoelde G.A.K. tot stand zou komen, resp. van de in art. 60 neergelegde overgangsbepaling zou kunnen worden gebruik gemaakt.

De aan het woord zijnde leden gaven den Minister in overweging om in het door hem aangekondigde wetsontwerp tot aanpassing van de Werkloosheidswet aan de in het onderhavige wetsontwerp geregel- de materie een bepaling op te nemen als thans art. 60 van dit ontwerp bevat. Of wil de Minister, zo vroegen zij, met de indiening van dat ontwerp wachten, totdat het onderhavige wetsontwerp tot wet zal zijn verheven?

Hoe dit ook moge zijn, deze leden wilden aan het voorgaande de vraag verbinden, of het niet wenselijk zou zijn, de inwerkingtreding van de wet, waarvan het ontwerp thans in behandeling is, aan te houden, ten einde den na de verkiezingen optredenden Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid de gelegenheid te laten om, des- gewenst, de unificatie van de sociale verzekering, zowel wat den materiëlen inhoud als wat de uitvoeringsorganen betreft, op bredere basis op te trekken.

Enige leden vroegen, of het juist is, dat de werkgevers ten tijde van den overgang ineens een dubbele premie zullen moeten betalen, nl. de achteraf te betalen premie van den Raad van Arbeid en de vooraf te betalen premie van de bedrijfsvereniging. Onder den midden- stand en de kleinere werkgevers komen vaak liquiditeitsmoeilijkheden voor, zodat deze consequentie voor hen wellicht ernstige financiële moeilijkheden zal geven.

Dezelfde leden zouden gaarne worden ingelicht over de volgende vraag.

Binnen een jaar, zegt art. 60, lid 1, onder a, moet een vereniging of instelling een verzoek om als G.A.K. op te treden indienen. Stel, dat dit onverwijld na het inwerkingtreden van de wet gebeurt en dat dan ook reeds de Sociale Verzekeringsraad bestaat, kan dan vóór 1 Juli 1953 alles gereed zijn?

#### Wijziging Ziektewet

*Algemeen.* Verscheidene leden wensten hun instemming te betui- gen met het streven om de verschillen in het begrip „loon” in de onderscheidene verzekeringswetten weg te nemen.

Zij vroegen zich af, waarom de Minister te dezen niet verder was gegaan en ook de terminologie in overeenstemming met elkaar had gebracht. Met name wezen zij op de termen „arbeider” in de Ziekte- wet en de Kinderbijslagwet en „werknemer” in de Werkloosheidswet, terwijl de beide eerstgenoemde wetten bovendien nog het begrip „verzekerde” kennen, dat zeer wel evenals in de Werkloosheidswet zou kunnen worden gemist.

#### Artikel II

Dat door de wijziging van artikel 6 het loonbegrip in de Ziektewet in overeenstemming wordt gebracht met de redactie van de Werkloos- heidswet, achtten verscheidene leden een grote verbetering. Zij stelden de vraag, of het niet beter is het loonbegrip, zoals dit door de Com- missie voor coördinatie van de Sociale Verzekeringswetten en de loon- belasting wordt omschreven, voor dit wetsontwerp vast te houden.

Echter zal de hieruit voor de werkgevers verwachte vereenvoudig- ing weinig effect sorteren, zolang het verschil tussen de loongrenzen blijft bestaan en ook voor het overige belangrijke verschillen tussen de kringen der verzekerden worden gehandhaafd.

Het is juist op deze punten, dat een krachtige voortgang van de unificatie noodzakelijk is.

Enige andere leden deelden deze laatste mening, mits slechts niet wordt beoogd, de loongrens van Ziektewet en van Kinderbijslagwet tot die van de Werkloosheidswet op te trekken.

Bovendien merkten deze leden op, dat de thans overgenomen om- schrijving in artikel 9 van de Werkloosheidswet nog vele onzeker- heden bevat. Met name blijft de vraag open, of loon wegens overwerk en vacantietoelagen moeten worden gerekend tot „dergelijke uit- keringen” als gratificaties en tantièmes, bedoeld in het derde lid.

#### Artikel VIII

Verscheidene leden vroegen zich af, of de wijze, waarop de voorzie- ningen ten aanzien van de gemoedsbezwaarden worden getroffen, wel een verbetering is. Terwijl tot dusverre in de Ziektewet in de artikelen 18, 19 en 20 regelen werden gegeven onderscheidenlijk met betrekking tot gemoedsbezwaarde werkgevers en arbeiders, wordt thans in een artikel 18 in beginsel deze aangelegenheid voor beide categorieën geregeld, welke in de leden 2 t/m 9 slechts ten aanzien van den werk- gever wordt uitgewerkt. Voor den gemoedsbezwaarden arbeider wordt de gehele regeling aan een algemene maatregel van bestuur overge- laten. Gaarne zouden deze leden worden ingelicht over de redenen, welke tot deze wijziging hebben geleid.

#### Artikel XLV

Verscheidene leden achtten het niet juist, dat dit wetsontwerp, hetwelk den materiëlen inhoud van de Ziektewet onaangeroerd laat, wordt gebezigd om een wijziging, welke de Duitse bezetter in uitdruk- kelijke afwijking van een vroegere uitspraak van de Volksvertegen- woordiging in de wet heeft aangebracht, geruisloos daarin te beves- tigen. Met name is dit het geval met de gelijkstelling van zwangerschap en bevalling van de ongehuwde vrouw zowel ten aanzien van zieken- geld als kraamgeld.

Aldus vastgesteld den 13den Mei 1952.

MOLENAAR  
OOSTERHUIS  
DE BRUIJN  
SCHIPPER.

