

Wijziging van de Wet op de Rijksverzekeringsbank en de Raden van Arbeid, Stb. 1933, 598

(Wijziging bepalingen inzake de Rijksverzekeringsbank)

MEMORIE VAN ANTWOORD

(Ingezonden 14 februari 1956)

No. 5

Algemeen

Sociale Verzekeringsbank. Blijkens het verslag konden zeer vele leden — in tegenstelling tot enige leden, die aan een Overheidsorgaan de voorkeur gaven — zich met de in het wetsontwerp voorgestelde uitvoering van de algemene ouderdomsverzekering verenigen. De ondergetekende nam van deze mededeling met verheugenis kennis.

Met belangstelling nam de ondergetekende voorts kennis van de beschouwing van velen dezer leden over de ontwikkeling van de uitvoeringsorganisatie en het toezicht in onze sociale verzekering.

Ook deelt hij de mening van verscheidenen der eerderevermelde zeer vele leden, dat de herziening van de bestuursvorm der Rijksverzekeringsbank juist met het oog op de uitvoering van de komende algemene ouderdomsverzekering urgent is geworden. In het licht van deze urgentie moet worden gezien, dat de positie en de status van de Raden van Arbeid thans nog ongewijzigd worden gelaten, op welke kwestie hieronder nader wordt ingegaan. Overigens constateerde de ondergetekende met genoegen, dat ook deze leden akkoord konden gaan met het bij het onderhavige wetsontwerp gedane voorstel de Sociale Verzekeringsbank te maken tot een zelfstandig rechtspersoonlijkheid bezittend orgaan met een publiekrechtelijk karakter.

De vraag, of het geen moeilijkheden zal opleveren, indien aan een publiekrechtelijk orgaan, hetwelk geen Rijksinstelling is, de uitvoering zal worden opgedragen van wetten van geheel andere structuur dan die van de toekomstige Wet op de algemene ouderdomsverzekering — gewezen werd op de Invaliditeitswet, de Ouderdomswet 1919 en de Ongevallenwet 1921 —, beantwoordt de ondergetekende, met de andere leden, die blijkens het verslag van een tegenovergesteld gevoelen blijk gaven, met beslistheid ontkennend. De structuur van de genoemde wetten brengt geenszins de noodzaak van uitvoering door een Rijksorgaan mede. De ondergetekende moge te dien aanzien nog wijzen op het in de Organisatiewet Sociale Verzekering neergelegde beginselbesluit om de uitvoering van de wettelijke ongevallen- en invaliditeitsverzekering op te dragen aan in die wet geregelde bedrijfsorganen.

Genoemde andere leden stelden overigens de vraag, waar uit de wetstekst blijkt, dat de Sociale Verzekeringsbank een publiekrechtelijk lichaam zal zijn. De ondergetekende moge in dit verband wijzen op het voorgestelde artikel 1 der wet, in samenhang met de artikelen, regelende de samenstelling en de bevoegdheden van de bank. In het licht van de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep van 4 december 1952, no. 1952/306 O.W. (Adm. en recht.besl. 1953, blz. 266), ten aanzien van het Algemeen Werkloosheidsfonds, moet naar de mening van de ondergetekende de Sociale Verzekeringsbank zeker als een publiekrechtelijk lichaam worden gezien.

Met instemming nam de ondergetekende voorts ervan kennis, dat vele anderen der eerderevermelde zeer vele leden zich eveneens met de strekking van het ontwerp en de gekozen vorm voor de inschakeling van het bedrijfsleven en andere belanghebbende maatschappelijke groeperingen in het bestuur van de Sociale Verzekeringsbank konden verenigen.

De zo juist genoemde leden zouden gaarne het oordeel van

de ondergetekende vernemen omtrent de ook aan de ondergetekende niet onbekende gedachte om in stede van de in het onderhavige ontwerp van wet voorgestelde vorm van inschakeling van het bedrijfsleven en de andere belanghebbende groeperingen aan de huidige Rijksverzekeringsbank een uit deze groeperingen samengestelde commissie van bijstand en advies van een beperkte omvang toe te voegen. Bedoelde commissie zou in belangrijke kwesties moeten worden gehoord en in geval van geschil zou de Sociale Verzekeringsraad of de Minister dienen te beslissen. Als voordeel van deze vorm wordt genoemd, dat het eigenlijke bestuur van beperkte omvang zou kunnen blijven en daardoor praktisch beter in staat zijn werkzaamheden te verrichten. De ondergetekende moge opmerken, dat tegen een dergelijk college van advies, zijns inziens, reeds dit overwegende bezwaar bestaat, dat daarmee niet de belanghebbende groepen als direct verantwoordelijk bij de wetsuitvoering worden ingeschakeld. Dat juist de belanghebbende groeperingen, naar de geschiedenis van de uitvoeringsorganisatie der sociale verzekering aantoonde, bereid en in staat zijn gebleken deze verantwoordelijkheid te dragen, acht de ondergetekende van niet hoog genoeg te schatten waarde. Het opdragen van een adviserende in plaats van een medebesturende taak aan bedoelde groeperingen zou bepaaldelijk in strijd zijn met de lijn der ontwikkeling in de organisatie der uitvoering van de sociale verzekering en een stap terug betekenen. Daar komt nog bij, dat, naar het gevoelen van de ondergetekende, een dergelijk college van advies zeker niet — hetgeen het voorstel toch beoogt — een meer eenvoudige procedure zou bevorderen, wanneer in geval van geschil het beslissend oordeel aan een derde instantie zou worden gegeven. De ondergetekende moge ten slotte nog opmerken, dat hij vertrouwt, dat de Sociale Verzekeringsbank, b.v. door het instellen van een dagelijks bestuur en het benoemen van commissies, erin zal slagen een in de praktijk vlotte werkwijze te bereiken.

Zeer vele leden konden zich voorts verenigen met de in het ontwerp van wet voorgestelde bestuursamenstelling van de Sociale Verzekeringsbank, t.w. een drieledige samenstelling, waarbij als derde groepering de Overheid, als draagster van het algemeen welzijn, en landelijke representatieve organisaties, andere dan werkgevers- en werknemersorganisaties, vertegenwoordigd zullen zijn. De ondergetekende stelt het op prijs, dat zeer vele leden de in het wetsontwerp neergelegde gedachten ten aanzien van de samenstelling van het bestuur van de Sociale Verzekeringsbank kunnen aanvaarden. Ook van de beschouwing van velen dezer leden omtrent de zetelverdeling van het bestuur nam hij met belangstelling kennis.

Verscheidene leden zouden het op prijs stellen, indien het bestuur zou bestaan uit 3×6 leden. Naar de mening van deze leden zou daardoor een grotere mogelijkheid worden geschapen de onderscheidene groepen in ons land behoorlijk vertegenwoordigd te zien. Naar het gevoelen van de ondergetekende biedt ook het voorgestelde aantal van vijf leden per groepering voldoende gelegenheid tot een behoorlijke vertegenwoordiging.

Raden van Arbeid. Vrij algemeen werd kritiek geuit op het feit, dat het onderhavige ontwerp niet tevens een voorstel inhoudt tot regeling van de positie van de Raden van Arbeid. Wat het algemene aspect van deze kritiek aangaat, achten vele leden het een bezwaar, dat de door hem in het algemeen juist geachte coördinatie, unificatie en codificatie der sociale verzekering niet verder zijn gebracht door een aanvulling van de Organisatiewet Sociale Verzekering. In feite achten deze leden, afgezien van enkele zelfstandige bevoegdheden ingevolge de Invaliditeitswet, de Raden van Arbeid geen autonome organen meer, doch bijkantoren van de Bank. Juridisch achten zij deze figuur bepaald onelegant, al stemden zij toe, dat er in de praktijk geen moeilijkheden van zijn te duchten. Hoewel zij het gaarne anders hadden gezien, erkenden zij nochtans de noodzaak van het onderhavige wetsvoorstel als noodoplossing. Verscheidene leden, die het eveneens gaarne anders hadden gezien, sloten zich in hun conclusie bij de bovenaangehaalde leden aan. Ook vele andere leden gaven even verderop van hun onbehagen op dit punt blijk. Ook zij waren van oordeel, dat

de Raden van Arbeid in feite als bijkantoren van de bank zijn aan te merken. Verschillende leden sloten zich hierbij aan, terwijl ook sommige leden zich onder de critici op dit punt schaarden.

Thans overgaande tot een beantwoording van de allerwege geuite kritiek op het ongewijzigd laten van de positie van de Raden van Arbeid, moge de ondergetekende erop wijzen, dat hij — zulks blijkt toch wel voldoende uit de Memorie van Toelichting — de Kamer geenszins in het ongewisse heeft gelaten, dat de voorgestelde voorziening geen definitieve regeling beoogt en dat eerlang de positie en de status van de Raden van Arbeid ten principale zullen moeten worden geregeld.

Niet mag worden voorbijgezien, dat de herziening van de bestuursvorm van de Rijksverzekeringsbank geen uitstel gedooft met het oog op een passende uitvoeringsorganisatie voor de op handen zijnde algemene ouderdomsverzekering. Alleen hieraan dankt het onderhavige ontwerp zijn ratio. Zelfs indien de Regering, nog daargelaten, dat dit prematuur zou zijn, de positie van de Raden van Arbeid definitief had willen regelen, ware dit met het oog op de tijdnood niet mogelijk geweest. Met het definitief regelen toch van de positie en de status van de Raden van Arbeid zou dermate veel tijd zijn gemoeid geweest, dat daardoor de tijdige totstandkoming van het wetsontwerp op de algemene ouderdomsverzekering, waarvan de Sociale Verzekeringsbank een integrerend element vormt, in gevaar zou zijn gebracht.

In dit verband mag de ondergetekende ook niet onvermeld laten de verdragende factor, welke gelegen is in de regeling van de rechtspositie van het personeel van de Raden van Arbeid. Ook bij het onderhavige wetsontwerp deed deze moeilijkheid zich aanvankelijk ten aanzien van het personeel van de Rijksverzekeringsbank voor. Mede ten einde een verschil in status tussen het personeel van de Sociale Verzekeringsbank en de Raden van Arbeid te ontgaan, heeft de ondergetekende het toen wenselijk geacht, in de huidige overgangstoestand voor het personeel van de Sociale Verzekeringsbank de status van ambtenaar in de zin van de Ambtenarenwet 1929 vooralsnog te handhaven. Dit personeelsprobleem zal echter bij de reorganisatie van de Raden van Arbeid in overleg met de Minister van Binnenlandse Zaken, onder inschakeling van de Commissie voor georganiseerd overleg in ambtenarenzaken, in zijn geheel onder ogen moeten worden gezien.

Ten slotte moge de ondergetekende er nog op wijzen — hij maakte hiervan reeds gewag in de Memorie van Toelichting —, dat ook de Sociale Verzekeringsraad een herziening van de Raden van Arbeid als een tijdrovende werkzaamheid ziet, waarvoor met het oog op een spoedige totstandkoming van de nieuwe Ouderdomswet niet voldoende tijd voorhanden is. De Sociale Verzekeringsraad is voornemens over een herziening van de positie van de Raden van Arbeid de Regering nader te adviseren. De voorbereiding van deze aangelegenheid heeft de Sociale Verzekeringsraad reeds ter hand genomen. Het ligt voor de hand, dat de Regering, alvorens ten aanzien van de Raden van Arbeid met herzieningsvoorstellen te komen, het advies ter zake van de Sociale Verzekeringsraad afwacht.

De ondergetekende vertrouwt met het vorenstaande de allerwege geuite kritiek ter zake van het voorlopig ongewijzigd laten van de positie van de Raden van Arbeid voldoende te hebben weerlegd. Hij vertrouwt, dat de leden, die op dit punt kritiek uitten, het gemotiveerde van het door de ondergetekende voorgestane uitstel — voor zover zij zulks tot dusver niet konden — thans zullen kunnen inzien.

De ondergetekende heeft in het bovenstaande reeds doen blijken, dat ook hij de uiteindelijke regeling van de positie van de Raden van Arbeid een urgente aangelegenheid acht. Hij acht het evenwel niet nodig in de considerans te vermelden, dat het, voor wat betreft de Raden van Arbeid, om een voorlopige regeling gaat, nu allerwege, zowel bij de Regering als bij de Volksvertegenwoordiging als bij de Sociale Verzekeringsraad, het besef levend is, dat ten deze zo spoedig mogelijk een definitieve regeling tot stand zal moeten komen.

Verscheidene leden wezen erop, dat het niet mogelijk zou zijn zich een beeld te vormen van de taakverdeling tussen

Bank en Raden van Arbeid bij de uitvoering van de verschillende wetten en evenmin van de verhouding van deze organen in de toekomst. Gevraagd werd, of een gedecentraliseerde wetsuitvoering mogelijk zal zijn en of de Raden van Arbeid bijkantoren van de Bank zullen worden, waarbij de aan het woord zijnde leden als hun mening te kennen gaven, dat er inderdaad voor moet worden gewaakt, dat de invloed van het regionale bedrijfsleven, wellicht versterkt met vertegenwoordigers van andere maatschappelijke groepen, gewaarborgd blijft.

Naar de mening van de ondergetekende zal een gedecentraliseerde uitvoering van de diverse wetten, voor zover de desbetreffende materie die decentralisatie vereist of wenselijk doet zijn, stellig mogelijk zijn.

Of de Raden van Arbeid bijkantoren van de Sociale Verzekeringsbank zullen worden, hierover meent de ondergetekende zich, in afwachting van het in uitzicht gestelde advies van de Sociale Verzekeringsraad, voorshands een oordeel te moeten voorbehouden. In de Memorie van Toelichting gaf hij reeds te kennen, dat ervoor moet worden gewaakt, dat de bestaande invloed van het regionale bedrijfsleven in de Raden van Arbeid zou verdwijnen en dat hij op dit punt het advies van de Sociale Verzekeringsraad met belangstelling tegemoet zag. Ditzelfde geldt voor de eventuele inschakeling van vertegenwoordigers van andere maatschappelijke groeperingen in de Raden van Arbeid.

Voorts werd nog in het verslag gesteld, dat het gewenst zou zijn, in verband met de herziening van de invaliditeitsverzekering en de kinderbijslagverzekering, van tevoren reeds de positie van de Raden van Arbeid te bepalen en niet eerst die herziening af te wachten. De ondergetekende zou de al dan niet juistheid van deze opvatting vooralsnog in het midden willen laten, in afwachting van het door de Sociale Verzekeringsraad inzake de positie van de Raden van Arbeid uit te brengen advies.

Artikelen

Artikel I, sub A. Het is geenszins de bedoeling geweest van de toelichting op dit artikel om te suggereren, dat de Rijksverzekeringsbank in haar huidige vorm geen rechtspersoonlijkheid zou bezitten. Inderdaad wordt deze rechtspersoonlijkheid algemeen aanvaard. Ook de ondergetekende aanvaardt deze. De bedoeling van de desbetreffende passage in de Memorie van Toelichting is geen andere geweest dan om aan te geven, hoe de ondergetekende de juridische figuur van de nieuwe Bank ziet en niet om op het punt van de rechtspersoonlijkheid een tegenstelling met de Rijksverzekeringsbank aan te duiden.

Artikel I, sub B. Door vele leden werd een redactionele wijziging van artikel 3 van het ontwerp voorgesteld in dier voege, dat het artikel in twee leden zou moeten worden gesplitst, waarbij het eerste lid de taak van de Sociale Verzekeringsbank en de Raden van Arbeid voor wat betreft de uitvoering van de wet op de algemene ouderdomsverzekering zou moeten aangeven en het tweede lid de taak van de Sociale Verzekeringsbank als opvolgster van de Rijksverzekeringsbank. De ondergetekende ziet niet voldoende aanleiding om deze suggestie op te volgen. De positie van de Bank en de Raden van Arbeid voor de uitvoering van de wettelijke ouderdomsverzekering immers is analoog aan die voor de uitvoering van de huidige wettelijke ongevallenverzekering. Ten aanzien van deze laatste verzekering is het verschil in positie van Bank en Raden van Arbeid ten opzichte van de overige door deze organen uitgevoerde wetten evenmin op de, door de hier aan het woord zijnde leden, voorgestelde wijze in de wet tot uitdrukking gebracht.

De hier aan het woord zijnde leden achtten het verder enigszins vreemd te bepalen, dat de bank is belast met de uitvoering van de ouderdomsverzekering, geregeld in de nog niet in werking getreden wet op de algemene ouderdomsverzekering. Huns inziens zou het formeel juist zijn geweest, deze bepaling naar de overgangsbepalingen van het ontwerp van wet op de algemene ouderdomsverzekering over te brengen.

De ondergetekende moge opmerken, dat, naar zijn gevoelen,

het onderhavige wetsvoorstel deze kwestie op formeel juiste en minder omslachtige wijze regelt. Artikel IX van het ontwerp bepaalt immers, dat de artikelen van de wet op een door de Kroon te bepalen nader tijdstip in werking zullen treden. Het ligt voor de hand, dat ten aanzien van het in het geding zijnde artikel wordt bepaald, dat dit tegelijk met de wet op de algemene ouderdomsverzekering in werking treedt.

Artikel I, sub E. De door de zeer vele leden gestelde vraag, of de voorzitter van de Sociale Verzekeringsbank stemrecht zal hebben, beantwoordt de ondergetekende zonder enige aarzeling bevestigend. Het niet toekennen van stemrecht zou licht tot een diskwalificatie van het voorzitterschap leiden. Op welke wijze zal moeten worden gehandeld, wanneer de stemmen staken, dient in het op grond van artikel 9 vast te stellen reglement voor de werkzaamheden der Bank te worden geregeld.

De vraag van vele leden of, wanneer de rechten en verplichtingen van het personeel der nieuwe bank gelijk zullen worden gesteld aan die, geldende voor het personeel van het Ministerie van Sociale Zaken en Volksgezondheid, deze gelijkstelling tot enige wijziging in de bezoldiging en rechtspositie van het personeel van de huidige Rijksverzekeringsbank zal leiden, dient ontkennend te worden beantwoord. Thans reeds gelden voor het personeel der Rijksverzekeringsbank de loon- en arbeidsvoorwaarden van het Rijkspersoneel.

Vele andere leden stelden de vraag, waarom, nu het bestuur der Bank verantwoordelijk en rekenplichtig zal zijn aan de Sociale Verzekeringsraad en deze Raad belast zal zijn met het toezicht op de Bank en de aan de Bank ter uitvoering opgedragen takken van verzekering, de Minister, en niet de Sociale Verzekeringsraad, is belast met de goedkeuring van het reglement voor de werkzaamheden van het bestuur der Bank. Ter beantwoording van deze vraag moge de ondergetekende erop wijzen, dat de omstandigheid, dat een orgaan rekenplichtig en verantwoordelijk is aan een bepaald college, welke rekenplichtigheid en verantwoordelijkheid in hoofdzaak op het terrein van de wetsuitvoering betrekking hebben, naar zijn mening niet insluit, dat voorschriften van regelende aard ook door dat toezichthoudende orgaan moeten worden goedgekeurd. Gezien het belang van de Overheid bij een goede functionering van de Bank, dient de goedkeuring van het reglement van werkzaamheden zijns inziens aan de Minister te worden voorbehouden.

De hier aan het woord zijnde leden vroegen zich verder af, of de Sociale Verzekeringsraad, gezien de hem thans opgedragen taak, wel geacht kan worden op de juiste wijze te zijn samengesteld en of het geen aanbeveling zou verdienen in de toekomst in die Raad ook op te nemen een vertegenwoordiger van de organisaties van vrije beroepsbeoefenaren, alsmede een vertegenwoordigster van de vrouwenorganisaties. De ondergetekende meent deze vraag in afwijzende zin te moeten beantwoorden. Vooralsnog acht hij de Sociale Verzekeringsraad, met name gelet op de door de Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid aangewezen groepering, op voldoende brede wijze samengesteld om de belangen van de eerdergenoemde bevolkingsgroepen voldoende veilig te achten. Mocht overigens in de toekomst de wenselijkheid blijken van een uitbreiding van de Sociale Verzekeringsraad met vertegenwoordig(st)ers van de door de aan het woord zijnde leden genoemde groepen, dan biedt de Organisatiewet Sociale Verzekering daartoe naar zijn mening voldoende ruimte.

Verscheidene leden, aldus vervolgt het verslag, meenden voorshands, dat het wellicht beter ware in het tweede lid van artikel 15 te bepalen, dat de daarbedoelde nadere regelen niet bij algemene maatregel van bestuur, maar door de Sociale Verzekeringsraad en de Sociale Verzekeringsbank kunnen worden gesteld. Deze suggestie moet de ondergetekende van de hand wijzen. Mede juist met het oog op het in de tweede volzin van het eerste lid van artikel 15 bepaalde, dat n.l. ten aanzien van de ten laste van het Rijk komende uitgaven de verantwoordelijkheid en rekenplichtigheid aan de Minister wordt gehandhaafd, is de mogelijkheid van een nadere voorziening van Overheidswege noodzaak.

Vele andere leden vroegen, of, nu ingevolge de artikelen 15 en 16 de Sociale Verzekeringsbank zal worden belast met het toezicht op de Bank, het niet gewenst zou zijn te bepalen, dat die Raad ook het toezicht heeft op de beleggingen van de fondsen, welke door de Bank worden beheerd. Sommige leden daarentegen meenden, dat het niet nodig is dit in deze wet te regelen, aangezien, huns inziens, de Centrale Beleggingsraad hier een taak heeft.

De ondergetekende is van gevoelen, dat deze materie niet in de onderhavige wet, maar, zo nodig, in de afzonderlijke verzekeringswetten dient te worden geregeld. Zo moge hij wijzen op het bepaalde bij artikel 25 van het gewijzigd ontwerp van wet op de algemene ouderdomsverzekering, waarbij, evenals bij artikel 20, vijfde lid, van de Werkloosheidswet, is bepaald, dat door de Minister, gehoord de Sociale Verzekeringsraad, inzake de belegging nadere regelen kunnen worden gegeven. Het ligt in het voornemen op grond van artikel 25 van de wet op de algemene ouderdomsverzekering analoge voorschriften te geven als in het kader van artikel 20 van de Werkloosheidswet is geschied. Bij laatstgenoemde voorschriften is bepaald, dat het toezicht berust bij de Sociale Verzekeringsraad, waarbij de Sociale Verzekeringsraad wordt voorgelicht door een commissie, waarin

ook een vertegenwoordiger van de Centrale Beleggingsraad is opgenomen. Op deze wijze wordt, naar het gevoelen van de ondergetekende, een genoegzame coördinatie met de Centrale Beleggingsraad tot stand gebracht.

Artikelen VI en VII. De vraag van vele leden, of — hetgeen zij onjuist zouden achten — de uitzonderingssituatie, dat de directie en het personeel der Sociale Verzekeringsbank als ambtenaar in de zin der Ambtenarenwet 1929 worden aangemerkt, dient te worden gecontinueerd, beantwoordt de ondergetekende ontkennend. Dit punt vond in het algemeen gedeelte dezer memorie, onder het hoofd Raden van Arbeid, reeds bespreking. Hij moge naar de desbetreffende passage verwijzen.

De hier aan het woord zijnde leden stelden verder, dat bij een vervallen van de ambtelijke status aandacht zal moeten worden besteed aan de regeling van de geheimhoudingsplicht. Inderdaad betreft dit een probleem, hetwelk te zijner tijd regeling behoeft.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken,

A. A. VAN RHIJN.