

Vergaderjaar 1989–1990

21 207

Voorstel van wet van de leden Biesheuvel, Linschoten en Van Nieuwenhoven tot wijziging van de Organisatiewet Sociale Verzekering (de overdracht van taken en samenwerkingen door de bedrijfsverenigingen)

Nr. 7

VOORLOPIG VERSLAG

Vastgesteld 20 juni 1990

De vaste Commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid¹, belast met het voorbereidend onderzoek, heeft de eer van haar voorlopige bevindingen als volgt verslag uit te brengen.

1. ALGEMEEN

De leden van de C.D.A.-fractie hadden met instemming kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij waren zich ervan bewust dat het voorstel zich beperkt tot het bieden van de mogelijkheid tot (gedeeltelijke) integratie van de administraties van zelfadministrerende bedrijfsverenigingen.

Zij konden zich in het voorstel vinden.

Door wijziging van de Organisatiewet Sociale Verzekering (OSV), zo constateerden de leden van de fractie van de P.v.d.A., wordt het voor zelfadministrerende bedrijfsverenigingen mogelijk om (delen van) hun administratie uit te laten voeren door een gemeenschappelijk uitvoeringsorgaan. De huidige Organisatiewet biedt slechts de mogelijkheid de administratie zelf uit te voeren of deze te laten verzorgen door het GAK. De voorgenomen samenwerking tussen een viertal zelfadministrerende bedrijfsverenigingen op onder andere het gebied van controle ten aanzien van ZW, WW, AAW/WAO en medische beoordeling ten aanzien van ZW, AAW/WAO en WAGW zal, zo mag naar de mening van deze leden worden verwacht, leiden tot een grotere doelmatigheid, een betere kostenbeheersing en een vermindering van het aantal administraties. De leden van fractie van de P.v.d.A. konden zich dan ook vinden in de strekking van het wetsvoorstel, dat een dergelijke samenwerking binnen de Organisatiewet Sociale Verzekering mogelijk wil maken.

De leden van de V.V.D.-fractie hadden met grote belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Deze onderschreven leden het belang van een algehele herziening van de uitvoeringsorganisatie van de sociale zekerheid. Zij achtten het daarom een juiste zaak dat nu reeds een aanvang wordt genomen met de wijziging van de Organisatiewet Sociale Verzekeringen, opdat administraties van zelfadministrerende bedrijfsver-

¹ Samenstelling:

Leden: Spieker (PvdA), Moor (PvdA), Gerritse (CDA), Buurmeijer (PvdA), onder-voorzitter, Van Houwelingen (CDA), Schutte (GPV), Groenman (D66), Wolters (CDA), Van Nieuwenhoven (PvdA), Linschoten (VVD), Dijkstal (VVD), Kamp (VVD), Leijnse (PvdA), Brouwer (Groen Links), Janmaat (centrum-democraten), Doelman-Pel (CDA), voorzitter, G.H. Terpstra (CDA), De Leeuw (CDA), Biesheuvel (CDA), Vliegthart (PvdA), Beijlen-Geerts (PvdA), Schimmel (D66), Huibers (CDA) en Middel (PvdA).
Plv.leden: Van Gelder (PvdA), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Soutendijk-van Appel-doorn (CDA), Quint-Maagdenberg (PvdA), Reitsma (CDA), Van der Vlies (SGP), Versnel-Schmitz (D66), Paulis (CDA), Melkert (PvdA), Jorritsma-Lebbink (VVD), Franssen (VVD), De Korte (VVD), Schoots (PvdA), Rosenmøller (Groen Links), Willems (Groen Links), G. de Jong (CDA), Tuinstra (CDA), Bijleveld-Schouten (CDA), De Kok (CDA), Van Zijl (PvdA), Leerling (RPF), Kohnstamm (D66), Vreugdenhil (CDA) en Witteveen-Hevinga (PvdA).

enigingen buiten het GAK om kunnen integreren. Overigens constateerden zij dat de Stichting van de Arbeid in haar reactie op de discussienota Herziening uitvoeringsorganisatie sociale verzekeringen dit oordeel deelt en van mening is dat de nu nog bestaande wettelijke beperking zo spoedig mogelijk moet worden opgeheven. Desalniettemin hadden de leden van de V.V.D.-fractie nog een aantal vragen. Zo vroegen zij zich af of meer specifiek kan worden aangegeven of naast de genoemde ook bij andere bedrijfsverenigingen behoefte bestaat om, vooruitlopend op de algehele herziening van de uitvoeringsorganisatie, hun administraties te bundelen. Zij waren benieuwd van de initiatiefnemers te vernemen of bij hen reeds enige verwachtingen leven over de termijn waarbinnen de reductie van het aantal administraties zal gaan plaatsvinden. De aan het woord zijnde leden benadrukten voorts het belang van de vrijwilligheid van het geheel. Zoals het GAK in haar reactie op de discussienota Herziening uitvoeringsorganisatie sociale verzekeringen heeft opgemerkt, dient de keuze tot het gemeenschappelijke voeren van een administratie buiten het GAK-verband om, voorbehouden te blijven aan de besturen van de desbetreffende bedrijfsverenigingen. Zij constateerden ten aanzien van dit punt geen strijdigheid met het onderhavige voorstel van wet.

De leden van de fractie van D66 hadden met belangstelling kennis genomen van de bedoeling van de indieners van het wetsvoorstel om het mogelijk te maken dat bedrijfsverenigingen, die de administratie momenteel in eigen beheer voeren, bedoelde administratie in de toekomst geheel of gedeeltelijk laten voeren door een ander administratiekantoor dan een Gemeenschappelijk Administratiekantoor (GAK). Het Brede politieke draagvlak van het wetsvoorstel weerhield de leden van de fractie van D66 niet van het stellen van enkele vragen. De hier aan het woord zijnde leden begrepen dat dit voorstel van wet voortvloeit uit concrete wensen die al enige tijd bij enkele, met name kleinere bedrijfsverenigingen leven. Bovendien constateerden deze leden dat het wetsvoorstel «in brede kring wordt toegejuicht» (reactie van de indieners, blz. 2). Dit riep bij hen de vraag op of er binnen, maar ook buiten de uitvoeringsorganisatie sociale zekerheid ook kritische geluiden te horen zijn geweest. Mede naar aanleiding van de opmerkingen van de Raad van State dat formeel geen advies is gevraagd aan de Sociale Verzekeringsraad (SVR) en aangezien de brede discussie over de inrichting van de uitvoeringsorganisatie bovendien nog in volle gang is, leek het de hier aan het woord zijnde leden van belang dat de indieners uitvoerig ingaan op eventueel geuite bezwaren.

De leden van de Groen Linksfractie hadden kennis genomen van het initiatiefwetsvoorstel en spraken hun waardering uit voor de heldere memorie van toelichting. Zij stonden sympathiek tegenover de gedachte om de intentie van de vier kleine bedrijfsverenigingen hun uitvoerende werkzaamheden merendeels te bundelen, te ondersteunen. In deze fase wensten zij zich te beperken tot enkele algemene vragen. Deze leden gingen er vanuit dat de wetgever in het verleden niet voor niets expliciet had vastgelegd in de OSV, dat de administratie slechts door de bedrijfsverenigingen of het GAK uitgevoerd diende te worden. Waarom zou dat nu anders geregeld moeten worden, en waarom zouden de genoemde bedrijfsverenigingen geen taken overdragen aan het GAK, zoals de meeste bedrijfsverenigingen dat al gedaan hebben? Wat is de meerwaarde van een gemeenschappelijk uitvoeringsorgaan? Hoewel de initiatiefnemers hebben uitgesproken geen oordeel te vellen over de wenselijkheid van de voorgenomen bestuurlijke integratie, vroegen de hier aan het woord zijnde leden toch om opheldering. Zij spraken tevens uit, dat zij het streven naar eenvormigheid en daarmee helderheid in de structuur

van de uitvoeringsorganisaties van zeer groot belang achtten, te meer daar het huidige uitvoeringssysteem niet uitblinkt in overzichtelijkheid en effectiviteit. Zij wensten uitbreiding van mogelijke organen en organisaties binnen de uitvoeringsstructuur dan ook kritisch tegen het licht te houden.

De leden van de S.G.P.-fractie hadden geconstateerd dat het initiatiefwetsvoorstel het wettelijk mogelijk wil maken dat bedrijfsverenigingen hun administratie geheel of gedeeltelijk uitbesteden, om zodoende tot schaalvergroting en daarmee tot meer doelmatigheid en efficiency te komen. Op dit moment geeft de OSV alleen de mogelijkheid om de administraties in zijn geheel uit te besteden aan het GAK. De leden van de fractie van de S.G.P. wilden weten wat de motieven zijn geweest om de mogelijkheid tot uitbesteden van de administraties van de bedrijfsverenigingen te beperken tot het GAK, en of die motieven op dit moment niet meer relevant zijn. Tevens wilden deze leden weten om welke redenen de vier betrokken bedrijfsverenigingen hun administraties niet willen onderbrengen in het GAK, maar in een nieuw samenwerkingsverband. Is het onderbrengen van de administraties van alle bedrijfsverenigingen onder één dak niet wenselijker?

Ook bij de leden van de G.P.V.-fractie was, na kennisneming van het initiatiefwetsvoorstel, de vraag gerezen waarom de vier bedrijfsverenigingen die hun administratie willen bundelen, zich niet wensen aan te sluiten bij het GAK. Is dat toe te schrijven aan de alles-of-nietsbenadering die door een rechterlijke uitspraak geboden werd omdat men niet een gedeelte van de administratie mag overdragen aan het GAK? Wanneer de wet expliciet zou bepalen dat een gedeeltelijke overdracht van de administratie aan het GAK wél mogelijk zou zijn, zou dat dan voor de betrokken bedrijfsverenigingen aanleiding kunnen zijn wél een relatie aan te gaan met GAK?

2. RELATIE MET DE ALGHELE HERZIENING VAN DE UITVOERINGSORGANISATIE SOCIALE ZEKERHEID

De leden van de fracties van C.D.A., P.v.d.A., S.G.P. en G.P.V. nodigden de indieners uit een nadere beschouwing te geven over de relatie tussen het wetsvoorstel en de mogelijke algehele herziening van de uitvoeringsorganisatie sociale zekerheid.

De leden van de C.D.A.-fractie vroegen zich af of de voorgestelde wijzigingen van de OSV, vooruitlopend op een algehele wijziging, zonder problemen zou kunnen worden uitgevoerd?

De leden van de fractie van de P.v.d.A. constateerden dat de indieners in hun reactie op het advies van de Raad van State weliswaar op de relatie met een mogelijke algehele herziening zijn ingegaan, doch sindsdien heeft zich met de publicatie van het betreffende advies van de Sociale Economische Raad in dit opzicht een nieuw feit voorgedaan. De aan het woord zijnde leden vroegen de indieners daarom hun voorstel nogmaals aan dit advies te toetsen den daarover te berichten.

De leden van de S.G.P.-fractie vroegen, met het oog op een mogelijke algehele herziening, of door de voorgestelde wetswijziging in de praktijk een mogelijke bundeling van de administraties van alle bedrijfsverenigingen in één administratie niet wordt bemoeilijkt.

De leden van de fractie van het G.P.V. onderschreven de mening van de indieners dat dit deel van de reorganisatie van de uitvoering van de

sociale zekerheid kan worden behandeld los van de bredere discussie over een andere uitvoeringsorganisatie. In de memorie van toelichting wordt het initiatief gemotiveerd met de wens van een aantal bedrijfsverenigingen de administratie te bundelen, en met de blokkade die de huidige Organisatiewet Sociale Zekerheid daarvoor opwerpt, omdat deze wet de gezamenlijke administratie bij exclusiviteit opdraagt aan het GAK. In het nader rapport echter wordt een tweede motief genoemd voor het wetsvoorstel, namelijk de wenselijkheid de monopoliepositie van het GAK te doorbreken. Dit strekt echter heel wat verder dan het simpel wegnemen van een knelpunt dat in de praktijk is gebleken. Hiermee wordt de administratieve organisatie ten principale ter discussie gesteld. De vraag rijst dan ook of dit wetsvoorstel met deze motivering nog wel behandeld kan worden onafhankelijk van de bredere discussie over de organisatie van de sociale zekerheid.

3. OVERIGE VRAGEN EN OPMERKINGEN

De leden van de C.D.A.-fractie vroegen zich af of voor de verzekerden in alle gevallen voldoende duidelijk blijft wie hun aanspreekpunt is, de bedrijfsvereniging of het gemeenschappelijk uitvoeringsorgaan. In het licht van de arbeidsvoorzieningsorganisatie kwam bij de leden van de C.D.A.-fractie de vraag op of er enige duidelijkheid te geven is over mogelijke vormen van samenwerking of gezamenlijke huisvesting.

De leden van de fractie van de P.v.d.A. vroegen zich af of de diensten van een gemeenschappelijk administratie-orgaan, zoals beoogd door de indieners van het wetsvoorstel, belastbaar zijn in de zin van de Wet op de omzetbelasting 1968 en zo ja, of het gemeenschappelijk uitvoeringsorgaan van de belasting kan worden vrijgesteld.

De leden van de V.V.D.-fractie vroegen zich af in hoeverre de mogelijkheid om buiten het GAK-verband om administraties samen te voegen, ook consequenties heeft voor het GAK zelf. Zou het niet goed zijn, zo vroegen zij, om de nieuwe samengevoegde administraties de mogelijkheid te bieden de faciliteiten van het GAK te benutten. Op deze wijze kan worden voorkomen dat, zoals ook in de discussienota Herziening uitvoeringsorganisatie sociale verzekeringen wordt opgemerkt, belangen van het personeel worden geschaad dan wel dat kapitaalvernietiging optreedt. Een andere vraag die zij wilden stellen betreft de toekomst van de Gemeenschappelijke Medische Dienst (GMD).

Hoewel de GMD niet expliciet in onderhavig voorstel van wet wordt genoemd, vroegen zij zich af of dit voorstel desalniettemin gevolgen zal hebben voor de toekomst van de GMD.

Een laatste vraag die zij wilden stellen betreft de stelling van de SER in haar advies op de herziening uitvoering sociale zekerheid dat de SVR rechtstreeks toezicht moet houden op het uitvoeringskantoor. De aan het woord zijnde leden zouden hierop gaarne een reactie van de indieners vernemen.

De leden van de fractie van D66 constateerden dat het wetsvoorstel het mogelijk maakt dat zelfadministrerende bedrijfsverenigingen niet alleen hun gehele administratie kunnen onderbrengen bij een gemeenschappelijk orgaan, maar dat het hen ook mogelijk wordt gemaakt om gedeelten van de administratie in eigen beheer te blijven voeren en daarmee slechts een deel bij een eventueel nieuw te vormen administratieve eenheid onder te brengen. De hier aan het woord zijnde leden vroegen zich af, evenals de Raad van State, of deze mogelijkheid geen

onduidelijkheden bij de verzekerden met zich brengen dat de beoordeling, de uitbetaling en de controle van bijvoorbeeld de TW in eigen beheer blijft plaatsvinden terwijl de WW bij het administratiekantoor zal worden ondergebracht. Hoe zien de indieners een dergelijke constructie in geval van samenloop van beide uitkeringen? Eenzelfde probleem doet zich bijvoorbeeld voor bij de WAO en de WW. Vergroot dit de aan de moderne uitvoeringsorganisatie te stellen eisen van doelmatigheid en kostenbeheersing? Kunnen de indieners nader specificeren wanneer in hun ogen tot een «gedeeltelijke onderbrenging» kan worden overgegaan? Op dit punt viel het de hier aan het woord zijnde leden op dat in de memorie van toelichting (blz.6) wordt vermeld dat de aan de gang zijnde ontwikkeling binnen de bedrijfsverenigingen niet gediend is met de eis dat meteen de gehele administratie in de nieuw te vormen administratieve eenheid moet worden ondergebracht. Waarom niet? Staan de indieners een ontwikkeling naar «gehele onderbrenging» wel voor? Aan welke termijn denken zij dan?

De leden van de G.P.V.-fractie vroegen hoe na de voorgestelde wetwijziging de positie zal zijn van de bedrijfsverenigingen die nu reeds bij het GAK zijn aangesloten. Hebben deze de vrijheid om hun relatie met het GAK te verbreken en eventueel een samenwerkingsrelatie aan te gaan met het nieuwe gemeenschappelijk administratiekantoor? Zo ja, zouden de indieners een dergelijke ontwikkeling wenselijk achten? Is ook iets bekend over de voornemens van de drie bedrijfsverenigingen die een zelfstandige administratie blijven voeren? Hebben deze ook samenwerkingsplannen, of zijn deze elk voor zich groot genoeg om de eigen administratie zelfstandig te blijven voortzetten?

ARTIKELGEWIJZE OPMERKINGEN

Artikel I, onderdeel A

De leden van de C.D.A.-fractie vroegen zich af of alle werkzaamheden, die de zelfadministreerders willen onderbrengen bij een administratiekantoor, juridisch gesproken onder het begrip «administratie» in de zin van de OSV vallen. De indieners geven (in memorie van toelichting blz.6) aan dat het merendeel van de activiteiten die de vier bedrijfsverenigingen willen bundelen er stellig onder vallen. Zou meer zicht gegeven kunnen worden op deze grensproblematiek? Nadere concretisering zou in dezen wenselijk zijn. Het wetsvoorstel impliceert dat de SVR ook een gedeeltelijke overdracht van de administratie moet gaan beoordelen. Zij moet gaan bezien of de afbakening tussen de administratie, die de bedrijfsvereniging zelf voert en die zij gezamenlijk met anderen doet voeren, duidelijk is. De leden van de C.D.A.-fractie vroegen de indieners of hen duidelijk was welke criteria daarbij zouden moeten worden gehanteerd.

De leden van de V.V.D.-fractie vroegen zich af of de belangrijke plaats die het GAK inneemt als administrateur de enige reden is geweest om een nieuw artikel 24a in te voeren. Zou het niet overzichtelijker zijn de nieuwe bevoegdheid toe te voegen aan het artikel waarin de oude bevoegdheid wordt geregeld?

De leden van de fractie van D66 hadden nog een vraag over de door de SVR te verlenen verklaring van geen bezwaar. De SVR moet verklaren dat er tegen de wijze van administreren geen bezwaren van technische of administratieve aard bestaan. Aan de hand van een norm toetst de SVR of er bezwaren bestaan tegen de uitbesteding van de administratie aan een gemeenschappelijk orgaan. Deze norm is identiek aan het geval

waarin een bedrijfsvereniging de administratie zelfstandig wil voeren.
Wat houdt deze norm concreet in?

De voorzitter van de Commissie,
Doelman-Pel

De griffier van de Commissie,
Van Dijk