

Vergaderjaar 1996–1997

25 282

Het onder de werkingssfeer van de wettelijke werknemersverzekeringen brengen van het overheidspersoneel (Wet overheidspersoneel onder de werknemersverzekeringen)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

1. INLEIDING

1.1. Inhoud en opbouw van het algemeen deel van de toelichting

Dit deel van de toelichting is als volgt opgebouwd.

Een samenvatting van de strekking en inhoud van het voorliggende voorstel is opgenomen in paragraaf 1.2.

In hoofdstuk 1 wordt verder ingegaan op de aanleiding voor het voorstel (paragraaf 1.3.) en de voorgeschiedenis (paragraaf 1.4.).

In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op de adviezen over het wetsvoorstel en de reactie van de regering op die adviezen.

Hoofdstuk 3 betreft de inhoud van het wetsvoorstel. Ingegaan wordt onder meer op de openstelling van de werknemersverzekeringen, het overgangsrecht, het financieringsregime en de uitvoering. Tevens wordt aandacht besteed aan de relatie met de ziektekostenverzekering van het overheidspersoneel.

In afzonderlijke hoofdstukken wordt ingegaan op de techniek van openstelling van de werknemersverzekeringen in het licht van de voorgestelde gefaseerde invoering (hoofdstuk 4), op karakter en de inhoud en strekking van het overgangsrecht inzake de bestaande rechten (hoofdstuk 5), op de relatie tussen het voorliggende voorstel en de Ziekenfondswet (hoofdstuk 6) en op de gevolgen van dit voorstel voor de controlebevoegdheid van de Algemene Rekenkamer inzake de uitvoering en financiering van de sociale zekerheid van het overheidspersoneel (hoofdstuk 7).

1.2. Samenvatting van het voorstel

1.2.1. Overheidspersoneel onder de werknemersverzekeringen

Het onderhavige voorstel van Wet overheidspersoneel onder de werknemersverzekeringen (Wet OOW) strekt tot het onder de werkingssfeer van de wettelijke werknemersverzekeringen brengen van het

overheidspersoneel. Ingevolge dit voorstel worden de overheids-
werknemers rechtstreeks opgenomen in de kring van verzekerden op
grond van de Ziektewet (ZW), de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverze-
kering (WAO) en de Werkloosheidswet (WW). Uit hoofde van bedoelde
verzekering hebben deze werknemers na implementatie van dit voorstel
volgens de in de ZW, de WAO en de WW opgenomen voorwaarden
rechtstreeks recht op uitkeringen en overige verstrekkingen op grond van
die wetten. De in dit verband noodzakelijke wijzigingen in de ZW, de WAO
en de WW alsmede in diverse andere wetten zijn in het onderhavige
voorstel opgenomen.

Met het oog op het onder de werknemersverzekeringen brengen van
het overheidspersoneel dient niet alleen een groot aantal wetten te
worden aangepast, maar dienen bovendien de bestaande ambtelijke
rechtspositieregelingen te worden aangepast. In de ambtelijke regelingen
dient namelijk een scheiding te worden aangebracht tussen het met de
werknemersverzekeringen overeenkomende deel van de aanspraken en
het aanvullende ofwel bovenwettelijke deel van de aanspraken. Vanaf de
invoering van de Wet OOW zouden de ambtelijke rechtspositieregelingen
in de visie van de regering uitsluitend nog de op de werknemers-
verzekeringen aanvullende, bovenwettelijke aanspraken dienen te regelen.
De aanpassing van de ambtelijke regelingen is – gelet op het arbeids-
voorwaardelijke karakter van die regelingen – een zaak voor de sociale
partners bij de overheid.

1.2.2. Aanleiding voor het voorstel

De aanleiding voor het voorliggende voorstel is gelegen in het
volgende.

In de eerste plaats kan worden gewezen op het regeringsbeleid inzake
de normalisering van de arbeidsvoorwaarden en arbeidsverhoudingen
van het overheidspersoneel. Dit beleid houdt in dat de totstandkoming
van de arbeidsvoorwaarden en de arbeidsverhoudingen van het
overheidspersoneel gelijk gemaakt wordt met wat voor de marktsector
geldt, tenzij de bijzondere positie van de overheidswerkgever noodzaakt
tot afwijkingen. Het vorenbedoelde regeringsbeleid inzake normalisering
strekt zich ook uit tot het terrein van de sociale zekerheid van het
overheidspersoneel. Zie verder subparagraaf 1.2.3.

In de tweede plaats wordt geconstateerd dat voor de doorvertaling van
wijzigingen in de sociale zekerheid die ook voor het overheidspersoneel
gewenst zijn steeds afzonderlijke maatregelen noodzakelijk zijn. Een
voorbeeld betreft de doorvertaling van de Wet terugdringing beroep op de
arbeidsongeschiktheidsregelingen (TBA). Het onder de werknemers-
verzekeringen brengen van het overheidspersoneel neemt de noodzaak
van dergelijke afzonderlijke maatregelen voor dat personeel weg.
Wijzigingen in de sociale zekerheid voor werknemers gelden dan zowel
voor de werknemers in de marktsector als voor het overheidspersoneel.

1.2.3. Normalisering van de sociale zekerheid van het overheidspersoneel

De regering is van opvatting dat de normalisering van de sociale
zekerheid van het overheidspersoneel inhoudt dat hetzelfde systeem van
sociale zekerheid zal gelden voor de overheid en de marktsector. De
sociale zekerheid kent drie hoofdelementen:

- a. rechten en verplichtingen,
- b. financiering, en
- c. organisatie van de uitvoering.

Deze drie elementen zijn in het stelsel van sociale zekerheid van de
marktsector nauw met elkaar verweven. De invoering van de
Organisatiewet sociale verzekeringen 1997 (Osv 1997) versterkt nog de

verwevenheid tussen de elementen financiering en uitvoering. Dit vanwege de positie van het Landelijk instituut sociale verzekeringen (Lisv) dat zowel opdrachtgever van de uitvoeringsinstellingen als beheerder van de sociale fondsen zal zijn. De vorenbedoelde verwevenheid leidt ertoe dat een gelijkmaking tussen overheid en marktsector die beperkt blijft tot een of twee van de genoemde hoofdelementen een gecompliceerde situatie schept, aangezien het element dat niet wordt gelijkge maakt, inbreuken op de andere elementen veroorzaakt.

De normalisering die de regering in het kader van OOW voor ogen staat, houdt dan ook een gelijkmaking in wat alle drie hoofdelementen van de sociale zekerheid betreft. In de opvatting van de regering is invoering van de werknemersverzekeringen pas aan de orde op het moment dat voor de overheid en de marktsector dezelfde rechten en verplichtingen, dezelfde wijze van financiering, en dezelfde organisatie van de uitvoering kunnen worden ingevoerd.

1.2.4. Inhoud van het voorstel op hoofdlijnen

Met betrekking tot de inhoud van het voorliggende voorstel komen in deze paragraaf de volgende onderwerpen aan de orde:

- a. de invoering van de WAO (zie subparagraaf 1.2.4.1);
- b. de invoering van de WW (zie subparagraaf 1.2.4.2.);
- c. de invoering van de ZW (zie subparagraaf 1.2.4.3.);
- d. het tijdstip waarop de verschillende werknemersverzekeringen voor de verschillende groepen overheidswerknemers worden opengesteld (het invoeringsscenario) (zie subparagraaf 1.2.4.4.).

In subparagraaf 1.2.4.5. wordt nog ingegaan op de door de regering voorgestelde wijze van betrokkenheid van de beide kamers der Staten-Generaal bij de totstandkoming van bepaalde algemene maatregelen van bestuur op basis van de voorgestelde Wet OOW.

1.2.4.1. Invoering van de WAO

De WAO wordt met ingang van een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip (waarbij wordt uitgegaan van 1 januari 1998) opengesteld voor het overheidspersoneel.

Bij arbeidsongeschiktheid heeft het overheidspersoneel recht op een WAO-uitkering. Voor dat personeel gelden verder de in de WAO opgenomen overige rechten en de in die wet opgenomen verplichtingen. Er geldt een uniform financieringsregime voor overheid en marktsector. Dat zal het financieringsregime zijn zoals dat beoogd wordt met de inwerkingtreding van de Wet premiedifferentiatie en marktwerking bij arbeidsongeschiktheidsverzekeringen (Pemba). Het Fonds arbeidsongeschiktheidsverzekering overheidspersoneel (FAOP) wordt alsdan opgeheven en de financiering van de WAO-lasten van de overheid en de marktsector geschiedt vervolgens vanuit het Arbeidsongeschiktheidsfonds en vanuit de Arbeidsongeschiktheidskas (voor zover geen eigen risicodrager in de zin van de WAO). Het Lisv is verantwoordelijk voor de uitvoering van de WAO voor het overheidspersoneel en sluit ter zake een overeenkomst met een uitvoeringsinstelling in de zin van de Osv 1997.

1.2.4.2. Invoering van de WW

a. Wat de WW betreft, stelt de regering het volgende voor. De door de regering aanvaarde nota «Werken aan zekerheid» (WAZ-nota) is voor advies voorgelegd aan de Sociaal-Economische Raad (SER). Er zal, met inachtneming van de in de WAZ-nota geformuleerde doelstelling ten aanzien van de premiedifferentiatie in de WW, parallel onderzoek gedaan worden naar de merites van de varianten ten aanzien van de financiering van de WW. Er zal niet alleen worden gekeken naar de marktsector, maar

er zal tevens worden gekeken naar de overheidssector. Zo zal onder meer worden bezien op welke wijze het financieringsregime bij werkloosheid thans functioneert binnen de overheidssector (eigen-risicodragerschap) en welke effecten, voor- en nadelen dat regime heeft. Daarbij is onder andere de vraag aan de orde naar de volume-effecten van prikkels in de richting van de werkgevers. De regering is daarnaast van mening dat voor de overheidssector in het kader van OOW een stabiel financieringsregime WW moet worden ingevoerd en wil niet de kans lopen dat het financieringsregime binnen enkele jaren na de invoering daarvan op belangrijke onderdelen gewijzigd zal moeten worden. Deze noodzakelijke stabiliteit wordt bereikt nadat de besluitvorming naar aanleiding van het vorenvermelde onderzoek zal hebben plaatsgevonden. Volgens planning moet dat onderzoek uiterlijk in het eerste kwartaal van 1998 zijn afgerond. In afwachting van het resultaat van het onderzoek naar aanleiding van de WAZ-nota en de besluitvorming van de regering ter zake zal de WW voorlopig niet worden ingevoerd voor het overheidspersoneel.

Over de invoering van de integrale WW (financiering, uitvoering en aanspraken) zal worden besloten mede op basis van de rapportage van bovengenoemd onderzoek. Indien de regering in 1998 zou beslissen dat de huidige WW zonder wijziging ten aanzien van het financieringsregime moet gelden voor de overheidssector, is invoering van de WW op zijn vroegst per 1 januari 1999 mogelijk. In geval de regering zou besluiten het financieringsregime van de WW te wijzigen en de aldus gewijzigde WW ook voor de overheid in te voeren, is het tijdstip waarop die wet kan worden ingevoerd gekoppeld aan de behandeling van het tot wijziging van de WW strekkende wetsvoorstel in combinatie met de uitvoerings-technische mogelijkheden.

b. Het ligt in de rede om tot het moment dat de WW wordt ingevoerd de ambtelijke wachtgeldregelingen (ontslaguitkerings- en werkloosheidsregelingen) te handhaven, inclusief de voor die regelingen geldende wijze van uitvoering en financiering.

c. Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat nadat de WW is ingevoerd, het overheidspersoneel bij werkloosheid onder de krachtens de WW geldende voorwaarden recht heeft op een uitkering op grond van die wet. De in de WW overigens opgenomen rechten van de werknemer en de uit hoofde van de WW geldende verplichtingen gelden dan eveneens voor het overheidspersoneel. De WW-lasten worden alsdan via de in die wet opgenomen wijze gedragen. De uitvoering geschiedt door een uitvoeringsinstelling in opdracht van het Lisv.

d. Wat de invoering van de WW betreft, stelt het regering verder de volgende aanpak voor. De regering stelt een gefaseerde invoering van de WW voor het actieve personeel en voor de zogenoemde bestaande wachtgelders voor. Dit met het oog op een verdere reductie van de aan de invoering van OOW verbonden uitvoeringstechnische risico's. Voorgesteld wordt:

(1) met ingang van de datum waarop de WW wordt opengesteld, geldt die wet voor het overheidspersoneel uitgezonderd degenen die op de dag voorafgaande aan de bedoelde datum recht hebben op een wachtgeld (de zogenoemde bestaande wachtgelders); hiervoor is reeds vermeld dat deze datum op zijn vroegst 1 januari 1999 zal kunnen zijn;

(2) met ingang van een jaar na de datum waarop de WW gaat gelden voor het overige personeel, geldt die wet ook voor de vorengenoemde bestaande wachtgelders (dit uiteraard voor zover hun recht op wachtgeld op het moment dat de WW voor hen wordt ingevoerd of daaraan voorafgaand niet reeds is verstreken); uitgaande van 1 januari 1999 als de vroegst mogelijke datum voor invoering van de WW, zal de onderhavige

groep op zijn vroegst met ingang van 1 januari 2000 onder de WW gebracht kunnen worden.

1.2.4.3. Invoering van de ZW

a. De regering stelt voor om de ZW in te voeren voor de overheidssector. Dit met het oog op het bieden van een gelijk niveau van bescherming van de arbeidsmarktpositie zowel voor overheidswerknemers als voor werknemers in de marktsector. In de opvatting van de regering kan de beslissing over de invoering van de ZW worden losgekoppeld van de beslissing over de invoering van de WW. Dit ondanks de relatie tussen die beide wetten op het gebied van de techniek van de financiering. Het voorliggende voorstel maakt het mogelijk de ZW afzonderlijk in te voeren. De regering stelt voor de ZW-lasten van de overheid op (materieel) dezelfde wijze als in de marktsector te bekostigen. Indien de ZW wordt ingevoerd op het moment dat de WW nog niet is ingevoerd voor de overheid, zijn afzonderlijke bepalingen nodig om de beoogde marktconforme ZW-financiering voor de overheid te realiseren.

b. Nadat de ZW is ingevoerd, hebben bepaalde categorieën overheids- werknemers en gewezen overheidswerknemers bij ziekte recht op een ziekingeld op grond van die wet. De overheidswerkgever van de betrokkene is voor het met dat ziekingeld overeenkomende deel van het loon niet verplicht tot loondoorbetaling. De ZW legt bepaalde verplichtingen op aan de ziekingeldgerechtigde en die verplichtingen gelden alsdan ook voor overheidspersoneel dat in aanmerking komt voor een ZW-ziekingeld. De ZW-lasten van de overheid worden deels op nationaal niveau en deels binnen de bedrijfstak of bedrijfstakken van de overheid verevend. De uitvoering van de ZW geschiedt door een uitvoeringsinstelling in opdracht van het Lisv.

c. Voorgesteld wordt de invoering van de ZW voor nieuwe en voor oude gevallen in twee fasen te laten plaatsvinden. De reden voor deze fasering is – evenals bij de WW – een verdere reductie van de aan de invoering van deze wet verbonden (met name uitvoeringstechnische) risico's.

De door de regering voorgestelde fasering van de invoering van de ZW houdt het volgende in:

(1) met ingang van een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip (waarbij vooralsnog wordt uitgegaan van 1 januari 1999) geldt die wet voor het overheidspersoneel uitgezonderd degenen die op de dag voorafgaande aan de bedoelde datum recht hebben op een wachtgeld (de zogenoemde bestaande wachtgelders) of op bezoldiging of uitkering in geval van ziekte (de zogenoemde bestaande ziektegevallen);

(2) met ingang van een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip (waarbij vooralsnog wordt uitgegaan van 1 januari 2000) geldt die wet ook voor de vorengenoemde bestaande wachtgelders en bestaande ziektegevallen (dit uiteraard voor zover hun recht op wachtgeld op het moment dat de ZW voor hen wordt ingevoerd of daaraan voorafgaand niet reeds is verstreken).

1.2.4.4. Invoeringsscenario

Het voorgestelde gefaseerde invoeringsscenario houdt in het kort het volgende in. Met ingang van fase 1 van deze wet wordt de WAO ingevoerd. De datum van fase 1 is in het voorstel van de regering 1 januari 1998. Met ingang van fase 2 van deze wet worden de WW en de ZW ingevoerd voor het overheidspersoneel behalve ten aanzien van de zogenoemde lopende gevallen. Met ingang van fase 3 van deze wet worden de WW en de ZW ingevoerd voor die lopende gevallen. De data

van fase 2 en fase 3 zijn wat de WW betreft afhankelijk van de besluitvorming van de regering na ommekomst van de studie naar premie-differentiatie WW naar aanleiding van de WAZ-nota. De data van fase 2 en fase 3 zijn wat de ZW betreft in principe vastgelegd op 1 januari 1999 onderscheidenlijk 1 januari 2000.

De terminologie van «fase 1», «fase 2» en «fase 3» brengt het faseverschil tot uitdrukking tussen:

- de invoering van de WAO en de invoering van de WW en de ZW (fase 1 versus fase 2/3);
- de invoering van de WW en de ZW voor nieuwe gevallen en de invoering van de WW en de ZW voor oude gevallen (fase 2 versus fase 3).

In verband met de afgesproken invoering van Pemba per 1 januari 1998 is de datum van 1 januari 1998 (als tijdstip van aanvang van fase 1 van deze wet) voor de invoering van de WAO in de visie van de regering een harde datum.

Ook wat het tijdstip van aanvang van de fasen 2 en 3 van deze wet betreft, is de inzet van de regering erop gericht om die fasen op één tijdstip te laten aanvangen voor de gehele betrokken populatie.

Het is echter niet op voorhand uit te sluiten dat de ZW of de WW voor verschillende groepen overheidswerknemers op verschillende tijdstippen moet worden ingevoerd. Dit met het oog op een optimale afstemming van het invoeringstraject op de uitvoeringstechnische mogelijkheden voor de betreffende uitvoeringsinstelling alsmede ter vermijding van onnodige risico's bij de implementatie van OOW.

De inwerkingtredingsbepaling van dit wetsvoorstel biedt derhalve onder meer de mogelijkheid om bij koninklijk besluit niet alleen het tijdstip te bepalen waarop de verschillende fasen van deze wet aanvangen, maar tevens een verschillend tijdstip van aanvang van die fasen vast te stellen voor verschillende groepen overheidswerknemers.

1.2.4.5. Betrokkenheid van de kamers der Staten-Generaal bij lagere regelgeving op basis van dit wetsvoorstel

Dit wetsvoorstel biedt de mogelijkheid om bij (of krachtens) algemene maatregel van bestuur van bepaalde wetten afwijkende regels te stellen ter zake van onderwerpen zoals de financiering van de ZW (het voorgestelde nieuwe artikel 60a van de ZW), de kring van verzekerden op grond van de ZW en de WW (het voorgestelde nieuwe artikel 6a van de ZW en het bestaande, bij dit voorstel gewijzigde artikel 7 van de WW) en het invoeringsscenario van OOW (artikel 81 van dit voorstel juncto het vorenbedoelde artikel 6a van de ZW en het vorenbedoelde artikel 7 van de WW). De reden om de normstelling bij lagere regelgeving te laten plaatsvinden, is enerzijds de noodzakelijke flexibiliteit en anderzijds de vermoedelijke tijdelijkheid van de maatregelen. Ten einde het wetgevingsproces thans te kunnen laten voortgaan en tevens de betrokkenheid van de beide kamers der Staten-Generaal bij die lagere regels zeker te stellen, stelt de regering voor te kiezen voor de aanpak die nu al is opgenomen in de artikelen 125 en 126 van de WW wat de totstandkoming van de op artikel 7 van de WW gebaseerde algemene maatregel van bestuur inzake de WW-verzekering van overheidswerknemers betreft. De in de artikelen 125 en 126 van de WW opgenomen aanpak houdt het volgende in. Het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 7 van de WW wordt bekend gemaakt in de Staatscourant. De voordracht tot de betreffende algemene maatregel van bestuur wordt niet gedaan dan nadat twee maanden zijn verstreken na de plaatsing van het ontwerp in de Staatscourant. Het betreffende ontwerp wordt tegelijkertijd aan de beide kamers der Staten-Generaal overgelegd. Binnen 30 dagen na de overlegging kan door een der kamers of door ten minste een vijfde van het grondwettelijk aantal leden van een der kamers de wens te kennen

gegeven worden dat het in de maatregel geregelde onderwerp bij wet wordt geregeld. Alsdan wordt een daartoe strekkend wetsvoorstel zo spoedig mogelijk ingediend. De regering stelt voor deze aanpak ook toe te passen wat de op de voorgestelde artikelen 6a en 60a van de ZW berustende algemene maatregelen van bestuur betreft. Daartoe is in dit voorstel opgenomen dat in de ZW twee nieuwe artikelen worden ingevoegd, de voorgestelde artikelen 90 en 91. Vergelijk de artikelen 46 en 47 van dit voorstel.

Opgemerkt wordt dat het voorgestelde artikel 6a van de ZW en artikel 7 van de WW en de daarop berustende algemene maatregelen van bestuur overbodig zullen zijn vanaf het moment dat het overheidspersoneel volledig onder de werking van de ZW en de WW is gebracht. Dat moment is in het voorstel omschreven als het tijdstip van aanvang van fase 3 van deze wet. Het voorliggende voorstel voorziet dan ook in het vervallen van de genoemde artikelen 6a van de ZW en 7 van de WW vanaf dat tijdstip.

1.2.5. Overgangsrecht inzake bestaande rechten

De regering stelt voor de werknemersverzekeringen eveneens in te voeren ten aanzien van de overheidswerknemers en gewezen overheidswerknemers die op het moment van invoering reeds in het genot zijn van een uitkering op grond van een ambtelijke uitkeringsregeling.

Dit voorstel bevat daartoe het overgangsrecht inzake de overheidswerknemers en gewezen overheidswerknemers die op het moment van het op hen van toepassing worden van de ZW, de WAO of de WW reeds in het genot zijn van een uitkering op grond van een ambtelijke sociale zekerheidsregeling.

1.2.6. Toepassing van de Toeslagenwet en de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers

Door de toepasselijkheid van de werknemersverzekeringen op het overheidspersoneel ingevolge dit wetsvoorstel gelden de Toeslagenwet (TW) en de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW) ook voor dat personeel.

Het moment waarop de TW en de IOAW van toepassing worden, wordt bepaald door het tijdstip waarop de werknemersverzekeringen feitelijk worden opengesteld voor het overheidspersoneel. Zoals vermeld, houdt het voorliggende voorstel een gefaseerde openstelling van de werknemersverzekeringen voor het overheidspersoneel in. Vanwege die fasering en de koppeling van de IOAW aan de WW, wordt per 1 januari 1998 voorlopig alleen de TW van toepassing in aanvulling op het recht op een WAO-uitkering.

1.2.7. Uitvoering van sociale zekerheid van overheidspersoneel

De Eerste Kamer heeft onlangs het voorstel van Osv 1997 aanvaard. Per 1 maart 1997 is de Osv 1997 in werking getreden. Die wet is van toepassing op de uitvoering van de werknemersverzekeringen met betrekking tot het overheidspersoneel.

1.2.8. Ziektekostenverzekering van overheidspersoneel

Het voorliggende voorstel brengt geen wijziging in de situatie op het terrein van de ziektekostenverzekering van het overheidspersoneel. Er vindt met andere woorden ingevolge dit voorstel geen uitbreiding plaats van de kring van verzekerden op grond van de Ziekenfondswet (ZFW).

Het voorliggende voorstel vormt geen belemmering voor een eventueel separaat besluit inzake het openstellen van de ZFW voor het overheidspersoneel.

1.2.9. Controlebevoegdheid Algemene Rekenkamer

Het onderhavige wetsvoorstel brengt materieel geen wijziging in de controlebevoegdheden van de Algemene Rekenkamer inzake de uitvoering en financiering van de sociale zekerheid van het overheids-personeel. De controlebevoegdheid is in grote lijnen als volgt geformuleerd:

a. door middel van een in het onderhavige voorstel opgenomen wijziging van artikel 15 van de Wet Stichting USZO wordt bereikt dat de Algemene Rekenkamer bevoegd is tot controle ten aanzien van de uitvoering en financiering bestaande ambtelijke regelingen totdat de werknemersverzekeringen ingevoerd zijn;

b. nadat de werknemersverzekeringen ingevoerd zijn, is de Algemene Rekenkamer op dezelfde wijze als in de marktsector rechtstreeks op grond van artikel 59, eerste lid, onderdeel d, van de Comptabiliteitswet bevoegd tot controle ten aanzien van de uitvoering en financiering daarvan.

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat de controlebevoegdheid van de Algemene Rekenkamer ingevolge artikel 59, zestiende lid, van de Comptabiliteitswet geen betrekking heeft op de werkloosheidsregelingen van onder meer de lagere publiekrechtelijke lichamen.

1.3. Aanleiding voor het voorstel

1.3.1. Inleiding

De aanleiding voor de regering om het onderhavige voorstel in te dienen, ligt in het volgende.

Sinds een aantal jaren is sprake van kabinetsbeleid dat gericht is op het zoveel mogelijk gelijk maken of gelijk behandelen van de overheidssector en de marktsector wat het systeem van regelingen ingeval van ziekte, arbeidsongeschiktheid en werkloosheid betreft. De twee sporen waarlangs dat kabinetsbeleid zich tot nu toe heeft ontwikkeld, zijn de volgende.

1.3.2. Eerste spoor: normalisering van de sociale zekerheid van het overheidspersoneel

Het eerste spoor betreft het regeringsbeleid om te komen tot een normalisering van de arbeidsverhoudingen voor het overheidspersoneel. De overheidswerknemers moeten zoveel mogelijk als normale werknemers behandeld worden. Voorzover er geen noodzaak is tot een afwijkende behandeling, wordt gestreefd naar het toepassen van de normale regelingen voor werknemers in de marktsector ten aanzien van het overheidspersoneel. De noodzaak tot afwijking dient verband te houden met de positie van de overheidswerkgever. Het uitgangspunt is echter steeds dat de afwijkingen minimaal moeten zijn en in beginsel uitsluitend gerechtvaardigd worden door de bijzondere positie van de overheidswerkgever.

De beleidslijn van normalisering (marktconformiteit) tenzij een afwijking voortvloeit uit het bijzondere karakter van de overheidswerkgever, heeft betrekking op structuren en wettelijke kaders en normen voor arbeidsvoorwaarden, arbeidsomstandigheden en dergelijke.

De beleidslijn van normalisering houdt op het terrein van de primaire arbeidsvoorwaarden in dat overheidswerkgevers hun werkgeversrol meer gewicht geven, zich nadrukkelijker rekenschap geven van standpunten en beslissingen van werkgevers in de marktsector en afwegingen ook meer op dezelfde wijze gaan maken als werkgevers in de marktsector. Voor de ontwikkeling van de salarissen betekent dit dat de overheidswerkgevers rekening houden met enerzijds hun financiële positie en anderzijds hun positie op de arbeidsmarkt, net zoals werkgevers in de marktsector dat

doen. Met het innemen van deze posities is niets gezegd over de materiële ontwikkelingen van de arbeidsvoorwaarden.

Tot voor kort weken vrijwel alle ambtelijke regelingen op het gebied van arbeidsvoorwaarden en arbeidsverhoudingen af van die in de marktsector. De afwijkingen werden gemotiveerd door te verwijzen naar het bijzondere karakter van de overheid en haar taken. Immers, de overheids-werkgever is ook drager van een politiek ambt ten behoeve waarvan de overheidswerker zijn diensten verricht. Het normaliseringsbeleid van de regering erkent dat het bijzondere karakter van de overheids-werkgever niet (meer) alle verschillen tussen het overheidspersoneel en de werknemers in de marktsector kan verklaren. Met de normalisering wordt nu beoogd de verschillen tussen overheidswerknemers en werknemers in de marktsector waar mogelijk op te heffen. Gekozen wordt derhalve voor marktconformiteit, tenzij een afwijking voortvloeit uit genoemd bijzonder karakter van de overheids-werkgever.

In dit streven naar normalisering past het dat het overheidspersoneel onder de werkingssfeer van de werknemersverzekeringen (ZW, WAO en WW) gebracht wordt. Het handhaven van uitsluitend een eigen stelsel van arbeidsvoorwaardelijke regelingen van het overheidspersoneel inzake ziekte, arbeidsongeschiktheid en werkloosheid past niet in het streven naar normalisering en is niet noodzakelijk in verband met de positie van de overheids-werkgevers.

Geconstateerd wordt dat bij de behandeling van de voorstellen die uiteindelijk hebben geleid tot de WW (toen ook wel aangeduid als de nieuwe WW), ook is nagegaan of die WW zou moeten worden opengesteld voor het overheidspersoneel. In 1987 heeft de toenmalige regering op hoofdzakelijk financiële gronden (in verband met de budgettaire gevolgen van het onder de financiering van de WW brengen van de overheid) besloten de WW vooralsnog niet open te stellen voor het overheidspersoneel. De mogelijkheid werd in de WW opgenomen om dit personeel bij algemene maatregel van bestuur alsnog onder de WW te brengen. Van die mogelijkheid is tot op heden geen gebruik gemaakt.

1.3.3. Tweede spoor: doorvertaling van wettelijke maatregelen naar het overheidspersoneel

De stelselherzieningen op het terrein van ziekte, arbeidsongeschiktheid en werkloosheid uit de jaren tachtig en de beginjaren negentig zijn niet alleen doorgevoerd voor de werknemers in de marktsector. De betreffende wijzigingen in de aanspraken op grond van de ZW, de WAO en de WW zijn tevens doorvertaald naar de ambtelijke regelingen inzake ziekte, arbeidsongeschiktheid en werkloosheid. Aangezien het overheids-personeel tot op heden niet onder de werkingssfeer van de wettelijke werknemersverzekeringen valt, zijn voor die doorvertaling steeds specifieke maatregelen voor het overheidspersoneel nodig geweest. Indien het overheidspersoneel rechtstreeks onder de werknemers-verzekeringen zou vallen, zouden de betreffende wijzigingen rechtstreeks gelden, hetgeen een aanzienlijke vereenvoudiging zou betekenen. Zolang op het overheidspersoneel eigen regelingen van sociale zekerheid van toepassing zijn, betreft het arbeidsvoorwaardelijke regelingen. Over de inhoud en de techniek van doorvertaling van bedoelde wijzigingen naar het overheidspersoneel dient ingevolge de regels die gelden voor het arbeidsvoorwaardenoverleg bij de overheid te worden overlegd met de centrales van overheidspersoneel. Het overleg met de centrales vond tot voor kort plaats in het Centraal Georganiseerd Overleg in Ambtenaren-zaken (CGOA), maar sinds de invoering van het zogenoemde sectoren-model arbeidsvoorwaardenoverleg wordt over de sociale zekerheid van het overheidspersoneel onderhandeld tussen de centrales en de zogenoemde (gezamenlijke) sectorwerkgevers.

Een recent voorbeeld betreft de Wet terugdringing beroep op de

arbeidsongeschiktheidsregelingen (TBA). De in die wet opgenomen wijzigingen dienden naar – toen nog – de Algemene burgerlijke pensioenwet (Abp-wet) en de Algemene militaire pensioenwet (Amp-wet) te worden doorvertaald, hetgeen een wetgevingstechnisch complexe operatie was. Over die wijzigingen diende vervolgens te worden overlegd met de centrales van overheidspersoneel. De met de centrales overeengekomen reparatie van het zogenoemde TBA-hiaat moest vervolgens in de Abp-wet en de Amp-wet worden opgenomen.

1.4. Voorgeschiedenis van het voorstel

1.4.1. Beslissingen in 1992

De in paragraaf 1.3. vermelde sporen van kabinetsbeleid werden door de toenmalige regering in 1992 beleidsmatig aan elkaar geknoopt. Aan een ambtelijke werkgroep van de ministeries van Binnenlandse Zaken en van Sociale Zaken en Werkgelegenheid werd de opdracht verleend een rapport uit te brengen over:

- a. de financiële consequenties van het onder de werknemersverzekeringen brengen van het overheidspersoneel, met als streefdatum 1 januari 1995;
- b. de mogelijke oplossingen voor die consequenties;
- c. de aspecten en knelpunten in verband met het onder de werknemersverzekeringen brengen van het overheidspersoneel.

De betreffende ambtelijke werkgroep heeft haar rapport op 1 juli 1992 aan de regering aangeboden. De werkgroep gaf daarin een positief advies over het onder de werknemersverzekeringen brengen van het overheidspersoneel en schetste de voor de realisatie daarvan benodigde interdepartementale projectorganisatie.

Naar aanleiding van het vorenbedoelde rapport heeft de toenmalige regering in november 1992 besloten tot het met ingang van 1 januari 1996 in het algemeen van toepassing verklaren van het sociaal zekerheidsregime van de marktsector op het overheidspersoneel. Op basis van dat besluit is door de toenmalige Minister van Binnenlandse Zaken tezamen met de toenmalige Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de operatie overheidspersoneel onder de werknemersverzekeringen (afgekort de OOW-operatie ofwel de OOW) gestart. Daarbij is de in het vorenbedoelde rapport omschreven projectorganisatie geïmplementeerd. De als gevolg daarvan ingestelde projectgroep OOW heeft in het bijzonder aandacht besteed aan de aspecten uitvoering en financiering van de werknemersverzekeringen.

1.4.2. Beslissingen en bericht aan de Tweede Kamer in 1993: invoering OOW per 1 januari 1996

De projectgroep OOW heeft haar rapport op 30 maart 1993 uitgebracht aan de regering. De regering heeft op basis van dat rapport in juli 1993 besluiten genomen over OOW, in het bijzonder over de uitvoering en de financiering.

Bij brief van 15 juli 1993 (Kamerstukken II 1992/93, 22 800 VII, nr. 44) heeft de toenmalige Minister van Binnenlandse Zaken de Tweede Kamer op de hoogte gebracht van de besluiten van de regering inzake de OOW-operatie. Aan de Tweede Kamer werd onder meer het volgende model gepresenteerd.

- a. De ZW, de WAO, de WW, de Algemene Arbeidsongeschiktheidswet (AAW), de TW en de IOAW worden opengesteld voor het overheidspersoneel met ingang van 1 januari 1996.
- b. De sociale zekerheid van het overheidspersoneel wordt uitgevoerd volgens de Organisatiewet sociale verzekeringen (Osv).

c. Vooral nog geldt voor de financiering van de ZW, de WAO en de WW voor het overheidspersoneel een afwijkend financieringsregime en zal geen sprake zijn van risicoverevening met de marktsector; de beslissing over de invoering van een uniform financieringsregime voor overheid en marktsector zou worden genomen na evaluatie van het bonus/malusstelsel en de uitkomsten van de parlementaire enquête naar de uitvoering van de sociale zekerheid alsmede na afronding van de naar aanleiding daarvan verwachte fundamentele discussie over het stelsel van sociale zekerheid. De verwachting was namelijk dat in dat verband de huidige wijze van risicoverevening voor de werknemersverzekeringen ter discussie zou worden gesteld.

d. Voor de uitvoering van de werknemersverzekeringen voor het overheidspersoneel richten de sociale partners in de overheid de Nieuwe Bedrijfsvereniging voor de Overheid (NBVO) op.

In de brief van 15 juli 1993 aan de Tweede Kamer is tevens melding gemaakt van het voornemen tot de oprichting van een nieuwe uitvoeringsinstelling voor sociale zekerheid van overheidspersoneel, de Stichting Uitvoeringsinstelling Sociale Zekerheid voor Overheid en onderwijs (de Stichting USZO ofwel de USZO). Aan de Tweede Kamer werd gemeld dat de USZO de werknemersverzekeringen voor het overheidspersoneel moet kunnen uitvoeren in opdracht en onder verantwoordelijkheid van de NBVO en dat de USZO daartoe moet voldoen aan de eisen die uit hoofde van de Osv gesteld worden aan uitvoeringsinstellingen in de zin van die wet.

1.4.3. Eerdere versie van het wetsvoorstel in 1994

De werkzaamheden aan de OOW-operatie in het kader van het genoemde project hebben geleid tot een voorstel van Wet OOW. Dit betrof een eerdere versie van het onderhavige wetsvoorstel, waarin het vorengenoemde model van OOW is opgenomen dat in de vorenbedoelde brief van 15 juli 1993 aan de Tweede Kamer is gemeld. De regering is in september 1994 akkoord gegaan met die eerdere versie.

Het CGOA heeft vervolgens op 19 oktober 1994 ingestemd met die versie van het wetsvoorstel. Het wetsvoorstel is voorts voor advies voorgelegd aan de toenmalige Sociale Verzekeringsraad (SVr) – in verband met de opheffing van het SVr is het advies uiteindelijk uitgebracht door het Tijdelijk instituut voor coördinatie en afstemming (Tica) (advies van 11 april 1995, nummer PB 3/51) – , de Ziekenfondsraad (advies van 2 december 1994) en de Algemene Rekenkamer (advies van 2 januari 1995). De inhoud van de adviezen en de wijzigingen als gevolg daarvan in het voorstel zullen, voor zover relevant in het kader van het voorliggende wetsvoorstel, verderop in deze toelichting aan de orde worden gesteld.

1.4.4. Beslissingen in 1995: invoering OOW per 1 januari 1998 en invoering van WAO-conforme regeling en oprichting van de USZO per 1 januari 1996

In het voorjaar van 1995 werd duidelijk dat de invoering van OOW per 1 januari 1996 om uitvoeringstechnische redenen onhaalbaar was. De regering heeft vervolgens besloten de streefdatum voor invoering van deze operatie te verschuiven naar 1 januari 1998. De Tweede Kamer is hierover geïnformeerd bij de voortgangsrapportage OOW/USZO (brief van de Minister van Binnenlandse Zaken van 9 juni 1995, Kamerstukken II 1994/95, 23 900, nr. 37).

In die brief is tevens aan de Tweede Kamer het voorstel aangekondigd om met ingang van 1 januari 1996, vooruitlopende op de integrale invoering van de OOW per 1 januari 1998, de zogenaamde WAO-conforme arbeidsongeschiktheidsregeling voor het burgerlijk overheidspersoneel in

te voeren. De privatisering van het ABP met ingang van 1 januari 1996 en het als gevolg daarvan beëindigen van de Abp-wet en de daarin opgenomen invaliditeitspensioenregeling, noodzaakte tot de totstandkoming van de bedoelde WAO-conforme regeling.

De WAO-conforme regeling is op de geplande datum ingevoerd als onderdeel van de Wet privatisering ABP (WPA). Die regeling wordt uitgevoerd door de USZO. Dit in opdracht en onder verantwoordelijkheid van het Fonds arbeidsongeschiktheidsverzekering overheidspersoneel (FAOP). Het FAOP heeft in relatie tot de WAO-conforme regeling een dubbelrol: enerzijds is het FAOP als opdrachtgever vergelijkbaar met de bedrijfsverenigingen in de marktsector, anderzijds heeft het FAOP de rol van omslagfonds voor de bekostiging van de WAO-conforme uitgaven.

De Tweede Kamer heeft in een motie bij de behandeling van de WPA uitgesproken dat de werknemersverzekeringen voor het overheids-personeel ingevoerd moeten worden per 1 januari 1998 (Kamerstukken II 1995/96, 24 205, nr. 14).

De totstandkoming van de USZO is door middel van een eigen wetgevingstraject ter hand genomen. De betreffende wet, de Wet Stichting USZO, is tegelijk met de WPA behandeld door de beide kamers der Staten-Generaal en is – evenals de WPA – per 1 januari 1996 in werking getreden.

1.4.5. Rapportages over OOW en USZO aan de Tweede Kamer

De Minister van Binnenlandse Zaken houdt de Tweede Kamer op de hoogte van de actuele stand van zaken van OOW, de USZO en de uitvoering van de WAO-conforme regeling door middel van kwartaal-rapportages en tussentijdse berichten over relevante ontwikkelingen. Gewezen wordt op de voortgangsrapportages inzake OOW en USZO van 9 juni 1995 (Kamerstukken II 1994/95, 23 900, nr. 37) en 1 december 1995 (Kamerstukken II 1995/96, 24 222, nr. 12), de Eerste kwartaalrapportages inzake OOW en USZO van 26 april 1996 (Kamerstukken II 1995/96, 24 706, nr. 1) en de Tweede Kwartaalrapportage inzake OOW en USZO van 30 augustus 1996 (Kamerstukken II 1995/96, 24 706, nr. 4). Tussentijds verstuurd berichten zijn met name de brieven over de wijziging van de wachtgeldregeling voor het onderwijs en ingangsdatum van OOW (brief van 4 juni 1996, Kamerstukken II 1995/96, 24 706, nr. 2) en de fasering van de invoering van de OOW (brief van 31 oktober 1996, Kamerstukken II 1996/97, 24 706, nr. 6).

1.4.6. Hervatting van de werkzaamheden aan het wetsvoorstel en beslissingen in 1996: aangepast voorstel van wet zoals voor advies verzonden naar de Raad van State

Als gevolg van de werkzaamheden aan de WAO-conforme regeling in het kader van de WPA zijn de werkzaamheden aan het voorstel van Wet OOW in 1995 onderbroken. Die werkzaamheden zijn begin 1996, na de afronding van de parlementaire behandeling van de WPA en de Wet Stichting USZO, hervat. Inmiddels bleek sprake te zijn van ingrijpende wijzigingen op het terrein van de werknemersverzekeringen dan wel van voornemens tot ingrijpende wijzigingen op dat terrein. Genoemd kunnen onder andere worden Pemba, de Wet uitbreiding loondoorbetalingsplicht bij ziekte (Wulbz), de Osv 1997, de Wet afschaffing malus en bevordering reïntegratie (Amber) en de Tijdelijke wet beperking inkomensgevolgen arbeidsongeschiktheidscriteria (BIA). Het wetsvoorstel OOW diende ingrijpend te worden aangepast als gevolg van die wetgeving en andere maatregelen. Op Pemba na zijn de bedoelde wetten inmiddels in werking getreden. In het voorliggende wetsvoorstel wordt echter uitgegaan van

het in werking zijn van Pemba. Op het moment dat dit wetsvoorstel wordt ingediend bij de Tweede Kamer is die wet in behandeling bij de Eerste Kamer en als werkhypothese is ervan uitgegaan dat de Eerste Kamer akkoord zal kunnen gaan met die wet.

Als gevolg van de Osv 1997 wordt definitief afgezien van het in het oorspronkelijke voorstel opgenomen voornemen om de NBVO op te richten. In plaats daarvan zullen de sociale partners binnen de overheidssector een of meer sectorraden in de zin van de Osv 1997 oprichten.

Als gevolg van Pemba wordt de AAW ingetrokken. De in het kader van OOW voorgenomen openstelling van de AAW voor overheids personeel zal aldus geen doorgang behoeven te vinden. Dat voornemen is derhalve uit OOW vervallen.

Voorts moest het wetsvoorstel OOW worden aangepast in verband met de invoering van de WAO-conforme regeling. In de eerdere versie van het wetsvoorstel was immers nog sprake van de omzetting van invaliditeitspensioenen op basis van de Abp-wet naar de WAO. Die omzetting is door middel van de WAO-conforme regeling materieel al geregeld.

Verder bleek het noodzakelijk om de datum van toekenning van WW-rechten aan onderwijswerknemers met een geldend recht op uitkering ingevolge het Besluit werkloosheid onderwijs- en onderzoekspersoneel (BWO) met een jaar te verschuiven. In de eerste helft van 1996 kwam namelijk naar voren dat de USZO Groningen tegelijkertijd capaciteit voor de voorbereiding op de WW per 1 januari 1998 en voor de voorbereiding van de uitvoering van het gewijzigde BWO per 1 augustus 1996 moest vrijmaken. Beide prioriteiten konden niet tegelijkertijd worden gerealiseerd. De regering was van mening dat prioriteit moest worden gegeven aan de uitvoering van het gewijzigde BWO vanaf 1 augustus 1996. Deze prioriteitstelling bleek noodzakelijk in verband met in hoofdzaak informatiseringstechnische redenen. Aldus heeft de regering voorgesteld de op 31 december 1997 bestaande BWO-uitkeringen niet per 1 januari 1998 maar een jaar later (per 1 januari 1999) onder de WW te brengen. Dit voorstel is bij brief van 4 juni 1996 van de Minister van Binnenlandse Zaken voorgelegd aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II 1995/96, 24 706, nr. 2). De Tweede Kamer heeft vervolgens met het bedoelde voorstel ingestemd (algemeen overleg van 27 juni 1996). De bedoelde fasering is opgenomen in het wetsvoorstel zoals dat in juni 1996 aan de regering is voorgelegd en aansluitend voor advies is gezonden naar onder meer de Raad van State.

Een belangrijke wijziging ten opzichte van de uit 1994 daterende vorige versie van het wetsvoorstel betrof de financiering van de werknemersverzekeringen.

Bij Pemba is de beleidsmatige keuze gemaakt een uniform financieringsregime WAO voor overheid en marktsector in te voeren. De invoering van de WAO ingevolge het onderhavige wetsvoorstel sluit daarbij aan.

Ter zake van de WW werd in het aangepaste wetsvoorstel om technische redenen uitgegaan van een uniform financieringsregime WW voor overheid en marktsector. Daarbij werd voorlopig uitgegaan van toepassing van het voor de marktsector geldende stelsel op de overheid. Geconstateerd werd dat het in beginsel mogelijk zou moeten zijn om het uniform financieringsregime inkomens- en loonkostenneutraal en neutraal voor het financieringstekort in te voeren. Er zou namelijk sprake zijn van meeruitgaven voor de rijksbegroting ter compensatie van de meeruitgaven van overheidswerkgevers, waar een lastenverlichting bij de werkgevers in de marktsector en de werknemers van grosso modo gelijke orde en grootte tegenover zou staan. Het zou technisch mogelijk moeten zijn om binnen de rijksbegroting zodanige verschuivingen tot stand te

brenge dat de bedoelde lastenverlichting ongedaan zou worden gemaakt door lastenverzwaringen elders waardoor per saldo grosso modo neutraliteit ten aanzien van het financieringstekort, de inkomens en de loonkosten zou kunnen worden bereikt.

De toepassing van het WW-regime zou verder inhouden dat de vangnetvoorziening ZW voor overheid en marktsector op dezelfde wijze zou worden gefinancierd, te weten via de WW-fondsen.

1.4.7. Adviesaanvragen naar Raad van State, Tica en Raad voor het overheidspersoneelsbeleid

In juli 1996 heeft de regering de Minister van Binnenlandse Zaken gemachtigd om het voorstel van Wet OOW voor advies voor te leggen aan de Raad van State, het Tica en de Raad voor het overheidspersoneelsbeleid (ROP). De data waarop de adviezen zijn ontvangen, zijn: het advies van het Tica op 16 oktober 1996, het advies van de ROP op 17 oktober 1996 en het advies van de Raad van State op 27 november 1996. De inhoud en strekking van deze adviezen komt verderop in deze toelichting (hoofdstuk 2) aan de orde.

Uit praktisch oogpunt is afgezien van het opstellen van een stuk waarin de teksten zijn opgenomen van die gedeelten van het aan de Raad van State voorgelegde wetsvoorstel met memorie van toelichting, die na voorlegging aan de Raad zijn gewijzigd. In plaats daarvan is de gehele oorspronkelijke tekst ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie van de Tweede Kamer.

1.4.8. Verdere fasering van invoering OOW

In de Tweede kwartaalrapportage inzake OOW en USZO, daterend van 30 augustus 1996 (Kamerstukken II 1995/96, 24 706, nr. 4), heeft de Minister van Binnenlandse Zaken reeds vermeld niet te kunnen uitsluiten dat er op grond van adequaat beargumenteerde scherpere prioriteitstellingen en noodzaak tot risicobeperking enige ruimte zal moeten zijn voor een fasering die verder gaat dan de vorenbedoelde fasering van de conversie voor de lopende BWOO-gevallen.

Bij brief van 31 oktober 1996 (Kamerstukken II 1996/97, 24 706, nr. 6) heeft de Minister van Binnenlandse Zaken aan de Tweede Kamer in vervolg op de Tweede kwartaalrapportage gemeld dat uit een oogpunt van reductie van de risico's bij de invoering van OOW een beperkte verdere fasering van de invoering van OOW ten opzichte van de in juni 1996 aan de Tweede Kamer gemelde BWOO-fasering (vergelijk paragraaf 1.3.6.) noodzakelijk is. Voorgesteld is om de op 31 december 1997 bestaande wachtgelden eerst per 1 januari 1999 onder de toepassing van de WW (en de ZW) te brengen. Voor de overige werknemers zou de OOW wel per 1 januari 1998 worden ingevoerd. Als gevolg van deze beperkte verdere fasering zou geen sprake zijn van integrale invoering van OOW per 1 januari 1998. In een overleg op 13 november 1996 heeft de Tweede Kamer geen opmerkingen gemaakt over dit voorstel van de regering.

2. ADVISERING OVER HET WETSVOORSTEL

2.1. Inleiding inzake de adviezen van de ROP en het Tica en overige adviezen

2.1.1. Algemeen

Bij brieven gedateerd 26 juli 1996 heeft de Minister van Binnenlandse

Zaken de ROP en het Tica verzocht vóór 1 oktober 1996 advies uit te brengen over het voorliggende wetsvoorstel.

Het advies van de ROP is op 17 oktober 1996 uitgebracht en dat van het Tica op 16 oktober 1996.

In het algemeen kan worden opgemerkt dat de inbreng van de ROP en het Tica de regering geen aanleiding geeft tot ingrijpende wijzigingen in het wetsvoorstel. De opmerkingen van het Tica waren hoofdzakelijk technisch van aard, terwijl de ROP ook enkele meer beleidsmatige kanttekeningen heeft geplaatst bij het wetsvoorstel.

Het Tica verwees in zijn advies naar zijn eerdere advies d.d. 11 april 1995 (PBE3/51) inzake een eerdere versie van het wetsvoorstel.

De ROP is 18 september 1996 door de Centrale Commissie voor Georganiseerd Overleg in Ambtenarenzaken (CGOA) gemachtigd om te adviseren over het wetsvoorstel. De CGOA heeft op 19 oktober 1994 ingestemd met een eerdere versie van het wetsvoorstel.

Hierna zal eerst in paragraaf 2.2. worden ingegaan op het advies van de ROP en daarna in paragraaf 2.3. op het advies van het Tica, voor zover die adviezen niet achterhaald zijn door gewijzigde keuzen van de regering in het kader van het voorliggende voorstel.

In paragraaf 2.4. wordt daarnaast nog ingegaan op het advies van de Ziekenfondsraad over een eerdere versie van het wetsvoorstel en in paragraaf 2.5. wordt ingegaan op de opmerkingen van de Algemene Rekenkamer op die eerdere versie.

2.1.2. Advisering over artikel 26 van het wetsvoorstel zoals voor advies aan de Raad van State voorgelegd

Het volgende wordt nog opgemerkt. Het Tica en de ROP zijn in hun advies onder meer ingegaan op artikel 26 van het wetsvoorstel zoals dat voor advies aan de Raad van State is voorgelegd. Dat artikel betrof de garantie dat de omzetting van oude naar nieuwe rechten ingevolge dit wetsvoorstel niet zou leiden tot vermindering van de aanspraken wat de hoogte en duur van de aanspraken betreft. De eventuele aanvulling bovenop de nieuwe wettelijke rechten zou ingevolge dat artikel voor rekening van de overheidswerkgevers dan wel de Stichting Pensioenfonds ABP komen.

In het voorliggende voorstel komt vorenbedoeld artikel 26 niet meer voor. Dit omdat bij nader inzien sprake was van een onjuiste aanname bij de formulering van dat artikel. De aanname was namelijk dat de lopende ambtelijke regelingen zouden worden beëindigd als gevolg van het onder de werknemersverzekeringen brengen van het overheidspersoneel.

Goed beschouwd heeft het voorliggende wetsvoorstel evenwel niet tot gevolg dat uitkeringsregelingen worden beëindigd. In hoofdstuk 5 van deze toelichting wordt nog nader ingegaan op het karakter van het overgangsrecht ingevolge dit voorstel, maar hier kan reeds worden opgemerkt dat dit voorstel niet meer en niet minder regelt dan dat nieuwe uitkeringsrechten worden toegekend aan personen die daarnaast al een ambtelijk uitkeringsrecht hebben. De toekenning van het nieuwe recht leidt niet rechtstreeks tot beëindiging van het bestaande recht. De gevolgen van dit wetsvoorstel voor de bestaande rechten worden niet door dit voorstel geregeld maar behoren tot het terrein van de arbeidsvoorwaarden. De sociale partners in de overheidssectoren onderhandelen over die gevolgen. De invulling van de onderhavige garantie inzake hoogte en duur van de aanspraken behoort tot hun bevoegdheid. De regering is niet voornemens om in de bevoegdheden van de sociale partners te treden door een bepaling als vorenbedoeld artikel 26 op te nemen in dit wetsvoorstel.

2.2. Het advies van de ROP van 17 oktober 1996

2.2.1. De omzetting van lopende rechten

De ROP onderschreef de met het wetsvoorstel beoogde systeemwijziging. Tegen de achtergrond van die systeemwijziging stemde de ROP in met de in het wetsvoorstel opgenomen werkwijze ten aanzien van de toepassing van de werknemersverzekeringen op de lopende rechten. De regering ziet hierin een bevestiging van de instemming van de CGOA op 19 oktober 1994 met het toenmalige concept van het wetsvoorstel.

2.2.2. Het financieringsregime van de werknemersverzekeringen

Binnen de ROP bestond overeenstemming over de opvatting dat het financieringsregime voor de WW dat in het kader van OOW zal worden ingevoerd, voor langere tijd moet kunnen functioneren. De ROP drong met andere woorden aan op een stabiel financieringsregime.

De werkgeversvertegenwoordiging in de ROP verzocht de Minister van Binnenlandse Zaken te bevorderen dat verdere premiedifferentiatie in de WW wordt gekoppeld aan de invoering van de OOW. Dit teneinde te voorkomen dat belangrijke prikkels uit het huidige financieringssysteem verloren zouden gaan. De werkgeversvertegenwoordiging verwees terzake naar de voorgestelde Wet premiedifferentiatie en marktwerking bij arbeidsongeschiktheidsregelingen (Pemba), waarbij in de WAO een systeem van premiedifferentiatie en eigen risico voor werkgevers wordt ingevoerd.

In het voorliggende voorstel is rekening gehouden met de opvattingen en wensen van de ROP. Vooruitlopende op hoofdstuk 3 van deze toelichting wordt hier ter zake reeds het volgende opgemerkt. De beslissing over de invoering van de WW en in dat verband over de invoering van een uniform financieringsregime WW wordt in de visie van de regering genomen nadat de studie naar de financiering van de WW naar aanleiding van de nota van de regering «Werken aan zekerheid» (WAZ-nota) is afgerond. In die studie wordt ingegaan op de mogelijkheden van premiedifferentiatie als onderdeel van de financiering van de WW. Het uiteindelijke financieringsregime WW voor de overheid dient verder stabiel te zijn in die zin dat het niet binnen enkele jaren na de invoering daarvan wederom op belangrijke onderdelen gewijzigd zal moeten worden.

2.2.3. Het Sectoroverleg Defensie

De ROP tekende voorts aan dat hij bij zijn advisering niet het specifiek militaire gedeelte van het wetsvoorstel heeft betrokken, aangezien dit reeds aan de orde is in het Sectoroverleg Defensie (SOD). Opgemerkt kan worden dat het SOD begin december 1996 akkoord is gegaan met de tekst van de betreffende bepalingen zoals die door de Minister van Defensie per brief van 12 november 1996 aan het SOD is aangeboden (zie de artikelen 71 en 72 van het voorliggende voorstel).

2.2.4. De uitvoering door de Uitvoeringsinstelling Sociale Zekerheid voor Overheid en Onderwijs (USZO)

Aan het verzoek van de ROP aan de Minister van Binnenlandse Zaken om een periodieke rapportage over de stand van zaken bij de USZO kan op de volgende wijze tegemoet worden gekomen. De kwartaalrapportages inzake OOW en USZO die de Minister van Binnenlandse Zaken aan de Tweede Kamer zendt, zullen tevens naar de ROP worden gezonden en daarover zal desgewenst met de ROP van gedachten worden gewisseld.

De ROP was verder de opvatting toegedaan dat de uitvoering van de werkloosheidsregelingen inzichtelijk dient te zijn voor opdrachtgevers en dient te voldoen aan normen en standaarden die elders in het maatschappelijk verkeer gelden.

De regering is het met die opvatting eens. In de eerste en tweede Kwartaalrapportages inzake OOW en USZO heeft de Minister van Binnenlandse Zaken aan de ontwikkelingen met betrekking tot de (kwaliteit van de) uitvoering van regelingen door USZO aandacht besteed. Deze minister is voornemens dat in de volgende kwartaalrapportages te blijven doen.

2.2.5. De uitvoering van de WW ten aanzien van de decentrale overheden

De werkgeversvertegenwoordigers binnen de ROP van de zijde van de decentrale overheden stelden dat de risico's van uitvoering van de werkloosheidsuitkeringen per 1 januari 1998 door de USZO die nu nog door die overheidsorganisaties zelf uitgevoerd worden, onaanvaardbaar groot zijn. Zij pleitten voor invoering van OOW voor de decentrale overheden per 1 januari 2000.

De regering neemt voorshands aan dat met het in het voorliggende voorstel opgenomen invoeringsscenario een adequate reductie kan worden bereikt van de invoeringsrisico's inzake OOW. De regering ziet op dit moment dan ook geen reden om het genoemde voorstel van de vertegenwoordigers van de decentrale overheden in de ROP over te nemen. Zie verder hoofdstuk 3 van dit deel van de toelichting.

2.2.6. De indeling naar bedrijfsvereniging/sector in relatie tot privatisering

De regering heeft kennis genomen van de opvatting van de werknemersvertegenwoordigers in de ROP dat indeling van de overheids-werkgevers bij één bedrijfsvereniging aan de orde is tot het moment van privatisering. In de opvatting van die vertegenwoordigers zou de overstap naar een andere bedrijfsvereniging pas na voltooiing van de privatisering kunnen plaats vinden. Die opvatting is verder niet onderbouwd.

De regering ziet op dit moment geen aanleiding tot een wijziging van het wetsvoorstel op dit punt. De regering realiseert zich dat de argumentatie in de toelichting bij het wetsvoorstel zoals dat naar de Raad van State is gezonden, wat dit onderwerp betreft summier is. Die argumentatie is in het voorliggende wetsvoorstel uitgebreid (vergelijk de toelichting op artikel 77, derde lid, van dit voorstel).

2.2.7. Technische aanpassingen

Na overleg met de ROP zijn in het voorliggende wetsvoorstel de volgende aanpassingen van technische aard opgenomen.

* In de toelichting op artikel 1, onderdeel f, van het voorliggende voorstel is verduidelijkt wat wordt bedoeld met de daarin opgenomen zinsnede «zo nodig vastgesteld op grond van functiewaardering».

* Met het oog op de WAO-verzekering van degene wiens recht op wachtgeld is geëindigd vóór 1 januari 1998 maar herleeft op of na die datum is in artikel 12, eerste lid, van het voorliggende voorstel opgenomen dat de periode vanaf de aanvang van het dienstverband tot aan het tijdstip van invoering van de WAO wordt aangemerkt als WAO-verzekerd.

* In de toelichting op artikel 5, eerste lid, van het voorliggende voorstel is verduidelijkt wat in die bepaling bedoeld wordt met «vergelijkbare regelingen».

* In de toelichting op de artikelen 10, tweede lid, en 29, tweede lid, van

het voorliggende voorstel is verduidelijkt voor welke gevallen de daar bedoelde ministeriële regeling is bedoeld.

* In artikel 36, derde lid, van het voorliggende voorstel is opgenomen dat bij de vaststelling van het recht op een uitkering op grond van de werknemersverzekeringen ten aanzien van lopende gevallen geen rekening zal worden gehouden met feiten, omstandigheden en gedragingen voor zover die feiten etc. niet van invloed zijn geweest op het recht op de lopende uitkering. Dit betekent, zo is in de wettekst en de toelichting opgenomen, dat in het kader van de vaststelling van het nieuwe recht geen sanctie zal worden opgelegd wegens een feit, gedraging of omstandigheid uit het verleden ingeval dat feit, die gedraging of die omstandigheid onder de oude regeling niet tot een sanctie heeft geleid.

2.3. Het advies van het Tica van 16 oktober 1996

2.3.1. Advies van het Tica van 11 april 1995

Het advies van het Tica van 11 april 1995 (PB 3/51), waarnaar het Tica in zijn advies van 16 oktober 1996 verwees, is voor zover relevant verwerkt in dit wetsvoorstel. De in dat advies opgenomen opmerkingen betreffende het financieringsregime WW voor de overheidssector zullen in voorkomend geval worden meegenomen bij de feitelijke uitwerking van dat financieringsregime WW in het kader van de algemene maatregel van bestuur op basis van het nieuwe artikel 97a van de WW, bedoeld in artikel 52 van het voorliggende voorstel. De overige opmerkingen van het Tica in zijn eerdere advies waren hoofdzakelijk van technische aard.

2.3.2. Daglonen – deeltijdfactor

Het Tica merkte in zijn beschouwing op dat de keuze om voor de om te zetten gevallen het dagloon blijvend vast te stellen met toepassing van de deeltijdfactor, kan leiden tot rechtsongelijkheid. Dit in die zin dat twee personen die beiden in deeltijd werken en arbeidsongeschikt raken, verschillende uitkeringen kunnen gaan ontvangen.

De opmerking van het Tica dat in het wetsvoorstel de deeltijdfactor gehandhaafd blijft voor de oude gevallen, heeft betrekking op de laatste zin van de toelichting op artikel 1, onderdeel e, van het wetsvoorstel zoals dat naar de Raad van State is gezonden (artikel 1, onderdeel f, van het voorliggende voorstel). Bij nader inzien is gebleken die zin in de toelichting niet correct is. Het Tica is daardoor op het verkeerde been gezet.

De toepassing van de deeltijdfactor in het kader van het voorliggende wetsvoorstel voor de vaststelling van daglonen op grond van de werknemersverzekeringen zal een eenmalige zaak zijn, die namelijk uitsluitend betrekking zal hebben op de omzetting. Na de omzetting wordt het betreffende dagloon op basis van de indexeringsystematiek van de werknemersverzekeringen (de systematiek van de Wet koppeling met afwijkingmogelijkheden) aangepast. De deeltijdfactor speelt alsdan geen rol meer.

Indien sprake zou zijn van een blijvende toepassing van de deeltijdfactor ten aanzien van de omgezette oude gevallen, zou inderdaad rechtsongelijkheid kunnen ontstaan. Die rechtsongelijkheid zal zich echter niet voordoen omdat de deeltijdfactor slechts eenmalig toegepast zal worden.

De laatste zin van de toelichting op artikel 1, onderdeel e, van het wetsvoorstel zoals dat naar de Raad van State is gezonden, is vanwege de ongewenste consequenties die de bedoelde zin zou kunnen hebben, geschrapt.

2.3.3. Sectorindeling overheid en onderwijs

De door het Tica geadviseerde indeling via de lijn van de risicogroepen en wachtgeldfondsen voor de WW is niet zonder meer toepasbaar. Dit omdat de overheid totdat de WW wordt ingevoerd geen indeling in risicogroepen en wachtgeldfondsen op basis van de WW zal kennen.

De voor de overheid tot stand te brengen sectorindeling in de zin van de Osv 1997 dient derhalve vooralsnog afzonderlijk te worden bepaald. De verantwoordelijkheid voor de sectorindeling in de zin van de Osv 1997 berust bij de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. De formalisering van de sectorindeling in de zin van de Osv 1997 van de overheid zal plaatsvinden in de regeling van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid op basis van artikel 51 van de Osv 1997.

Het Tica vroeg nog om bijzondere aandacht voor de thans bij de BVO en de BVG ondergebrachte populaties van overheidspersoneel. Terzake kan de regering het volgende opmerken.

De bij de BVO en de BVG ingedeelde populatie zal per 1 maart 1997 (de datum van inwerkingtreding van de Osv 1997) worden ingedeeld naar sectoren volgens de regels van de Osv 1997 op basis van de dan bestaande situatie. Op dit moment is nog geen keuze gemaakt ten aanzien van de indeling van de overheid vanaf 1998. Het is mogelijk dat de overheid in 1998 in meerdere sectoren wordt ingedeeld, waarbij de sectoren die (vanaf 1 maart 1997) zijn voortgekomen uit de overheidspopulaties bij de BVO en de BVG gehandhaafd blijven. Het is echter ook mogelijk dat de in 1997 ten aanzien van de BVO en BVG tot stand gebrachte sectorindeling met ingang van 1 januari 1998 wordt herzien. Voorkomen moet worden dat een overheidswerkgever bij twee of meer sectoren ingedeeld is voor zijn personeel.

Nadat de sectorindeling is bepaald, is het aan de sectorale sociale partners om te bepalen of zij voor hun sector een eigen sectorraad zullen oprichten. De Osv 1997 biedt ook de mogelijkheid om een sectorraad op te richten waarin twee of meer sectoren geclusterd zijn.

Een ander aspect in dit verband is de keuze van de uitvoeringsinstelling. Op basis van de vorige Osv was in een eerdere versie van het wetsvoorstel nog uitgegaan van de oprichting van de NBVO. De vorige Osv bevatte een verbod op het laten uitvoeren van regelingen door meer dan één uitvoeringsinstelling per bedrijfsvereniging. Vandaar dat in bedoelde eerdere versie van het wetsvoorstel werd uitgegaan van het onderbrengen van de gehele overheidspopulatie, inclusief die van de BVO en de BVG, bij één uitvoeringsinstelling, namelijk de USZO. De sociale partners in het bestuur van de NBVO in oprichting hebben dat uitgangspunt onderschreven. Dat doen zij nu nog steeds. Zij hebben recent hun voorkeur uitgesproken voor het zo snel mogelijk na 1 januari 1998 opdragen van de uitvoering voor de gehele overheidspopulatie (inclusief die van de BVO en de BVG) aan de USZO. Relevant is op te merken dat zij op de hoogte zijn van de mogelijkheid die de Osv 1997 biedt om in situaties van overgang van de ene naar een andere uitvoeringsinstelling meerdere uitvoeringsinstellingen te contracteren voor de uitvoering.

2.3.4. Opheffing FAOP

Het Tica constateerde terecht dat artikel 27 van het wetsvoorstel zoals dat naar de Raad van State is gezonden, moet worden aangepast in verband met de Osv 1997. De bedoelde aanpassing is in het voorliggende wetsvoorstel opgenomen (vergelijk artikel 41 van dit voorstel). Daarbij is

materieel aangesloten bij artikel VIII, tweede tot en met vijfde lid, van de voorgestelde Invoeringswet nieuwe en gewijzigde arbeidsongeschiktheidsregelingen.

De regering onderschrijft verder de analyse van het Tica dat het normvermogen van het Arbeidsongeschiktheidsfonds als gevolg van het overnemen van de WAO-lasten voor het overheidspersoneel dient te stijgen. De aanvulling van dat normvermogen zal geschieden door een zodanige vermogensoverdracht van het FAOP aan het Arbeidsongeschiktheidsfonds dat hiervan geen premie-opdrijvend effect uitgaat. In artikel 43, vierde lid, van het voorliggende voorstel is de grondslag opgenomen voor regels met betrekking tot de berekening van het over te dragen bedrag en het tijdstip van die overdracht.

2.3.5. Uitvoering WAO-conforme uitkeringen (nawerking)

De opmerking van het Tica dat, nu vanwege de Osv 1997 de NBVO niet meer zal worden opgericht, er niets is geregeld in het naar de Raad van State gezonden wetsvoorstel aangaande de verantwoordelijkheid betreffende de specifieke uitvoering van de WAO-conforme uitkeringen na 1 januari 1998 over de periode voor 1 januari 1998, wordt door de regering onderschreven. De betreffende bepaling in het voorliggende voorstel is aangepast in die zin dat, in navolging van hetgeen het Tica adviseert, is opgenomen dat de uitvoering van vorenbedoelde WAO-conforme uitkeringen onder verantwoordelijkheid van het Lisv zal plaatsvinden (vergelijk artikel 41 van dit voorstel). De feitelijke werkzaamheden kunnen bij overeenkomst worden opgedragen aan de uitvoeringsinstelling die thans de WAO-conforme regeling uitvoert, de USZO.

2.3.6. Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening militairen (Wamil)

Naar aanleiding van de opmerking van het Tica dat onvoldoende duidelijk gemaakt wordt waarom er voor het dienstplichtig personeel voor gekozen is Wamil de te handhaven en de lopende uitkeringen op grond van die wet niet omgezet worden in uitkeringen ingevolge de ZW dan wel de WAO, wordt opgemerkt dat een en ander in de toelichting op artikel 71 van het voorliggende voorstel is verduidelijkt. Verwezen wordt naar de toelichting op die bepaling.

2.3.7. Bijlage bij Tica-advies

In een bijlage bij zijn advies maakte het Tica ook nog enkele technische opmerkingen bij het wetsvoorstel. Naar aanleiding daarvan merkt de regering het volgende op. De in de navolgende tussenkopjes opgenomen artikelnummers zijn op basis van het voor advies naar de Raad van State verzonden voorstel.

2.3.7.1. Artikel 4, derde lid

In het kader van de conversie van WAO-conforme aanspraken naar WAO-aanspraken, informeerde het Tica wat er is geregeld ten aanzien van de situatie dat het FAOP de omzetting van de invaliditeitspensioenen op basis van de bij de WPA ingetrokken Abp-wet naar WAO-conforme aanspraken op 1 januari 1998 nog niet heeft afgerond.

Verwezen wordt naar artikel 13, derde lid, van het voorliggende wetsvoorstel. In die bepaling is de regeling opgenomen waarnaar het Tica informeerde. In het naar de Raad van State gezonden wetsvoorstel was die regeling ten onrechte niet opgenomen. Opgemerkt wordt dat de door het Tica geduide gevallen, gelet op de stand van zaken van de

WAO-conforme uitvoering, naar alle waarschijnlijkheid klein in aantal zullen zijn.

2.3.7.2. Artikel 34, onderdeel C, en artikelen 36 en 37

Terecht wees het Tica erop dat de artikelen 34, onderdeel C, 36 en 37 van de voorgestelde Wet OOW zoals die naar de Raad van State is gezonden, nog moeten worden aangepast aan de huidige stand van de wetgeving waar het de verwijzing naar de AAW betreft. In het voorliggende wetsvoorstel betreft het dan de artikelen 51, onderdeel C, 56 en 57. De in die onderdelen bedoelde artikelen van de WW, de IOAW en de WAGW worden nog aangepast in het kader van een thans in voorbereiding zijnde aanpassingswet in het kader van de Pemba-operatie. Het voorliggende voorstel zal in de vorenbedoelde zin worden aangepast zodra het voorstel van bedoelde Aanpassingswet Pemba bij de Tweede Kamer is ingediend.

2.3.7.3. Artikel 34, onderdeel D

Artikel 34, onderdeel D, van de voorgestelde Wet OOW zoals die naar de Raad van State is gezonden, is, zoals het Tica terecht constateert, overbodig door de handhaving van de Wamil. Dit onderdeel is dan ook geschrapt en komt niet meer terug in het voorliggende wetsvoorstel.

2.3.7.4. Artikelen 23 tot en met 25, 40 en algemeen

Het Tica constateerde voorts terecht dat het wetsvoorstel zoals dat naar de Raad van State is gezonden, nog niet is aangepast aan de Osv 1997. Zo werd in die versie van het wetsvoorstel nog uitgegaan van de oprichting van de NBVO en werd op sommige onderdelen nog gesproken over het Tica in plaats van het Lisv.

Het voorliggende wetsvoorstel is aangepast aan de Osv 1997. Tevens is in de toelichting de term «nOsv» op de desbetreffende plaatsen vervangen door «Osv 1997». Ook de opmerking van het Tica dat op blz. 63 van de toelichting zoals die naar de Raad van State is gezonden (blz. 80 van de toelichting bij het voorliggende voorstel) ten onrechte de Staatssecretaris van SZW vermeld werd en dat daar de Minister van SZW genoemd moet worden, is in het wetsvoorstel verwerkt.

Voorts is artikel 40 van het wetsvoorstel zoals dat naar de Raad van State is verzonden, aangepast overeenkomstig de opmerkingen van het Tica met betrekking tot dat artikel. In het voorliggende voorstel wordt nu in artikel 60 verwezen naar paragraaf 6 van hoofdstuk 4 van de Osv 1997 in plaats van artikel 68a van de Osv. Met het vervallen van de genoemde paragraaf van de Osv 1997 ingevolge artikel 60 van het voorliggende voorstel is de noodzaak van een inhoudelijke aanpassing in de door het Tica gesuggereerde lijn overbodig.

2.4. Advies van de Ziekenfondsraad van 24 februari 1994

Handhaving van de bestaande situatie ten aanzien van de toepassing van de ZFW op het overheidspersoneel sluit – gezien de besprekingen binnen de regering – aan bij het advies van de Ziekenfondsraad van 24 februari (uitgave Ziekenfondsraad 1994, nr. 615). In dit advies zegt de Ziekenfondsraad dat hij van mening is dat er in principe geen onderscheid ten aanzien van de ziekenfondsverzekering zou moeten bestaan tussen actief en inactief overheidspersoneel. Dit uitgangspunt betekent volgens de Ziekenfondsraad: hetzij het overheidspersoneel, zowel actief als inactief, wordt ondergebracht in de ziekenfondsverzekering, hetzij de thans bestaande situatie in het kader van de ziekenfondsverzekering

inzake het overheidspersoneel, zowel actief als inactief, blijft bestaan. Verwezen wordt verder naar hoofdstuk 6 van deze toelichting alsmede naar de toelichting op de artikelen 73 en 74 van het voorliggende voorstel.

2.5. De reactie van de Algemene Rekenkamer van 2 januari 1995

Op 2 november 1994 werd het wetsvoorstel OOW zoals dat toen luidde naar de Algemene Rekenkamer verzonden. De Algemene Rekenkamer heeft bij brief van 2 januari 1995, kenmerk 4 R, laten weten dat het voorgelegde wetsvoorstel materieel geen gevolgen heeft voor de controlebevoegdheden van de Algemene Rekenkamer.

Op de gevolgen van het voorliggende wetsvoorstel voor de controlebevoegdheden van de Algemene Rekenkamer wordt in deze toelichting afzonderlijk ingegaan (zie hoofdstuk 7).

3. INHOUD VAN HET VOORSTEL

3.1. Inleiding

3.1.1. Algemeen

In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op de hoofdlijnen van de inhoud van het voorliggende voorstel. Het uitgangspunt hierbij is de besluitvorming van de regering van februari 1997.

3.1.2. Strekking en betekenis van het normaliseringsbeleid op het terrein van de sociale zekerheid van het overheidspersoneel

De regering is van opvatting dat de normalisering van de sociale zekerheid van het overheidspersoneel inhoudt dat hetzelfde systeem van sociale zekerheid zal gelden voor de overheid en de marktsector. De sociale zekerheid kent drie hoofdelementen:

- a. rechten en verplichtingen,
- b. financiering en
- c. organisatie van de uitvoering.

Deze drie elementen zijn in het vigerende stelsel van sociale zekerheid van de marktsector nauw met elkaar verweven. Een voorbeeld van deze verwevenheid betreft de rol die het Lisv ingevolge de Osv 1997 speelt op het terrein van de sociale zekerheid. Het Lisv is op de eerste plaats verantwoordelijk voor de uitvoering van de wettelijke werknemersverzekeringen. De individuele uitkeringsgerechtigde heeft een aanspraak (een recht) jegens het Lisv. Het Lisv kan de bedoelde verantwoordelijkheid waarmaken doordat het tevens optreedt als opdrachtgever voor de uitvoering. Het Lisv kan de uitvoeringsinstelling bij of krachtens overeenkomst naar burgerlijk recht aansturen en corrigeren. Het Lisv bemoeit zich daarbij niet met de individuele gevalshandeling (op grond van de Osv 1997 is de uitvoeringsinstelling gemandateerd ter zake van de individuele gevalshandeling). Behalve opdrachtgever is het Lisv ook beheerder en administrateur van de sociale fondsen.

De vorenbedoelde verwevenheid leidt ertoe dat een gelijkmaking tussen overheid en marktsector die beperkt blijft tot een of twee van de genoemde hoofdelementen een gecompliceerde situatie schept aangezien het element dat niet wordt gelijkgesteld, inbreuken op de andere elementen veroorzaakt. Het volgende voorbeeld kan dit verduidelijken. Op grond van de bestaande wachtdregelingen zijn de overheids-werkgevers verantwoordelijk voor de uitvoering en financiering van die regelingen. Zo is een aantal overheids-werkgevers momenteel aanspreekbaar door vertegenwoordigende organen op de werkloosheids-

lasten die op hun begroting zijn opgenomen. Dit betreft in ieder geval de ministeries en de lagere publiekrechtelijke lichamen. In de marktsector is thans het Lisv verantwoordelijk voor de uitvoering en financiering van de WW. De inbreng van de sociale partners is beperkt tot advisering aan het Lisv vanuit sectorraden. Indien de huidige WW en de daaraan verbonden organisatie van de uitvoering zou worden ingevoerd in de overheidssector onder handhaving van het bestaande financieringsregime inzake werkloosheidslasten van de overheidssector, ontstaat een situatie waarin afbreuk zou worden gedaan aan de positie van:

- hetzij de overheidswerkgevers in relatie tot vertegenwoordigende organen;
- hetzij het Lisv.

De regering is geen voorstander van indiening van een voorstel dat de bovenvermelde of gelijksoortige consequenties zou kunnen hebben.

De normalisering die de regering in het kader van OOW voor ogen staat, houdt dan ook een gelijkmaking in wat alle drie hoofdelementen van de sociale zekerheid betreft. In de opvatting van de regering is invoering van de werknemersverzekeringen pas aan de orde op het moment dat voor de overheid en de marktsector dezelfde rechten en verplichtingen, dezelfde wijze van financiering, en dezelfde organisatie van de uitvoering kunnen worden ingevoerd.

Het is in de visie van de regering niet nodig om de ZW, de WAO en de WW op hetzelfde moment in te voeren. De regering meent dat die drie wetten afzonderlijk en los van elkaar moeten kunnen worden ingevoerd.

3.1.3. Normalisering op het terrein van de arbeidsongeschiktheid

Wat de WAO betreft, is volgens de regering sprake van een normalisering in de vorenbedoelde zin. In dat verband kan worden gewezen op de beoogde implementatie van de Pemba. Pemba houdt onder meer in dat de financiering van de arbeidsongeschiktheidsregeling voor de overheid en de marktsector wordt gelijkgesteld. Pemba zoals dat thans bij de Eerste Kamer aanhangig is, gaat nog uit van toepassing van het bedoelde uniforme financieringsregime in de situatie dat er nog sprake is van een eigen WAO-conforme regeling voor het overheidspersoneel naast de WAO. Het Lisv is verantwoordelijk voor de uitvoering van de WAO en het Fonds arbeidsongeschiktheidsverzekering overheidspersoneel (FAOP) is verantwoordelijk voor de uitvoering van de WAO-conforme regeling. Omdat het om twee afzonderlijke regelingen gaat, ontstaat geen spanning tussen de positie van het Lisv en die van het FAOP. Die spanning zou wel ontstaan indien de WAO zou worden ingevoerd voor het overheidspersoneel onder handhaving van de verantwoordelijkheid van het FAOP voor de uitvoering ter zake. Vanwege de keuze voor een uniform financieringsregime WAO is het evenwel niet mogelijk en ook niet nodig om de positie van het FAOP te continueren. De regering is daarentegen van opvatting dat de WAO integraal kan worden ingevoerd voor het overheidspersoneel, dat wil zeggen de rechten en verplichtingen, de financiering en de uitvoering zoals geregeld in de WAO (zoals die luidt na invoering van Pemba).

Het voorliggende voorstel houdt dan ook in dat de integrale WAO (in de vorenbedoelde zin) met ingang van de voorgenomen datum van 1 januari 1998 wordt ingevoerd voor het overheidspersoneel.

3.1.4. Verdere inhoud van dit hoofdstuk

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op:

- a. het met dit voorstel beoogde geven van dezelfde wettelijke rechten en verplichtingen aan het overheidspersoneel bij ziekte, arbeids-

ongeschiktheid en werkloosheid als aan de werknemers in de marktsector (paragraaf 3.2.);

- b. de invoering van de WW voor de overheidssector (paragraaf 3.3.);
- c. de invoering van de ZW voor de overheidssector (paragraaf 3.4.);
- d. de uitvoering van de WAO, de ZW en de WW voor de overheidssector (paragraaf 3.5.);
- e. het invoeringsscenario van OOW (paragraaf 3.6.).

3.2. Rechten en verplichtingen ingeval van ziekte, arbeidsongeschiktheid en werkloosheid

OOW is een stelselwijziging waarbij de sociale zekerheid van de marktsector gaat gelden voor het overheidspersoneel. Voor de rechten en verplichtingen ingeval van ziekte, arbeidsongeschiktheid en werkloosheid betekent dit het volgende.

Het overheidspersoneel wordt ingevolge het voorliggende voorstel onder de rechtstreekse werking van de wettelijke werknemersverzekeringen ZW, WAO en WW gebracht. Bij ziekte, arbeidsongeschiktheid en werkloosheid ontleent dit personeel na invoering van dit voorstel rechtstreeks recht op uitkeringen en verstrekkingen op grond van die wetten. De beoordeling van bedoeld recht geschiedt volgens de regels van die wetten. Dit betreft onder meer de entree-eisen van die wetten en de uitsluitingsgronden. De betrokken uitkeringsgerechtigde dient zich te houden aan de verplichtingen op grond van die wetten en kan bij het niet daaraan voldoen worden geconfronteerd met een sanctie krachtens die wetten.

Als gevolg van deze stelselwijziging zullen toekomstige wijzigingen in de rechten en verplichtingen op grond van de werknemersverzekeringen automatisch doorwerken naar het overheidspersoneel. Doorvertalingen zoals naar aanleiding van de TBA-maatregelen behoren alsdan tot het verleden.

Een ander effect is dat de in de marktsector geldende minimum-aanspraken zoals neergelegd in de TW en de aanspraken ingevolge de IOAW eveneens rechtstreeks zullen gelden voor het overheidspersoneel. In de bestaande situatie valt dit personeel voor zijn minimumaanspraken onder hetzij arbeidsvoorwaardelijke regelingen hetzij de Algemene Bijstandswet.

In vergelijking met de bestaande ambtelijke regelingen bieden de wettelijke werknemersverzekeringen in de regel minder aanspraken wat hoogte en duur betreft. Tevens is veelal sprake van een verschil in systematiek tussen de bestaande ambtelijke regelingen en de werknemersverzekeringen. Vanwege de vereisten van uitvoerbaarheid enerzijds en van prikkelwerking voor de werkgevers en werknemers anderzijds verdient het aanbeveling om de nieuwe bovenwettelijke regelingen zoveel mogelijk naadloos te laten aansluiten bij de systematiek van de wettelijke regelingen. Bij een keuze voor naadloze aansluiting zal wat de na invoering van OOW toe te kennen rechten betreft in vergelijking met de pre-OOW-situatie geen sprake kunnen zijn van neutraliteit op individueel niveau. Zo kan het gebeuren dat op grond van verscherpte entree-eisen uit hoofde van de werknemersverzekeringen geen uitkeringsrecht ontstaat terwijl onder de oude ambtelijke regeling, vanwege een minder stringente entree-eis, wel sprake zou zijn geweest van een uitkeringsrecht. Dit is een onvermijdelijk gevolg van de systeemwijziging die in OOW besloten ligt.

Waar als gevolg van de systeemwijziging bepaalde elementen van de ambtelijke regelingen redelijkerwijs niet meer kunnen worden gehandhaafd, kan in het arbeidsvoorwaardenoverleg gezocht worden naar compensatie in rechten elders.

Het onderhavige voorstel houdt voorts in dat de stelselwijziging op dezelfde wijze geldt voor nieuwe en bestaande gevallen. De werknemersverzekeringen worden aldus ook opengesteld voor de overheids- werknemers en gewezen overheids werknemers die ten tijde van de invoering van OOW een uitkeringsrecht hebben op grond van een ambtelijke regeling. In hoofdstuk 5 van dit deel van de toelichting wordt afzonderlijk ingegaan op het daartoe noodzakelijke overgangsrecht zoals opgenomen in hoofdstuk 1 van dit wetsvoorstel.

3.3. Invoering van de WW voor de overheidssector

3.3.1. Algemeen

In het wetsvoorstel zoals dat voor advies naar de Raad van State is verzonden, werd om technische redenen uitgegaan van de invoering van een uniform financieringsregime voor de WW voor de overheid en de marktsector per 1 januari 1998.

De regering heeft daarbij toen de redenering gevolgd dat het vanuit een oogpunt van consistentie van het regeringsbeleid inzake normalisering, logisch is het financieringsregime van de werknemersverzekeringen op de overheid van toepassing te laten zijn. In zijn advies over dit wetsvoorstel heeft de Raad van State die redenering onderschreven. De redenering van het voorstel van toen liet echter ruimte voor het tijdelijk op goede gronden afzien van een uniform financieringsregime WW voor de overheid en de marktsector.

3.3.2. Normalisering van aanspraken, financiering en uitvoering

In subparagraaf 3.1.2. is de opvatting van de regering vermeld dat op het terrein van de sociale zekerheid van het overheidspersoneel eerst sprake kan zijn van normalisering indien die normalisering zowel de rechten en verplichtingen als de financiering als ook de uitvoering betreft. Dit vanwege de verwevenheid tussen de genoemde drie elementen. Deze opvatting heeft ten aanzien van de WW voor de overheid de volgende consequenties.

De vorenbedoelde opvatting van de regering is in subparagraaf 3.1.2. uitgelegd aan de hand van het voorbeeld van een invoering van de WW die beperkt blijft tot het gelijkmaken van de rechten en verplichtingen en die verder een afwijkend financieringsregime voor de overheid inhoudt. Dat voorbeeld maakt volgens de regering duidelijk dat er in zo'n situatie een spanningsveld op het terrein van de uitvoering ontstaat. Invoering van de WW zonder het in die wet opgenomen financieringsregime levert scheve verhoudingen op en leidt tot een aantasting van de verantwoordelijkheden van hetzij het Lisv, hetzij de overheidswerkgevers.

De regering meent dan ook dat het invoeren van de rechten en verplichtingen van de WW voor de overheid zonder tevens het financierings- en uitvoeringsregime van die wet in te voeren, niet past binnen het normaliseringsbeleid.

3.3.3. Beslissing over invoering van WW na afronding van studie naar premiedifferentiatie WW naar aanleiding van WAZ-nota

De door de regering aanvaarde WAZ-nota is voor advies voorgelegd aan de Sociaal-Economische Raad (SER). Er zal, met inachtneming van de in de WAZ-nota geformuleerde doelstelling ten aanzien van de premie- differentiatie in de WW, parallel onderzoek gedaan worden naar de merites van de varianten ten aanzien van de financiering van de WW. Er

zal niet alleen worden gekeken naar de marktsector, maar er zal tevens worden gekeken naar de overheidssector. Zo zal onder meer worden bezien op welke wijze het financieringsregime bij werkloosheid thans functioneert binnen de overheidssector en welke effecten, voor- en nadelen dat regime heeft. Daarbij is onder andere de vraag aan de orde naar de volume-effecten van prikkels in de richting van de werkgevers. De regering is daarnaast van mening dat voor de overheidssector in het kader van OOW een stabiel financieringsregime WW moet worden ingevoerd en wil niet de kans lopen dat het financieringsregime binnen enkele jaren na de invoering daarvan op belangrijke onderdelen gewijzigd zal moeten worden. Deze noodzakelijke stabiliteit wordt bereikt nadat de besluitvorming naar aanleiding van het vorenvermelde onderzoek zal hebben plaatsgevonden.

De rapportage van het vorenbedoelde onderzoek zal uiterlijk in het eerste kwartaal van 1998 plaatsvinden. Vervolgens kan besluitvorming over het financieringsregime WW voor de overheidssector plaatsvinden. In afwachting van het resultaat van het onderzoek naar aanleiding van de WAZ-nota en de besluitvorming van de regering ter zake zal de WW voorlopig niet worden ingevoerd voor het overheidspersoneel. De besluitvorming van de regering uit juni 1996 betreffende het financieringsregime WW in het kader van OOW is hierdoor achterhaald.

Over de invoering van de integrale WW (financiering, uitvoering en aanspraken) zal worden besloten mede op basis van de rapportage van bovengenoemd onderzoek. Indien de regering in 1998 zou beslissen dat de huidige WW zonder wijziging ten aanzien van het financieringsregime moet gelden voor de overheidssector, is invoering van de WW op zijn vroegst per 1 januari 1999 mogelijk. Ingeval van een beslissing van de regering om het financieringsregime WW te wijzigen en die aldus gewijzigde WW ook voor de overheid in te voeren, is invoering per 1 januari 1999 niet haalbaar. De systemen van de USZO en de salarisadministraties moeten alsdan aangepast worden en dat kost tijd. De invoering van de WW zal alsdan afhankelijk zijn van het traject met betrekking tot het voorstel van wet tot wijziging van de WW in combinatie met de uitvoeringstechnische mogelijkheden.

3.3.4. Kosten van invoering uniform financieringsregime WW

In het kader van de voorbereiding van dit wetsvoorstel is bezien wat de kosten van invoering van een uniform regime zijn. Hierbij is uitgegaan van de huidige WW en van invoering hiervan per 1 januari 1998. Het opnemen in deze toelichting van de cijfers die uit deze berekeningen resulteerden, is niet meer relevant. Immers de invoering van de WW voor overheids-personeel zal niet plaats vinden per 1 januari 1998 en indien de WW zal worden ingevoerd is op dit moment niet duidelijk welk financieringsregime dan zal gelden.

Bij bedoelde berekeningen is overigens gebleken dat het in beginsel mogelijk moet zijn de OOW-operatie neutraal te laten verlopen in die zin dat slechts sprake is van financieringsverschuivingen tussen de overheidssector en de marktsector waarbij het in beginsel mogelijk is een en ander inkomensneutraal, loonkostenneutraal en neutraal voor het financieringstekort te laten verlopen.

3.3.5. Handhaving van de wachtgeldregelingen totdat de WW wordt ingevoerd

In afwachting van het resultaat van het onderzoek naar aanleiding van de WAZ-nota en de besluitvorming van de regering ter zake zal voorlopig de WW niet worden ingevoerd voor de overheid. Dat houdt wat de

overheidssector betreft in dat de bestaande wachtgeldregelingen (dat wil zeggen de ontslaguitkerings- en werkloosheidsregelingen voor overheids-werknemers) voorlopig gehandhaafd zullen worden. Dit geldt voor de elementen rechten en verplichtingen, financiering en uitvoering. Het blijft uiteraard mogelijk dat in deze elementen wijzigingen worden aangebracht als gevolg van afspraken in het sectorale arbeidsvoorwaardenoverleg.

3.4. Invoering van de ZW voor de overheidssector

In de marktsector worden, omwille van de bescherming van de arbeidsmarktpositie van bepaalde categorieën zieke werknemers, de ZW-lasten door middel van premieheffing omgeslagen over:

- a. het landelijk collectief (o.a. zwangerschaps- en bevallingsverlof en ZW-uitkeringen aan ex-WAO'ers), dan wel
- b. het collectief van een bedrijfstak of bedrijfstakonderdeel (wat de niet op landelijk niveau verevende ZW-lasten betreft).

In beginsel geldt voor de werkgevers in het algemeen de verplichting tot doorbetaling van het loon bij ziekte. Voor bepaalde categorieën werknemers biedt de ZW een vangnet door middel van een uitkering.

De techniek van financiering in het kader van de ZW is de volgende. Aangesloten wordt bij de fondsen van de WW.

- a. De op landelijk niveau verevende ZW-lasten komen ten laste van het Algemeen Werkloosheidsfonds (AWf) en worden bekostigd door middel van een opslag op het AWf-deel van de WW-premie.
- b. De op bedrijfstak of lager niveau verevende ZW-lasten komen ten laste van de wachtgeldfondsen (Wgf) van de WW en worden bekostigd door middel van een opslag op het Wgf-deel van de WW-premie.

Voorgesteld wordt om de ZW in te voeren voor de overheidssector. Dit met het oog op het bieden van een gelijk niveau van bescherming van de arbeidsmarktpositie zowel voor zieke overheidswerknemers als voor werknemers in de marktsector. In de opvatting van de regering kan de beslissing over de invoering van de ZW worden losgekoppeld van de beslissing over de invoering van de WW. Dit ondanks de relatie tussen die beide wetten op het gebied van de techniek van de financiering. Het voorliggende voorstel maakt het mogelijk de ZW afzonderlijk in te voeren. De regering stelt voor de ZW-lasten van de overheid op (materieel) dezelfde wijze als in de marktsector te bekostigen. Indien de ZW wordt ingevoerd op het moment dat de WW nog niet is ingevoerd voor de overheid, zijn afzonderlijke bepalingen nodig om de beoogde markt-conforme ZW-financiering voor de overheid te realiseren. De voorgestelde aanpak sluit aan bij de aanbevelingen van de ROP inzake de ZW in zijn advies over de kabinetsvoornemens ten aanzien van de ZW, WAO en AAW van 20 april 1995 (ROP advies nr. 5).

De regering stelt daartoe voor om de ZW-lasten van de overheid op de volgende wijze te financieren in geval de ZW wordt ingevoerd voordat de WW wordt ingevoerd. De ZW-lasten van de overheid die overeenkomen met de in de marktsector ten laste van het AWf komende ZW-lasten, worden alsdan eveneens ten laste van het AWf gebracht. Voor deze lasten zal derhalve sprake zijn van een verevening met de marktsector. De noodzakelijke premie komt voor rekening van de overheidswerkgevers en de hoogte van die premie is gelijk aan de hoogte van de opslag op het AWf-deel van de WW-premie die werkgevers en werknemers tezamen in de marktsector verschuldigd zijn.

Verder stelt de regering voor de overige lasten van de overheid op grond van de ZW binnen de overheidssector voor rekening te brengen van een afzonderlijk in te stellen ZW-fonds Overheid. Indien de overheid in meerdere sectoren in de zin van de Osv 1997 wordt ingedeeld, kan voor

elk van die sectoren een dergelijk fonds worden opgericht. De vulling van dat fonds dan wel die fondsen zal geschieden door middel van een door de overheidswerkgevers op te brengen en binnen de betreffende sector te verevenen premie.

De bijdrage van de overheidswerknemers in de kosten van overheidswerkgevers met betrekking tot de ZW zal plaatsvinden door middel van de door hen af te dragen pseudopremie WW. In die pseudopremie WW is namelijk een deel opgenomen dat overeenkomt met het gemiddelde van de ZW-opslagen op de WW-premie in de marktsector.

Het beheer en de administratie van het ZW-fonds Overheid dan wel de ZW-fondsen van de verschillende sectoren binnen de overheid zal aan het Lisv worden opgedragen.

Vanaf het moment dat de WW wordt ingevoerd, worden de ZW-lasten van de overheid via de WW-fondsen gefinancierd op precies dezelfde manier als in de marktsector.

De genoemde wijzigingen zullen in overleg met de USZO en de overheidsadministraties worden voorbereid.

3.5. Organisatie van de uitvoering van de WAO en WW voor de overheidssector

3.5.1. Uitvoering van de WAO voor overheidspersoneel

De uitvoering van de WAO voor overheidspersoneel zal plaatsvinden op dezelfde wijze als in de marktsector is geregeld, dus met toepassing van de Osv 1997. De USZO zal mede voor deze taak een erkenning als uitvoeringsinstelling in de zin van de Osv 1997 dienen te verwerven. De WAO treedt voor overheidspersoneel in werking per 1 januari 1998, zonder dat op dat moment de WW op dat personeel van toepassing wordt (vergelijk paragraaf 3.6.).

3.5.2. Uitvoering van de WW voor overheidspersoneel

Vanaf het moment dat de WW wordt ingevoerd voor de overheidssector zal vanuit het uitgangspunt van de normalisering ook de Osv 1997 van toepassing worden op de uitvoering van de WW voor die sector.

Het element van de financiering (via premies en fondsen) is in de marktsector nauw verbonden met het element organisatie van de uitvoering, zoals neergelegd in de Osv 1997. Een belangrijk kenmerk van die verbondenheid is dat de beheerder van de fondsen, het Lisv, ook belast is met de uitvoering van de uitkeringswetten en voor een rechtmatige en doelmatige uitvoering de integrale verantwoordelijkheid draagt. Het Lisv is dan ook opdrachtgever van de uitvoeringsorganisaties ter uitvoering van onder meer de WW.

Het Lisv is verantwoordelijk voor de rechtmatigheid en doelmatigheid van de uitvoering en financiering van de WW.

3.5.3. Sectorraden voor overheid en onderwijs

Ingevolge de Osv 1997 wordt het bedrijfs- en beroepsleven door de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid ingedeeld in sectoren (artikel 51 van die wet). Een sector omvat een of meer takken van bedrijf of beroep of gedeelten daarvan.

De overheid dient op dezelfde wijze als de marktsector te worden ingedeeld in sectoren. Op dit moment is nog niet bekend welke indeling in sectoren (aantal en omvang) zal gelden per 1 januari 1998.

Het Lisv kan per sector een sectorraad erkennen. De mogelijkheid bestaat om een sectorraad te erkennen die het terrein van twee of meer sectoren bestrijkt. Dit met inachtneming van de artikelen 56 tot en met 58 van de Osv 1997. De sectorraden hebben ingevolge de Osv 1997 tot taak de advisering aan het Lisv over sectorale aangelegenheden en over de voor de betreffende sector of onderdeel van die sector te sluiten uitvoeringsovereenkomst met een uitvoeringsinstelling.

Ook voor de overheid kunnen een of meer sectorraden voor erkenning worden voorgedragen aan het Lisv. Het voortouw ter zake ligt bij de sociale partners in de overheid. Het aantal en het werkterrein van die sectorraad of sectorraden is op dit moment nog niet aan te geven.

3.5.4. USZO als uitvoeringsinstelling in de zin van de Osv 1997

De USZO is per 1 januari 1996 opgericht als uitvoeringsinstelling voor de WAO-conforme regeling, de arbeidsongeschiktheidsregeling uit hoofde van de Amp-wet en de wachtgeldregelingen voor het overheidspersoneel. Het is de bedoeling dat de USZO per 1 januari 1998 voldoet aan de voorwaarden voor erkenning als uitvoeringsinstelling in de zin van de Osv 1997. Nadat de bedoelde erkenning is verkregen, kan een uitvoeringsovereenkomst worden gesloten met de USZO voor de uitvoering van de werknemersverzekeringen voor het overheidspersoneel inclusief de toepassing van de onderhavige wet (het overgangsrecht). De USZO is thans bezig zich op de bedoelde uitvoering (inclusief de uitvoering van het overgangsrecht ingevolge OOW) voor te bereiden. Als opdrachtgever voor de uitvoering van de WAO, de ZW en de WW zal het Lisv optreden.

Gelet op de fasering ingevolge dit voorstel, zal sprake kunnen zijn van een drietal momenten waarop met de USZO kan worden gecontracteerd:

- a. per 1 januari 1998 voor de uitvoering van de WAO;
- b. per 1 januari 1999 voor de uitvoering van de WW en de ZW ten aanzien van de zogenoemde nieuwe gevallen (waarbij de genoemde datum wat de WW betreft de vroegst mogelijke datum van invoering is);
- c. per 1 januari 2000 voor de uitvoering van de WW en de ZW ten aanzien van de zogenoemde oude gevallen (waarbij de genoemde datum wat de WW betreft de vroegst mogelijke datum van invoering is).

In artikel 70 van de Invoeringswet Osv 1997 is voor de uitvoeringsinstellingen in de marktsector een voorziening opgenomen ingeval van een faillissement of reorganisatie als gevolg van het verlies van een of meer uitvoeringsovereenkomsten per 1 januari 2000. De noodzakelijke kosten ten aanzien van de betreffende uitvoeringsinstelling komen alsdan onder voorwaarden ten laste van de sociale fondsen.

De regering stelt voor een overeenkomstige voorziening op te nemen in het voorliggende voorstel voor het geval de met de USZO te sluiten uitvoeringsovereenkomst inzake de WAO per 1 januari 2000 wordt beëindigd (vergelijk artikel 78 van dit voorstel). De betreffende kosten ten aanzien van de USZO kunnen alsdan voor rekening van de WAO-fondsen worden gebracht. Deze voorziening strekt zich niet uit tot de WW en de ZW. Dit in verband met de vermoedelijke datum van ingang van de op die wetten betrekking hebbende uitvoeringsovereenkomsten en de datum waarop de bedoelde voorziening op zijn vroegst zal kunnen eindigen.

3.6. Invoeringsscenario OOW

3.6.1. Algemeen

De regering heeft besloten het invoeringsscenario voor OOW aan te passen ten opzichte van het in oktober 1996 aan de Tweede Kamer gepresenteerde scenario (brief van de Minister van Binnenlandse Zaken van 31 oktober 1996, Kamerstukken II 1996/97, 24 706, nr. 6). Dit met het

oog op enerzijds het scheppen van ruimte voor verbetering van de uitvoering van de bestaande ambtelijke regelingen en anderzijds een verdere reductie van de aan de invoering van OOW verbonden uitvoeringstechnische risico's. De regering stelt voor OOW in drie fasen in te voeren.

Het volgende scenario wordt nu voorgesteld.

3.6.1.1. Fase 1: WAO

De WAO wordt met ingang van een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip (waarbij wordt uitgegaan van 1 januari 1998) opengesteld voor het overheidspersoneel (inclusief bepaalde groepen van gewezen overheidswerknemers). In het wetsvoorstel wordt dit tijdstip omschreven als «het tijdstip van aanvang van fase 1 van deze wet» (waarbij voor de duidelijkheid wordt opgemerkt dat op deze plaats en in de volgende twee subparagrafen 3.6.1.2. en 3.6.1.3. onder «deze wet» wordt verstaan de voorgestelde Wet OOW).

3.6.1.2. Fasen 2 en 3: WW

De WW wordt in twee fasen ingevoerd:

(1) met ingang van de datum waarop de WW wordt opengesteld, geldt die wet voor het overheidspersoneel uitgezonderd degenen die op de dag voorafgaande aan de bedoelde datum recht hebben op een wachtgeld (de zogenoemde bestaande wachtgelden); in subparagraaf 3.3.4. van dit deel van de toelichting is reeds vermeld dat deze datum op zijn vroegst 1 januari 1999 zal kunnen zijn, uitgaande van invoering van de WW zoals die thans luidt; in het wetsvoorstel wordt de bedoelde datum omschreven als «het tijdstip van aanvang van fase 2 van deze wet»;

(2) met ingang van een jaar na de datum waarop de WW gaat gelden voor het overige personeel, geldt die wet ook voor de vorengenoemde bestaande wachtgelden (dit uiteraard voor zover hun recht op wachtgeld op het moment dat de WW voor hen wordt ingevoerd of daaraan voorafgaand niet reeds is verstreken); uitgaande van 1 januari 1999 als de vroegst mogelijke datum voor invoering van de WW, zal de onderhavige groep op zijn vroegst met ingang van 1 januari 2000 onder de WW gebracht kunnen worden; in het wetsvoorstel wordt de bedoelde datum omschreven als «het tijdstip van aanvang van fase 3 van deze wet».

3.6.1.3. Fasen 2 en 3: ZW

Ook de ZW wordt in twee fasen ingevoerd:

(1) met ingang van een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip (waarbij vooralsnog wordt uitgegaan van 1 januari 1999) geldt die wet voor het overheidspersoneel uitgezonderd degenen die op de dag voorafgaande aan de bedoelde datum recht hebben op een wachtgeld (de zogenoemde bestaande wachtgelden) of op bezoldiging of uitkering in geval van ziekte (de zogenoemde bestaande ziektegevallen); in het wetsvoorstel wordt het tijdstip waarop de ZW voor de onderhavige groep wordt ingevoerd omschreven als «het tijdstip van aanvang van fase 2 van deze wet»;

(2) met ingang van een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip (waarbij vooralsnog wordt uitgegaan van 1 januari 2000) geldt die wet ook voor de vorengenoemde bestaande wachtgelden en bestaande ziektegevallen (dit uiteraard voor zover hun recht op wachtgeld op het moment dat de WW voor hen wordt ingevoerd of daaraan voorafgaand niet reeds is verstreken); in het wetsvoorstel wordt het tijdstip waarop de ZW voor deze bestaande gevallen wordt ingevoerd omschreven als «het tijdstip van aanvang van fase 3 van deze wet».

3.6.1.4. Samenvatting van de fasering

Kort samengevat houdt het voorgestelde gefaseerde invoeringsscenario het volgende in. Met ingang van fase 1 wordt de WAO ingevoerd. De datum van fase 1 is in het voorstel van de regering 1 januari 1998. Met ingang van fase 2 worden de WW en de ZW ingevoerd voor het overheidspersoneel behalve ten aanzien van de zogenoemde lopende gevallen. Met ingang van fase 3 worden de WW en de ZW ingevoerd voor die lopende gevallen. De data van fase 2 en fase 3 zijn wat de WW betreft afhankelijk van de besluitvorming van de regering na ommekomst van de studie naar premiedifferentiatie WW naar aanleiding van de WAZ-nota. De vroegste data ter zake zijn 1 januari 1999 onderscheidenlijk 1 januari 2000. Voor de data van fase 2 en fase 3 wordt wat de ZW betreft in principe uitgegaan van 1 januari 1999 onderscheidenlijk 1 januari 2000. De reden om de invoering voor de nieuwe en de oude gevallen te laten plaatsvinden op verschillende tijdstippen is de reductie van de invoeringsrisico's. In de brief van de Minister van Binnenlandse Zaken van 21 maart 1997 betreffende de besluitvorming van de regering inzake OOW en USZO en de rapportage over de tweede helft van 1996 (kamerstukken II, 1996/97, 24 706, nr. 10) zijn de bedoelde risico's beschreven.

De terminologie van «fase 1», «fase 2» en «fase 3» brengt het faseverschil tot uitdrukking tussen:

- de invoering van de WAO en de invoering van de WW en de ZW (fase 1 versus fase 2/3);
- de invoering van de WW en de ZW voor nieuwe gevallen en de invoering van de WW en de ZW voor oude gevallen (fase 2 versus fase 3).

3.6.1.5. Mogelijkheid van verdere fasering

In verband met de afgesproken invoering van Pemba per 1 januari 1998 is de datum van 1 januari 1998 (als tijdstip van aanvang van fase 1 van deze wet) voor de invoering van de WAO in de visie van de regering een harde datum.

Ook wat het tijdstip van aanvang van de fasen 2 en 3 van deze wet betreft, is de inzet van de regering erop gericht om die fasen op één tijdstip te laten aanvangen voor de gehele betrokken populatie.

Het is echter niet op voorhand uit te sluiten dat de ZW of de WW voor verschillende groepen overheidswerknemers of gewezen overheidswerknemers op verschillende tijdstippen moet worden ingevoerd. Dit met het oog op een optimale afstemming van het invoeringstraject op de uitvoeringstechnische mogelijkheden voor de betreffende uitvoeringsinstelling alsmede ter vermindering van onnodige risico's bij de implementatie van OOW.

De inwerkingtredingsbepaling van dit wetsvoorstel (artikel 81) biedt derhalve onder meer de mogelijkheid om bij koninklijk besluit niet alleen het tijdstip te bepalen waarop de verschillende fasen van deze wet aanvangen, maar tevens een verschillend tijdstip van aanvang van die fasen vast te stellen voor verschillende groepen overheidswerknemers.

4. OPENSTELLING VAN DE WERKNEMERSVERZEKERINGEN

4.1. Toepassing van de wettelijke werknemersverzekeringen

Het voorliggende wetsvoorstel voorziet in de openstelling van de wettelijke werknemersverzekeringen voor het overheidspersoneel. Dit houdt in het kort het volgende in:

- de kring van verzekerden ingevolge de wettelijke werknemersverzekeringen wordt uitgebreid met de overheidswerknemers;

- bij ziekte, arbeidsongeschiktheid en werkloosheid die intreedt op of na de datum van openstelling van de betreffende wettelijke werknemersverzekering bestaat recht op uitkeringen of verstrekkingen op grond van de werknemersverzekeringen volgens de normen en criteria van die verzekeringen;
- ook de overheidswerknemers die op de dag voorafgaande aan de datum van invoering van de ZW, de WAO of de WW recht hebben op een uitkering op grond van een ambtelijke sociale zekerheidsregeling, worden met ingang van die invoering onder de kring van verzekerden ingevolge de werknemersverzekeringen gebracht en aan deze personen wordt bij deze wet een recht op uitkering op grond van de werknemersverzekeringen toegekend (vergelijk hoofdstuk 5 van dit deel van de toelichting).

Voor het onder de werkingsfeer van de wettelijke werknemersverzekeringen brengen van het overheidspersoneel zijn de volgende wettelijke bepalingen noodzakelijk.

Ten eerste dienen de bepalingen in de werknemersverzekeringen op grond waarvan het overheidspersoneel thans is uitgezonderd van de wettelijke verzekeringen inzake ziekte, arbeidsongeschiktheid en werkloosheid, te vervallen. In hoofdstuk 2 van het voorliggende wetsvoorstel zijn daartoe strekkende bepalingen opgenomen. De voorgestelde gefaseerde invoering van OOW heeft echter tot gevolg dat de betreffende uitzonderingsbepalingen inzake het overheidspersoneel gehandhaafd dienen te blijven tot aan het tijdstip waarop uiteindelijk het gehele overheidspersoneel onder de ZW, de WAO en de WW is gebracht. Tot dat tijdstip is in het voorliggende wetsvoorstel de mogelijkheid opgenomen om de kring van verzekerden ingevolge de verschillende werknemersverzekeringen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur op basis van de ZW, de WAO of de WW vast te stellen. De grondslag voor de bedoelde lagere regelgeving wordt ingevolge het voorliggende wetsvoorstel in de betreffende werknemersverzekeringen ingebracht. Zolang de WW niet van toepassing is, dient verder de bepaling in de WAO te worden gehandhaafd die de mogelijkheid biedt om wachtgelders te verzekeren op grond van de WAO (artikel 7, onderdeel d, van de WAO). Zodra het gehele overheidspersoneel onder de werknemersverzekeringen is komen te vallen, voorzien weer andere bepalingen in hoofdstuk 2 van dit wetsvoorstel in het vervallen van de op het overheidspersoneel betrekking hebbende bepalingen inzake de verzekerdenkring in de ZW, de WAO en de WW.

De betreffende bepalingen zijn opgenomen in hoofdstuk 2 van dit wetsvoorstel betreffende de wijziging van wetten op het terrein van de sociale verzekeringen.

Ten tweede dient voor de toepassing van onder meer referteperiodes e.d. uit hoofde van de werknemersverzekeringen de fictie te worden gehanteerd dat de betreffende werknemer reeds voor OOW verplicht verzekerd is geweest op grond van de betreffende werknemersverzekering. Zonder dergelijke ficties kunnen de overheidswerknemers niet voldoen aan wettelijke referte-eisen en vergelijkbare vereisten voor het recht op uitkering of verstrekking. Aan deze fictie kunnen overigens geen rechten op uitkeringen, verstrekkingen of wat dan ook worden ontleend betreffende de aan OOW voorafgaande periode. Een en ander is voor de duidelijkheid opgenomen in de betreffende bepalingen in het hoofdstuk overgangsrecht (hoofdstuk 1 van het voorliggende voorstel, in het bijzonder de artikelen 3, 7, 12, 22 en 30).

Opgemerkt wordt dat voor de openstelling van de TW en de IOAW in beginsel geen afzonderlijke bepalingen nodig zijn. Die regelingen zijn rechtstreeks van toepassing door de toepassing van de ZW, de WAO en de WW.

4.2. Bovenwettelijke regelingen

Het totale niveau van rechten en verplichtingen van het overheids-personeel in verband met werkloosheid, ziekte en arbeidsongeschiktheid, zoals dat geldt op de dag voorafgaande aan de invoering van de werknemersverzekeringen, is in deze wet niet aan de orde. In het reguliere arbeidsvoorwaardenoverleg dient overeenstemming te worden bereikt over de aanpassing van de bestaande ambtelijke regelingen aan en over de invoering van nieuwe regelingen in aanvulling op de wettelijke werknemersverzekeringen.

In aanvulling op de nieuwe wettelijke rechten zullen de betrokken overheidswerknemers over het algemeen nieuwe bovenwettelijke aanspraken verkrijgen. De invulling van de bovenwettelijke aanspraken bij arbeidsongeschiktheid voor militairen wordt bij dit wetsvoorstel geregeld (vergelijk artikel 71), maar voor het overige bevat dit wetsvoorstel geen voorschriften op het terrein van de bovenwettelijke rechten. De bovenwettelijke rechten dienen in beginsel te worden neergelegd in afzonderlijke arbeidsvoorwaardelijke regelingen, al dan niet sectoraal bepaald.

5. OVERGANGSRECHT

5.1. Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op het karakter van het overgangsrecht. Dit betreft de invloed van het voorliggende voorstel op de bestaande ambtelijke sociale zekerheidsregelingen en de daarop gebaseerde bestaande rechten. Ter zake dient te worden onderscheiden tussen enerzijds de arbeidsongeschiktheidsregelingen en anderzijds de regelingen inzake ziekte en werkloosheid. In paragraaf 5.2. van dit deel van de toelichting worden dit onderscheid en de reden om het hier te maken toegelicht.

Voorts wordt ingegaan op de inhoud en strekking van het overgangsrecht van OOW. In het voorliggende voorstel is zoveel mogelijk aangesloten bij de wijze waarop het overgangsrecht is geregeld inzake het onder de werknemersverzekering brengen van het NS-personeel in het kader van de privatisering van het Spoorwegpensioenfonds (SPF), alsmede bij het overgangsrecht zoals dat in de WPA is opgenomen ten aanzien van de arbeidsongeschiktheidsregeling voor het burgerlijk overheidspersoneel. In navolging van die eerdere trajecten is in het voorliggende voorstel gekozen voor het in beginsel toekennen van uitkeringsrechten op grond van de ZW en de WW aan personen die reeds een uitkeringsrecht hebben op grond van een ambtelijke regeling.

5.2. Karakter van het overgangsrecht

5.2.1. Inleiding

Opgemerkt wordt dat dit wetsvoorstel in het algemeen geen invloed heeft op de bij de invoering van OOW reeds lopende rechten ingevolge ambtelijke sociale zekerheidsregelingen. Hierbij dient een onderscheid te worden gemaakt tussen de arbeidsongeschiktheidsregelingen enerzijds en de regelingen inzake ziekte en werkloosheid anderzijds.

5.2.2. Arbeidsongeschiktheidsregelingen overheidspersoneel

Op grond van dit voorstel worden de rechten op WAO-conforme uitkering en het met de WAO overeenkomende deel van de rechten op militaire arbeidsongeschiktheidspensioenen beëindigd. Die rechten worden daadwerkelijk omgezet in rechten op WAO-uitkering. De daarvoor noodzakelijke bepalingen zijn opgenomen in hoofdstuk 1, paragraaf 3, van dit wetsvoorstel.

De invloed op de bestaande bovenwettelijke aanspraken inzake arbeidsongeschiktheid voor het burgerlijk overheidspersoneel is geen zaak voor dit voorstel. Het bestaande bovenwettelijke stelsel kan naar verwachting in beginsel ongewijzigd worden voortgezet aangezien het nu reeds aansluit op de WAO-conforme regeling.

De bovenwettelijke aanspraken inzake arbeidsongeschiktheid van het militair personeel worden opgenomen in de Amp-wet. De daartoe strekkende wijziging van de Amp-wet is opgenomen in artikel 71 van dit voorstel. Artikel 72 van dit voorstel biedt het militair personeel met een bestaand recht op basis van de Amp-wet de garantie van een ongewijzigde hoogte en duur van het recht. Vergelijk de toelichting op die bepalingen.

5.2.3. Regelingen inzake ziekte en werkloosheid overheidspersoneel

Dit voorstel beperkt zich wat ziekte en werkloosheid betreft tot het toekennen van nieuwe wettelijke uitkeringsrechten aan personen die daaraan voorafgaand reeds recht hebben op een uitkering op grond van de toepasselijke ambtelijke regeling.

De bestaande ambtelijke regelingen inzake ziekte en werkloosheid en de daarop gebaseerde bestaande rechten worden zonder nadere afspraak niet beëindigd door het voorliggende voorstel. Aangezien het om arbeidsvoorwaardelijke regelingen gaat, is het aan de sociale partners om te bepalen op welke wijze die regelingen dienen te worden aangepast in verband met dit voorstel. Overigens bevat dit voorstel in artikel 42 wel een voorziening voor het geval in de betreffende ambtelijke regelingen geen bepalingen zijn of worden opgenomen op grond waarvan de nieuwe wettelijke rechten in mindering worden gebracht op de lopende rechten. Dergelijke bepalingen zijn noodzakelijk om te voorkomen dat een persoon een dubbel uitkeringsrecht verkrijgt, te weten een nieuw wettelijk recht naast het hem reeds toegekende ambtelijke recht. Artikel 42 van dit voorstel bevat een vangnetbepaling die de bedoelde vermindering van het bestaande recht met het nieuwe wettelijke recht regelt ingeval de ambtelijke regeling op dit punt geen bepaling bevat.

5.2.4. Terminologie overgangsrecht

Aangezien het voorliggende voorstel in het algemeen niet ingrijpt in bestaande rechten, is feitelijk geen sprake van omzetting of conversie van bestaande rechten. Vandaar dat in deze toelichting is getracht die terminologie te vermijden. Daarentegen wordt gesproken over de toekenning van nieuwe rechten aan personen met een bestaand recht.

5.3. Inhoud en strekking van het overgangsrecht

5.3.1. Algemeen

Onderdeel van de OOW-operatie is het toekennen van nieuwe rechten ingevolge de werknemersverzekeringen aan personen met een bestaand recht op uitkering op grond van een ambtelijke regeling. De gevolgen van die toekenning voor de bestaande regelingen en de bestaande rechten is een zaak voor de sociale partners bij de overheid. De regering merkt op

dat omzetting van alle oude ambtelijke rechten voor zover deze de hoogte en duur van de werknemersverzekeringen te boven gaan, in nieuwe bovenwettelijke, op de wettelijke rechten aanvullende rechten noodzakelijk is. Dit ten einde te voorkomen dat de uitvoeringsinstelling tot in lengte van jaren geconfronteerd wordt met de gevolgen van het toepassen van eventueel verschillende rechten- verplichtingen- en sanctieregimes. Aldus kunnen zogenaamde «uitsterfconstructies» worden vermeden. Bovendien is er aldus sprake van een volledige systeemwijziging.

Indien de bestaande ambtelijke regelingen integraal blijven bestaan naast de werknemersverzekeringen, wordt niet volledig voldaan aan de met OOW beoogde systeemwijziging.

5.3.2. Methode van overgangsrecht

Bij de invulling van het overgangsrecht van OOW is in dit wetsvoorstel aansluiting gezocht bij het overgangsrecht van de Wet privatisering Spoorwegpensioenfonds. De privatisering van het SPF is gepaard gegaan met het onder de werknemersverzekeringen brengen van het actieve en inactieve personeel van de Nederlandse Spoorwegen (NS). Het overgangsrecht van de Wet privatisering SPF inzake de reeds ingegane uitkeringen van inactief NS-personeel is in het kader van de onderhavige operatie zoveel mogelijk gevolgd. De SPF-systematiek is echter niet over de gehele linie gevolgd. Rekening is gehouden met verschillen in situatie tussen NS-personeel enerzijds en overheidspersoneel anderzijds. Een verschil is bij voorbeeld dat voor het burgerlijk overheidspersoneel op het moment van overgang naar de WAO reeds sprake is van een WAO-conforme regeling die niet gold voor het NS-personeel toen dat personeel onder de WAO werd gebracht. De methode van omzetting van oude rechten op basis van de Abp-wet naar WAO-conforme rechten zoals opgenomen in de WPA is zoveel mogelijk ook toegepast bij de omzetting van oude rechten naar rechten op grond van de WAO in het kader van de onderhavige wet.

Relevante afwijkingen ten opzichte van het overgangsrecht inzake SPF zijn, waar aan de orde, gemotiveerd in de artikelsgewijze toelichting.

5.3.3. Toepassing van de werknemersverzekeringen ten aanzien van de oude rechten

Uitgangspunt is dat de reeds ingegane ambtelijke uitkeringen (inclusief WAO-conform) onder de werknemersverzekeringen worden gebracht. Het wetsvoorstel bevat daartoe bepalingen met de volgende strekking:

- a. WAO-conforme uitkeringen en pensioenen van militairen ter zake van arbeidsongeschiktheid die op 31 december 1997 bestaan, worden met ingang van 1 januari 1998 omgezet in WAO-uitkeringen;
- b. aan personen met recht op wachtgeld op 31 december 1998 worden met ingang van 1 januari 2000 mogelijk uitkeringsrechten op grond van de WW toegekend (voor zover voordien geen sprake is van beëindiging van uitkeringsduur); in verband met de door de regering nog te nemen beslissingen over de invoering van de WW (vergelijk subparagraaf 3.3.3. van dit deel van de toelichting) betreft dit de vroegst mogelijke datum waarop de bedoelde bestaande wachtgelders onder de WW gebracht zouden kunnen worden;
- c. aan personen met recht op 31 december 1998 op bezoldiging of uitkering ingeval van ziekte worden met ingang van 1 januari 2000 uitkeringsrechten op grond van de ZW toegekend (voor zover voordien geen sprake is van beëindiging van de uitkeringsduur);
- d. voorzieningen, toelagen, vergoedingen, loonsuppleties, loonkosten-subsidies, scholing of opleiding en reïntegratie-uitkeringen overeen-

komstig de WAO op 31 december 1997 worden met ingang van 1 januari 1998 omgezet in soortgelijke voorzieningen enzovoorts op grond van de WAO.

De volgende categorieën bestaande rechten blijven buiten de OOW en worden derhalve niet onder de werknemersverzekeringen gebracht:

- a. de personen die recht hebben op een uitkering wegens functioneel leeftijdsontslag;
- b. de personen die recht hebben op een uitkering wegens vrijwillig vervroegd uittreden;
- c. de personen die recht hebben op een pensioen terzake van ziekte of gebreken ingevolge een vroegere militaire pensioenwet in de zin van de Amp-wet.

In paragraaf 5.3.4. wordt nog afzonderlijk ingegaan op de toepassing van sollicitatieverplichtingen ingevolge de WW ten aanzien van personen aan wie de garantie is afgegeven dat zij in het kader van hun wachtgeld niet aan dergelijke verplichtingen behoeven te voldoen.

De onder a en b genoemde uitkeringen missen ieder kenmerk van een uitkering ter overbrugging van een periode van inactiviteit, waarvoor de werknemersverzekeringen bedoeld zijn. Terugkeer tot het arbeidsproces vanuit de genoemde regelingen is niet aan de orde. Die regelingen richten zich uitsluitend op het verstrekken van een uitkering. Elementen van reïntegratie zijn hierbij niet aan de orde. Het onder de WW brengen van deze categorieën is dan ook niet aan de orde. De onder c genoemde, niet om te zetten categorie betreft de groep geïnvalideerde militairen van vóór de datum van inwerkingtreding van de Amp-wet, die in het genot zijn van een pensioen terzake van ziekte of gebreken toegekend ingevolge artikel 2, eerste lid, sub 2, van de Pensioenwet voor de zeemacht 1922 of van de Pensioenwet voor de landmacht 1922 dan wel ingevolge artikel 2, eerste lid, sub 3, van die wetten, voorzover de betreffende pensioenen in 1966 niet zijn omgezet in pensioenen terzake van arbeidsongeschiktheid ingevolge de Amp-wet. Voor deze groep is verder nooit een mate van arbeidsongeschiktheid vastgesteld. Deze groep is ook buiten de latere stelselherzieningen gehouden (zoals de invoering van de AAW en de TBA). De betrokkenen hebben inmiddels reeds meer dan dertig jaar hun pensioen terzake van ziekte of gebreken. Het zou dan ook onredelijk bezwarend zijn om deze groep nu, na dertig jaar, alsnog over te zetten naar het stelsel van de marktsector. Vergelijk artikel 72, eerste tot en met derde lid, van dit wetsvoorstel.

Afgezien van de genoemde drie categorieën wordt nogmaals benadrukt dat alle oude rechten van ambtelijke uitkeringen in het kader van OOW onder de werkingsfeer van de werknemersverzekeringen worden gebracht.

Zoals reeds is vermeld in paragraaf 4.1. van dit deel van de toelichting, wordt ten behoeve van de overgang van de reeds ingegane uitkeringen naar de werknemersverzekeringen uitgegaan van de fictie dat de (gewezen) overheidswerknemer vanaf de datum van indiensttreding bij een overheidswerkgever verzekerd is geweest ingevolge de werknemersverzekeringen. Voor de wijze waarop de reeds ingegane uitkeringen onder de werknemersverzekeringen worden gebracht, wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting bij de verschillende artikelen van hoofdstuk 1 van deze wet.

De toekenning van rechten op een uitkering op grond van de ZW, de WAO of de WW geschiedt in de regel ambtshalve. Betrokkene behoeft ter zake geen aanvraag in te dienen. De betreffende oude gevallen dienen tijdig te worden aangemeld bij de uitvoeringsinstelling met bijvoeging van alle relevante stukken. De aanmelding geschiedt door de overheidswerkgever zelf voor zover die ten tijde van de toepassing van het

onderhavige overgangsrecht geen uitvoeringscontract met de USZO heeft. De aanmelding geschiedt door tussenkomst van de USZO namens de overheidswerkgever die op dat moment wel een dergelijk contract met de USZO heeft.

5.3.4. Omgang met sollicitatieverplichtingen ten aanzien van garantiewachtgelden

Aan bepaalde overheidswerknemers is in vroeger jaren een garantie gegeven dat de op hen van toepassing zijnde wachtgeldregeling gefixeerd werd op een wachtgeldregeling zoals die gold op een bepaalde datum, gelegen voor de datum van aanvang van fase 3 (naar verwachting op zijn vroegst 1 januari 2000) en aan wie het ingevolge die gefixeerde wachtgeldregeling was toegestaan dat zij niet solliciteren of ingeschreven zijn als werkzoekende bij de Arbeidsvoorzieningsorganisatie. Hierna worden deze personen aangeduid als garantiewachtgelden.

In dit wetsvoorstel wordt voorgesteld aan deze garantiewachtgelden eveneens een WW-uitkering toe te kennen in geval de WW wordt ingevoerd voor het overheidspersoneel. Indien er echter niets naders geregeld zou zijn, zou de garantiewachtgelder in een dergelijk geval voor zijn WW wel moeten solliciteren, terwijl hij dat voor zijn bovenwettelijke deel niet zou hoeven doen. Dan zou de garantiewachtgelder ingevolge de WW door het uitvoeringsorgaan moeten worden gesanctioneerd, terwijl die sancties vervolgens uit hoofde van bovenbedoelde bovenwettelijke rechtspositieregeling financieel wordt gecompenseerd door de werkgever. Een dergelijke situatie is voor zowel garantiewachtgelden als het uitvoeringsorgaan ongewenst.

Om deze reden is in artikel 42, derde lid, van dit wetsvoorstel opgenomen dat de garantiewachtgelder zolang hij recht heeft op het gefixeerde wachtgeld is vrijgesteld van de verplichting ingevolge de WW om te solliciteren en om ingeschreven te zijn als werkzoekende bij de Arbeidsvoorzieningsorganisatie.

6. ZIEKTEKOSTENVERZEKERING VAN HET OVERHEIDSPERSONEEL

Met ingang van de datum van inwerkingtreding van fase 2 van deze wet (de beoogde datum zijnde 1 januari 1999) wordt het overheidspersoneel uitgezonderd bepaalde categorieën werknemers – werknemer in de zin van de ZW. Zonder nadere bepaling zou dit personeel op grond van artikel 3, eerste lid, onderdeel a, van de Ziektenfondswet (ZFW) verzekerd zijn op grond van die wet.

De regering stelt echter voor om in het kader van de OOW-operatie vooralsnog geen verandering aan te brengen in de situatie op het terrein van de ziektekostenverzekering voor het overheidspersoneel.

De voorgestelde Wet OOW beoogt dan ook geen wijziging te brengen in de op de dag voorafgaande aan de inwerkingtreding van deze wet bestaande situatie op het terrein van de ziektekostenverzekering van het overheidspersoneel.

Dit voorstel houdt onder meer in dat de categorieën overheids- werknemers of gewezen overheidswerknemers in de zin van dit wetsvoorstel die op die dag reeds onder de ZFW vallen (op grond van het Aanwijzingsbesluit verplicht-verzekerden Ziektenfondswet, afgekort: Aanwijzingsbesluit), in het kader van de onderhavige operatie onder de ZFW-verzekering blijven. Dit met behoud van de bestaande mogelijkheid voor die personen om ontheffing te vragen van de ZFW-verzekering. De overheidswerknemers die daarentegen volgens de huidige regeling buiten de ZFW-verzekering vallen, blijven daar in beginsel buiten.

Ook wat het na inwerkingtreding van deze wet intredende nieuwe overheidspersoneel betreft, stelt de regering voor het bestaande stelsel van ziektekostenverzekeringen vooralsnog te handhaven.

Het voorstel van de regering om vooralsnog in deze wet geen verandering te brengen in de aan deze wet voorafgaande, bestaande situatie ten aanzien van de ziektekostenverzekering voor het overheidspersoneel, is gebaseerd op de volgende overwegingen. De overweging die in het nabije verleden tot dit voorstel leidde was de onduidelijkheid over de toekomst van het stelsel van ziektekostenverzekeringen op de middellange en lange termijn. Die overweging geldt in zekere mate nog steeds.

Een andere overweging is dat de regering zich geen volledig beeld heeft kunnen vormen van alle consequenties van toepassing van de ZFW ten aanzien van het overheidspersoneel.

Handhaving van de bestaande situatie ten aanzien van de toepassing van de ZFW op het overheidspersoneel sluit – gezien de besprekingen binnen de regering – aan bij het advies van de Ziekenfondsraad van 24 februari (uitgave Ziekenfondsraad 1994, nr. 615). In dit advies zegt de Ziekenfondsraad dat hij van mening is dat er in principe geen onderscheid ten aanzien van de ziekenfondsverzekering zou moeten bestaan tussen actief en inactief overheidspersoneel. Dit uitgangspunt betekent volgens de Ziekenfondsraad: hetzij het overheidspersoneel, zowel actief als inactief, wordt ondergebracht in de ziekenfondsverzekering, hetzij de thans bestaande situatie in het kader van de ziekenfondsverzekering inzake het overheidspersoneel, zowel actief als inactief, blijft bestaan. Verwezen wordt verder naar de toelichting op de artikelen 73 en 74 van het voorliggende voorstel.

Voorgesteld wordt de voortzetting van de aan OOW voorafgaande situatie op het terrein van de ziektekostenverzekering van het overheidspersoneel als volgt in te vullen.

De fasering van de openstelling van de werknemersverzekeringen voor het overheidspersoneel, waarbij sprake is van drie fasen, mag geen gevolgen hebben voor de ziektekostenverzekering van het overheidspersoneel. Bij de overgang naar fase 1, van fase 1 naar 2 en van fase 2 naar 3 mag per saldo geen wijziging optreden in de ziektekostenverzekering. Dit laat uiteraard de mogelijkheid onverlet van een afzonderlijk besluit, buiten het kader van OOW, om in de ziektekostenverzekering van het overheidspersoneel wijziging te brengen. Indien zo'n besluit wordt genomen, is wellicht wijziging van de voorgestelde Wet OOW noodzakelijk.

De regering stelt de volgende aanpak voor ten einde de ziektekostenverzekering van het overheidspersoneel gedurende de drie fasen van OOW materieel ongewijzigd te laten.

Met ingang van de datum van fase 1 van OOW (volgens planning 1 januari 1998) wordt de regeling in het kader van het op artikel 3, eerste lid, onderdeel b, ZFW gebaseerde Aanwijzingsbesluit gehandhaafd. Vanwege de omzetting van WAO-conforme uitkeringen en pensioenen ter zake van arbeidsongeschiktheid op grond van de Amp-wet in uitkeringen op grond van de WAO, is een redactionele wijziging van artikel 1, onderdelen r en w, van het Aanwijzingsbesluit noodzakelijk. Materieel blijft sprake van verplichte verzekering op grond van de ZFW ingeval van een arbeidsongeschiktheid van ten minste 45%. Niet ZFW-verzekerd zijn – conform de bestaande situatie – de personen met een arbeidsongeschiktheid van minder dan 45%.

Met ingang van de datum van fase 2 van OOW (zoals gezegd 1 januari 1999) worden de overheidswerknemers, uitgezonderd lopende gevallen van werkloosheid en ziekte, werknemer in de zin van de ZW. Op grond van artikel 3, eerste lid, onderdeel a, van de ZFW zijn deze overheids-werknemer verzekerd op grond van de ZFW. De aan OOW voorafgaande, bestaande uitzonderingen op de ZFW-verzekering zullen vervolgens bij of krachtens algemene maatregel van bestuur op grond van artikel 3, negende lid, van de ZFW bepaald worden. Door middel van een nieuw tiende lid van artikel 3 van de ZFW wordt beoogd de thans bestaande mogelijkheid van het vragen van ontheffing van de ZFW-verzekering te handhaven. De bedoeling is een overheveling vanuit het Aanwijzingsbesluit naar artikel 3, eerste, negende en tiende lid, van de ZFW. De formele regeling wordt derhalve aangepast, waarbij nogmaals wordt opgemerkt dat materieel geen wijziging in de bestaande ziektekostenverzekering beoogd wordt. De ZFW-verzekering t.a.v. de lopende gevallen en de uitzonderingen daarop blijven met ingang van fase 2 van OOW geregeld in het vorengenoemde Aanwijzingsbesluit, met de daarin geregelde ontheffingsmogelijkheid. Dat Aanwijzingsbesluit bevat ter zake dan uitsluitend nog een regeling met betrekking tot deze oude gevallen. De overige categorieën worden, zoals gezegd, geregeld door middel van artikel 3, eerste, negende en tiende lid, van de ZFW.

Met ingang van de datum van fase 3 van OOW (volgens planning 1 januari 2000) komen ook de op 31 december 1998 bestaande gevallen van ziekte en werkloosheid onder de ZW te vallen. De ZFW-verzekering kan dan volledig via artikel 3, eerste, negende en tiende lid, van de ZFW worden geregeld. De bepalingen in het Aanwijzingsbesluit betreffende het overheidspersoneel kunnen alsdan geheel komen te vervallen.

De regeling van de ZFW-verzekering verschuift m.a.w. in fasen van volledig in het Aanwijzingsbesluit (in fase 1) naar deels in het Aanwijzingsbesluit en deels op basis van artikel 3, eerste, negende en tiende lid, van de ZFW (in fase 2) naar volledig op basis van artikel 3, eerste, negende en tiende lid, van de ZFW (in fase 3). Volledigheidshalve wordt nogmaals benadrukt dat materieel in alle fasen steeds hetzelfde dient te worden geregeld en dat dus uitsluitend de formele regeling aangepast wordt.

7. CONTROLEBEVOEGDHEDEN VAN DE ALGEMENE REKENKAMER

Het onderhavige wetsvoorstel brengt materieel geen wijziging in de controlebevoegdheden van de Algemene Rekenkamer inzake de uitvoering en financiering van de sociale zekerheid van het overheids-personeel. Met ingang van de invoering van de werknemersverzekeringen ontstaat de volgende situatie.

Ingevolge artikel 59, eerste lid, onderdeel d, van de Comptabiliteitswet is de Algemene Rekenkamer bevoegd tot controle van rechtmatigheid en doelmatigheid van uitgaven ten aanzien van rechtspersonen voor zover die een bij of krachtens de wet geregelde taak uitoefenen en daartoe geheel of gedeeltelijk worden bekostigd uit de opbrengst van bij of krachtens de wet ingestelde heffingen.

Het voorliggende wetsvoorstel draagt de uitvoering daarvan op aan het Lisv. Aldus is in casu sprake van een bij de wet geregelde taak van het Lisv. De kosten van het Lisv met betrekking tot de uitoefening van deze taak worden volgens bij of krachtens de WAO, de ZW en de WW bepaalde regels bekostigd.

Totdat de WW is ingevoerd, dient de controlebevoegdheid van de Rekenkamer ten aanzien van de Stichting USZO wat de uitvoering van de werkloosheidsregelingen betreft, te worden gehandhaafd. Die bevoegdheid is thans, vooruitlopende op de invoering van de WW, geregeld door middel van artikel 15 Wet Stichting USZO. Die bepaling houdt thans echter in dat die controlebevoegdheid vervalt op het moment dat de USZO onder de Osv komt te vallen. Vanwege de fasering van OOW zal per 1 januari 1998 de Osv 1997 van toepassing worden op de USZO en zal de WW op zijn vroegst een jaar later in werking treden. De toepassing van artikel 15 van de Wet Stichting USZO dient pas te worden beëindigd ingeval van toepassing van de WW. Artikel 75 van dit voorstel bevat de daartoe noodzakelijke wijziging van bedoeld artikel.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Hoofdstuk 1, paragraaf 1

Artikel 1

Artikel 1 bevat de definitiebepalingen. De meeste bepalingen spreken voor zich. Een beperkt aantal onderdelen behoeft nadere uitleg. Ter zake van die onderdelen wordt het volgende opgemerkt.

Onderdeel f

Onder toepassing van de tot de datum van invoering van OOW geldende ambtelijke sociale zekerheidsregelingen was het gebruikelijk dat de aanspraken van deeltijders op basis van die regelingen afgeleid waren van de aanspraken van voltijders. De aanspraken die de betreffende deeltijders ontvingen, werden bepaald door de aanspraken die zij zouden hebben gehad bij een voltijdse betrekking te vermenigvuldigen met een factor, de zogenoemde deeltijdfactor. De deeltijdfactor drukt de verhouding uit tussen de feitelijke aanspraken van de deeltijders en de aanspraken bij een voltijdse betrekking. Een voorbeeld ter verduidelijking: voor een werknemer die in een betrekking voor 20 uur een salaris van 2 000 gulden verdient, terwijl het salaris bij een voltijdse betrekking van 40 uur 4 000 gulden zou hebben bedraagd, geldt een deeltijdfactor van $2\,000/4\,000$, dus 0,5 van het voltijdse salaris. De aanspraken van de betreffende deeltijder worden dan als volgt bepaald: de aanspraken ingeval van een voltijdse betrekking worden vermenigvuldigd met de genoemde factor van 0,5. Deze methode is niet alleen toegepast voor de berekening van de salarissen van deeltijders, maar ook voor de bepaling van hun pensioenrechten, hun rechten op wachtgeld en hun aanspraken ingeval van ziekte en arbeidsongeschiktheid. Verder zijn de tot OOW bij deeltijders ingehouden pseudo-premies inzake ziekte, werkloosheid en arbeidsongeschiktheid en de door de werkgevers op basis van de Wet financiële voorzieningen privatisering ABP (Wet FVP/ABP) aan het FAOP afgedragen invaliditeitspremies vastgesteld met toepassing van de vorengenoemde deeltijdfactor. De deeltijdfactor speelde dus niet alleen een rol in het kader van de aanspraken, maar ook in het kader van de premieheffing.

In het kader van de WAO-conforme regeling wordt thans het WAO-dagloon gehanteerd. Dat dagloon wordt vastgesteld op basis van de in de marktsector geldende systematiek. Artikel 32, vierde lid, van de Wet privatisering ABP (WPA) biedt de mogelijkheid van dagloonregels van het FAOP waarin van de systematiek van de marktsector wordt afgeweken. Het FAOP heeft in dergelijke bepaald dat het WAO-conforme dagloon ten aanzien van de werknemers uit de onderwijssector berekend wordt met toepassing van de deeltijdfactor.

De deeltijdfactor wordt niet gehanteerd in het systeem van de sociale verzekeringen. Daar is het gebruikelijk om de aanspraken als ook de premieheffing te bepalen op basis van loon per dag en het aantal gewerkte dagen. Voor deeltijders is het dan ook nodig om vast te leggen op hoeveel dagen van de week zij werken of gewerkt hebben. Ervan uitgaande dat deze systematiek van de sociale verzekeringen bij de invoering van OOW nog van kracht is, zal die in het kader van OOW ook gaan gelden voor de overheidssector. Dit betekent dat de tot nu toe gehanteerde systematiek van de deeltijdfactor voor de overheidssector verlaten wordt.

Hierop geldt evenwel een uitzondering. Het is uitvoeringstechnisch onuitvoerbaar om voor alle overheidswerknemers en gewezen overheidswerknemers, voor zover betrokken bij de overgang van oude naar nieuwe rechten in het kader van deze wet, de registratie van het loon per dag met terugwerkende kracht tot een vóór deze wet gelegen datum in te voeren.

Het is namelijk niet mogelijk achteraf te bepalen wat het loon per dag is geweest en op welke dagen de betrokkenen hebben gewerkt op het moment dat hun oude recht werd toegekend. Er is geen registratie terzake voorhanden. Per geval zou een en ander vastgesteld moeten worden, hetgeen een uiterst complexe en conflictgevoelige uitvoering zou opleveren. Vandaar dat er voor gekozen is om de oude rechten om te zetten in nieuwe rechten onder toepassing van de deeltijdfactor. Dit is relevant in het kader van de bepaling van het dagloon van de aldus in nieuwe rechten omgezette oude rechten. Volledigheidshalve wordt er op gewezen dat er recent al eerder conversie van oude naar nieuwe rechten met toepassing van de deeltijdfactor heeft plaatsgevonden. Op grond van de WPA zijn namelijk de WAO-conforme rechten met betrekking tot deeltijders die op 31 december 1995 recht hadden op een invaliditeitspensioen op basis van de Algemene burgerlijke pensioenwet (Abp-wet), zoals die wet luidde vóór de intrekking van die wet bij de WPA, vastgesteld met toepassing van de ten aanzien van dat invaliditeitspensioen geldende deeltijdfactor. Artikel 1, onderdeel f, van het voorliggende wetsvoorstel bouwt voort op die systematiek.

De toepassing van de deeltijdfactor in het kader van dit wetsvoorstel voor de vaststelling van daglonen op grond van de werknemersverzekeringen, is een eenmalige zaak, die namelijk uitsluitend betrekking zal hebben op de omzetting. Na de omzetting wordt het betreffende dagloon op basis van de indexeringsystematiek van de werknemersverzekeringen (de systematiek van de Wet koppeling met afwijkingsmogelijkheden) aangepast. De deeltijdfactor speelt alsdan geen rol meer.

In de omschrijving van de deeltijdfactor komt de zinsnede «zo nodig vastgesteld op grond van functiewaardering» voor. Deze zinsnede is overgenomen uit artikel AE1a, tweede lid, tweede volzin, van de Abp-wet, zoals die bepaling luidde op 31 december 1995. Uit de toelichting op het betreffende wetsvoorstel waarbij artikel AE1a in de Abp-wet werd ingevoegd, kan het volgende worden afgeleid (Kamerstukken II 1984/85, 19 000, nr. 3). Indien de bezoldiging in een bepaalde deeltijdbetrekking niet rechtstreeks kan worden afgeleid uit een salarissysteem, dient een functiewaardering plaats te hebben. Daarbij moet worden vastgesteld hoeveel de bezoldiging zou moeten bedragen voor vergelijkbaar werk in een volledige betrekking. Er is omwille van de duidelijkheid en de volledigheid voor gekozen deze meer volledige omschrijving van het begrip deeltijdfactor te gebruiken in het kader van de omzetting van oude rechten naar nieuwe rechten ingevolge het onderhavige wetsvoorstel.

Onderdeel g

Er is voor gekozen de term «dienstverband» te gebruiken in plaats van de in de werknemersverzekeringen gebruikte termen publiekrechtelijke en

privaatrechtelijke dienstbetrekking. Het dienstverband betreft zowel de ambtelijke aanstelling als de dienstverhouding op basis van een arbeids-overeenkomst naar burgerlijk recht. Deze terminologie wordt hier gebruikt ten einde onduidelijkheid over de inhoud van de begrippen te vermijden. De onderhavige «OOW-operatie» heeft immers alleen betrekking op het overheidspersoneel, waarop niet al voorafgaande aan deze operatie de werknemersverzekeringen van toepassing zijn.

Onderdeel k

De in dit onderdeel gekozen omschrijving van overheidswerkgever grijpt terug op de omschrijving van artikel BE1, BE2 en BE3 van de ingetrokken Abp-wet. Kenmerk van die omschrijving is dat de overheidswerkgever een lichaam of een onderdeel van een lichaam (een orgaan) is. Ingeval van een publiekrechtelijk lichaam is de overheidswerkgever een orgaan van dat lichaam. Ingeval van een privaatrechtelijk lichaam is de overheidswerkgever dat lichaam zelf. De in dit onderdeel gekozen omschrijving sluit nauw aan bij de omschrijving van werkgever in de zin van de werknemersverzekeringen.

Onderdeel l

Overheidswerknemer is (naast in beginsel de beroepsmilitair in de zin van de Amp-wet) de overheidswerknemer in de zin van artikel 2 van de WPA die jonger is dan 65 jaar. De leeftijdsgrens van 65 jaar is overgenomen uit de werknemersverzekeringen. Werknemers die 65 jaar of ouder zijn, zijn niet of niet meer verzekerd uit hoofde van de werknemersverzekeringen. De leeftijdsgrens van 65 jaar geldt momenteel ook al voor overheidswerknemers in het kader van de WAO-conforme regeling.

Overheidswerknemer is voorts (met inachtneming van de voren genoemde leeftijdsgrens van 65 jaar) degene die in dienst is van de Koninklijke Hofhouding. Die persoon behoort namelijk niet tot de overheidswerknemers in de zin van artikel 2 van de WPA (maar valt materieel al wel onder de werking van de WAO-conforme regeling; formalisering daarvan heeft inmiddels plaatsgevonden in de Wet gevolgen privatisering ABP voor het personeel van de Koninklijke Hofhouding). De werknemers van deze derde categorie volgen de rechtspositie van overheidswerknemers in dienst van de sector Rijk. Laatstgenoemde werknemers worden in het kader van OOW onder de werknemersverzekeringen gebracht en het ligt uit een oogpunt van aansluitende rechtsposities dan ook voor de hand dat het personeel van de Koninklijke Hofhouding eveneens onder de werknemersverzekeringen gebracht worden. Deze categorie dient dan ook apart te worden vermeld.

Onderdeel m

De term pensioen terzake van arbeidsongeschiktheid ingevolge de Amp-wet omvat niet alleen het arbeidsongeschiktheidspensioen ingevolge die wet maar in voorkomend geval ook de invaliditeitsverhoging ingevolge die wet. De definitie omvat niet de pensioenen ter zake van ziekte of gebreken op grond van de vroegere militaire pensioenwetten in de zin van de Amp-wet. Laatstgenoemde pensioenen zullen, zoals uiteengezet in het algemeen deel van de toelichting, ook niet worden omgezet in uitkeringen op grond van de WAO. Voor de motivering ter zake wordt verwezen naar het algemeen deel (paragraaf 4.3.).

Onderdeel n

Ten behoeve van de bepaling van het dagloon voor de vaststelling van de uitkering ingevolge de WAO waarop de gewezen militair met recht op

pensioen ter zake van arbeidsongeschiktheid recht heeft, wordt gebruik gemaakt van de voor dat pensioen geldende pensioengrondslag. Dit is de pensioengrondslag zoals die voor de betrokkene met toepassing van de Amp-wet is vastgesteld en geldt op de dag voorafgaande aan de datum waarop de WAO op deze belanghebbenden van toepassing wordt ingevolge deze wet.

Onderdelen o, s, w en x

Voor de duidelijkheid wordt opgemerkt dat met de in deze onderdelen genoemde wetten bedoeld worden die wetten zoals zij luiden op het moment van omzetting van een oud recht naar een op de betreffende wet gebaseerd nieuw recht ingevolge het onderhavige wetsvoorstel, en zoals zij nadien worden gewijzigd. Dit houdt onder meer in dat wijzigingen in de bedoelde wetten die daarin aangebracht worden op of na de datum van invoering van het onderhavige wetsvoorstel, het algemene overgangsrecht van die wijzigingen vallen. Het is derhalve niet zo dat op de omgezette rechten de wettelijke regelingen van toepassing blijven zoals die ten tijde van de omzetting ingevolge het onderhavige wetsvoorstel luiden.

Met betrekking tot onderdeel s van artikel 1 wordt nog het volgende opgenomen. Dat onderdeel betreft de WAO zoals die luidt op het moment dat fase 1 van de onderhavige wet in werking treedt (i.c. per 1 januari 1998). De WAO wordt daarnaast gewijzigd in het kader van de Pemba-wetgeving. Er is in dit wetsvoorstel voor gekozen uit te gaan van de WAO zoals die luidt met de wijzigingen ingevolge Pemba. Deze keuze is gemaakt omdat Pemba in een vergevorderd stadium van parlementaire behandeling verkeert en de kans derhalve groot is dat die wet op 1 januari 1998 in werking zal treden. Indien noodzakelijk zal in het onderhavige wetsvoorstel bij nota van wijziging een voorziening worden opgenomen voor het geval Pemba niet of niet tijdig in werking zal treden.

Onderdeel q

De omschrijving van uitkering ter zake van arbeidsongeschiktheid is opgenomen met het oog op de toepassing van artikel 3. Het voornemen bestaat om artikel 3 per 1 januari 1999 in werking te laten treden. In dit voorstel wordt er van uitgegaan dat op die datum geen sprake meer zal zijn van WAO-conforme uitkeringen en pensioenen ter zake van arbeidsongeschiktheid; volgens voornemen zijn die immers per 1 januari 1998 omgezet naar uitkeringen op grond van de WAO. Desalniettemin moet rekening worden gehouden met de mogelijkheid dat er op 31 december 1998 nog sprake kunnen zijn van WAO-conforme uitkeringen en pensioenen ter zake van arbeidsongeschiktheid, namelijk indien de toepassing van de WAO niet op 1 januari 1998 maar later zou plaats vinden. In het algemeen deel van de toelichting is op die mogelijkheid ingegaan. Waarschijnlijk is dit niet, maar voor de zekerheid wordt in dit voorstel gekozen voor een zodanig ruime begripsomschrijving van uitkering ter zake van arbeidsongeschiktheid dat artikel 3 kan worden toegepast ongeacht welke arbeidsongeschiktheidsregeling op 31 december 1998 van toepassing is.

Onderdeel r

Onder de term wachtgeld wordt hier verstaan iedere uitkering ter zake van ontslag of werkloosheid op grond van een arbeidsvoorwaardelijke wachtgeld- of uitkeringsregeling voor (gewezen) overheidswerknemers. Onder wachtgeld wordt ook begrepen de suppletie die op grond van ontslag wegens ziekte wordt toegekend ingeval van gedeeltelijke

arbeidsongeschiktheid en het niet volledig werkzaam zijn voor de resterende verdien capaciteit (werkloosheid). Tevens worden onder wachtgeld verstaan de uitkeringen op grond van de WW-conforme werkloosheidsregelingen (te weten het BWO, het Werkloosheidsbesluit defensiepersoneel (WBDP) en het Werkloosheidsbesluit beroepsmilitairen bepaalde tijd (WBBT)). Uitkeringen, al dan niet reeds ingegaan, in verband met vrijwillig vervroegd uittreden (Vut en pre-Vut/FPU) en op grond van functioneel leeftijdsontslag, worden niet omgezet. Die uitkeringen zijn uitdrukkelijk uitgezonderd door ze niet te verstaan onder de definitie van wachtgeld. Deze uitzondering is niet nodig voor de Uitkeringswet gewezen militairen, aangezien een uitkering krachtens die wet geen wachtgeld is in de zin van de Amp-wet.

Ten einde dit begrip wachtgeld te onderscheiden van het begrip (bovenwettelijk) wachtgeld zoals dat na invoering van de WW geldt en derhalve de toepassing van OOW te beperken tot die wachtgeld die werden toegekend voorafgaande aan de gefaseerde invoering van de WW ingevolge deze wet, is aan het slot van de begripsomschrijving de zinsnede «zoals dat geldt tot de datum waarop de WW ingevolge deze wet van toepassing wordt op de betrokken overheidswerker».

Hoofdstuk 1, paragrafen 2 en 3

Artikelen 2, 6, 11 en 21

Wat ziekte (paragraaf 2) en arbeidsongeschiktheid (paragraaf 3) betreft, moet onderscheid worden gemaakt tussen de regelingen voor burgerpersoneel enerzijds en die voor militair personeel anderzijds. Sinds 1 januari 1996 geldt voor overheidswerknemers in de zin van deze wet die werkzaam zijn in burgerlijke overheidsdienst (overheidswerknemers in de zin van artikel 2 van de WPA en het personeel van de Koninklijke Hofhouding) een WAO-conforme arbeidsongeschiktheidsregeling. De vroegere uitkeringen op grond van de Abp-wet zijn bij de WPA omgezet in WAO-conforme uitkeringen. Deze WAO-conforme uitkeringen zijn onder meer ook toegekend aan overheidswerknemers in de zin van deze wet die langer dan 52 weken ziek waren maar nog geen recht hadden op invaliditeitspensioen en die ten minste 15% arbeidsongeschikt in de zin van de WAO waren. In het kader van de onderhavige wet worden de WAO-conforme uitkeringen omgezet in uitkeringen op grond van de WAO. Voor het burgerpersoneel kan dan ook worden geconstateerd dat de omzetting naar de WAO materieel reeds per 1 januari 1996 is gerealiseerd.

Voor het militair personeel geldt de WAO-conforme regeling echter niet. Voor dat personeel gelden aanspraken op grond van de Amp-wet, welke wet nog uitgaat van een met de Abp-wet vergelijkbaar systeem, te weten het systeem dat recht op een pensioen ter zake van arbeidsongeschiktheid of invaliditeit eerst ontstaat nadat de beroepsmilitair blijvend ongeschikt is verklaard uit hoofde van ziekte of gebreken en nadat hij op die grond is ontslagen.

Geconstateerd kan worden dat in de onderhavige wet in feite de omzetting van een ambtelijke aanspraak van beroepsmilitairen naar een aanspraak op grond van de WAO moet plaatsvinden, welke omzetting voor burgerpersoneel reeds in het kader van de WAO-conforme regeling materieel is gerealiseerd.

Het overgangsrecht voor beroepsmilitairen wijkt derhalve af van dat voor het burgerpersoneel en is om die reden in een aparte afdeling van paragraaf 3 opgenomen (te weten in afdeling 2 van die paragraaf).

Wat de regelingen ter zake van ziekte betreft, zijn in dit voorstel voor de duidelijkheid eveneens bepalingen voor het burgerpersoneel (afdeling 1

van paragraaf 2) en voor het militair personeel (afdeling 2 van die paragraaf) opgenomen.

Wat de omzetting van wachtgeldaanspraken in rechten op grond van de WW betreft, is de situatie ten aanzien van militairen en burgerpersoneel niet zodanig verschillend, dat die omzetting voor die groepen in aparte paragrafen geregeld zou moeten worden. Vergelijk paragraaf 4 van hoofdstuk 1.

Hoofdstuk 1, paragraaf 2, afdeling 1, en paragraaf 3, afdeling 1: de artikelen 2 tot en met 5 en 11 tot en met 20

Deze afdelingen bevatten de bepalingen met betrekking tot de verzekering van actief en inactief burgerpersoneel uit hoofde van de ZW (paragraaf 2) en de WAO (paragraaf 3), de omzetting van de lopende WAO-conforme uitkeringen van overheidswerknemers en gewezen overheidswerknemers naar uitkeringen op grond van de WAO, en overige voor de omzetting vereiste bepalingen.

Artikel 3

In het eerste lid van dit artikel is opgenomen dat de verplichte verzekering van overheidswerknemers en bepaalde categorieën gewezen overheidswerknemers op grond van de ZW geacht wordt te zijn aangevangen vanaf de dag van aanvang van het dienstverband. Het uitkeringsrecht is immers gekoppeld aan het verzekerd zijn op grond van de ZW alsmede aan het gedurende bepaalde tijd op grond van die wet verzekerd zijn. Door middel van het eerste lid wordt de situatie bereikt dat de toepassing van de ZW vanaf de datum waarop die wet ingevolge deze wet op de betrokkene van toepassing wordt kan plaatsvinden alsof de betrokken werknemers reeds voor die datum reeds verplicht verzekerd waren op grond van die wet. In het algemeen deel van de memorie van toelichting is uiteengezet dat het moment waarop de ZW van toepassing wordt:

- in beginsel 1 januari 1999 is, behalve voor de overheidswerknemers en gewezen overheidswerknemers die op 31 december 1998 recht hebben op een wachtgeld dan wel op bezoldiging of uitkering in geval van ziekte;
- 1 januari 2000 is voor de overheidswerknemers en gewezen overheidswerknemers die op 31 december 1998 recht hebben op een wachtgeld dan wel op bezoldiging of uitkering in geval van ziekte wier uitkering niet is beëindigd wegens het verstrijken van de duur daarvan op of voor 1 januari 2000.

Om iedere twijfel daaromtrent uit te sluiten is in het tweede lid expliciet gesteld dat aan de verleende verzekering in de zin van de ZW geen rechten kunnen worden ontleend over perioden die gelegen zijn vóór het tijdstip waarop de ZW ingevolge deze wet van toepassing wordt.

Artikel 4

In het systeem van de ZW is het recht op ziekingeld op grond van die wet voorbehouden aan de in artikel 29, tweede lid, van die wet genoemde verzekerden. De niet in die bepaling genoemde verzekerden hebben bij ziekte geen recht op dat ziekingeld maar op loondoorbetaling voor rekening van hun werkgever.

In het kader van het onderhavige wetsvoorstel wordt voorgesteld dit systeem open te stellen voor het overheidspersoneel. Voor dit personeel geldt thans als hoofdregel bij ziekte reeds een recht op loondoorbetaling voor rekening van de werkgever. De invoering van het ZW-systeem betekent echter dat de overheidswerknemers die werknemer zijn in de zin van artikel 29, tweede lid, van die wet, recht verkrijgen op ziekingeld op

grond van die wet. Voor die overheidswerknemers zal in beginsel dan ook geen sprake zijn van onverkorte loondoorbetaling voor rekening van de werkgever.

Dit recht op ziekgeld op grond van de ZW wordt in het onderhavige voorstel ook toegekend aan de overheidswerknemers die voorafgaande aan het van toepassing worden van deze wet reeds ongeschikt tot werken wegens ziekte zijn, de zogenaamde lopende gevallen. Een en ander is geregeld in artikel 4, eerste lid, van het voorstel.

Voor de duidelijkheid wordt opgemerkt dat de formulering van het derde lid inhoudt dat het niet de bedoeling is dat de vaststelling van het recht op ziekgeld op grond van de ZW, bedoeld in dat lid, geschiedt op basis van een geneeskundig onderzoek. Voorgesteld wordt het recht op ziekgeld op grond van het derde lid toe te kennen indien de betrokkene als ongeschikt tot werken wegens ziekte geregistreerd staat. Op basis van de ambtelijke rechtspositieregeling wordt ieder ziektegeval en ieder herstel geregistreerd. In het voorstel wordt derhalve uitgegaan van de aanname dat ieder geval dat als «ziek» geregistreerd staat, voldoet aan de eis van ziek zijn in de zin van de ZW. Door dit zo voor te stellen, wordt bereikt dat de toekenning van de rechten op grond van de ZW uitvoerigstechnisch eenvoudig kan plaatsvinden. Hiermee is evenwel niet beoogd naar de toekomst toe onmogelijk te maken dat geneeskundig onderzoek van betrokkene plaatsvindt. Integendeel, het systeem van de ZW geldt vanaf de datum van het van toepassing worden van deze wet en ingevolge dat systeem heeft het uitvoeringsorgaan zelf de bevoegdheid om ambtshalve te onderzoeken of de betrokkene nog ziek is in de zin van de ZW (artikel 37 van die wet). Ingeval geen sprake meer blijkt te zijn van ziekte in de zin van de ZW, zal het toegekende recht op ziekgeld worden beëindigd.

In het voorgestelde eerste lid van dit artikel wordt het recht op ziekgeld op grond van de ZW toegekend aan een negental categorieën «lopende» gevallen. Dit betreft de volgende categorieën.

a. De volgende categorieën verkrijgen een recht op ziekgeld op grond van de ZW met ingang van de datum van waarop de ZW ingevolge deze wet van toepassing wordt, welk recht duurt tot uiterlijk de eerste dag van de 53e week na aanvang van de ongeschiktheid tot werken wegens ziekte:

- de overheidswerknemer die op de dag voorafgaande aan de hiervoor bedoelde datum uit hoofde van haar dienstverband als overheids- werknemer zwangerschaps- of bevallingsverlof geniet waarvan de duur niet verstrijkt op die datum (onderdeel a, 1, (1); dit is de pendant van artikel 29, tweede lid, onderdeel f, van de ZW) alsmede de overheids- werknemer die in verband daarmee of in aansluiting daarop een derge- lijke uitkering geniet (pendant van artikel 29a zevende lid, van de ZW);
- de overheidswerknemer die op de dag voorafgaande aan de hiervoor bedoelde datum uit hoofde van zijn dienstverband als overheids- werknemer recht heeft op bezoldiging of uitkering ingeval van ziekte waarvan de duur niet verstrijkt op die datum, uit hoofde van ongeschiktheid tot werken wegens ziekte vanwege een orgaandonatie (onderdeel a, 1, (2); de pendant van artikel 29, tweede lid, onderdeel e, van de ZW);
- de overheidswerknemer of de gewezen overheidswerknemer die op de dag voorafgaande aan de hiervoor bedoelde datum uit hoofde van zijn dienstverband als overheidswerknemer onderscheidenlijk voormalige dienstverband als gewezen overheidswerknemer recht heeft op een wachtgeld of werkloosheidsuitkering waarvan de duur niet verstrijkt op die datum, en die op die datum ongeschikt is tot werken wegens ziekte (onderdeel a, 2, (1); de pendant van artikel 29, tweede lid, onderdeel d, van de ZW);

– de overheidswerknemer of de gewezen overheidswerknemer die op de dag voorafgaande aan de hiervoor bedoelde datum uit hoofde van zijn dienstverband als overheidswerknemer onderscheidenlijk voormalige dienstverband als gewezen overheidswerknemer recht heeft op bezoldiging of uitkering ingeval van ziekte waarvan de duur niet verstrijkt op die datum, uit hoofde van een situatie overeenkomstig artikel 29b, eerste lid, van de ZW; te weten een situatie van hernieuwde uitval wegens ziekte uit een dienstbetrekking waarin de betrokkene vanuit arbeidsongeschiktheid danwel vanuit arbeidsongeschiktheid van minder dan 15% na afloop van de WAO-conforme wachttijd is hervat (onderdeel a, 2, (2); de pendant van artikel 29, tweede lid, onderdeel g, van de ZW);

– de gewezen overheidswerknemer met recht op bezoldiging of uitkering ingeval van ziekte uit hoofde van zijn voormalige dienstverband als gewezen overheidswerknemer wiens dienstbetrekking is geëindigd vóór de hiervoor bedoelde datum, terwijl hij op het moment van beëindiging van het dienstverband nog geen 52 weken ongeschikt was tot werken wegens ziekte, en voorzover de duur van zijn recht op bezoldiging of uitkering ingeval van ziekte niet verstrijkt op die datum (onderdeel a, 3j; de pendant van artikel 29, tweede lid, onderdeel c, van de ZW, terwijl aldus voorts in de situatie van artikel 29, tweede lid, onderdeel e, van die wet ten aanzien van gewezen werknemers voorzien is).

b. De gewezen overheidswerknemer wiens eerste werkloosheidsdag in de zin van de WW op of na de datum waarop de ZW ingevolge deze wet op hem van toepassing wordt ligt en die op de dag voorafgaande aan die datum ongeschikt is tot werken wegens ziekte, heeft vanaf de eerste werkloosheidsdag, voor zover hij op die dag nog geen 52 weken ongeschikt is tot werken wegens ziekte, recht op ziekengeld op grond van de ZW; dit recht op ziekengeld eindigt op de eerste dag van de 53e week te rekenen vanaf de eerste dag van de ongeschiktheid tot werken wegens ziekte (onderdeel b; een pendant van artikel 29, tweede lid, onderdeel d, van de ZW). Vanwege het recht op ziekengeld op grond van de ZW wordt het recht van de betrokkene op uitkering op grond van de WW (met ingang van de eerste werkloosheidsdag in de zin van die wet) direct beëindigd.

c. De overheidswerknemer of de gewezen overheidswerknemer wiens eerste werkloosheidsdag in de zin van de WW op de datum waarop de ZW ingevolge deze wet op hem van toepassing wordt ligt en die met ingang van die datum ongeschikt is tot werken wegens ziekte, heeft met ingang van die datum recht op een ziekengeld op grond van de ZW (onderdeel c; eveneens een pendant van artikel 29, tweede lid, onderdeel d, van de ZW). Het recht van de betrokkene op een uitkering op grond van de WW (met ingang van de eerste werkloosheidsdag in de zin van die wet) wordt direct beëindigd vanwege de toekenning van het recht op ziekengeld op grond van de ZW. Deze groep onderscheidt zich van de in onderdeel b bedoelde groep doordat laatstgenoemde groep reeds ziek is op de dag voorafgaande aan de datum waarop de ZW ingevolge deze wet van toepassing wordt en de in dit onderdeel bedoelde groep eerst met ingang van die datum. Deze groep wordt tot de oude gevallen gerekend omdat de aanzegging van het ontslag gedaan is vóór de datum waarop de ZW ingevolge deze wet van toepassing wordt.

Volledigheidshalve wordt nog opgemerkt dat degene die na de datum waarop de ZW ingevolge deze wet op hem van toepassing wordt werkloos wordt en op hetzelfde moment of daarna ongeschikt wordt tot werken wegens ziekte in de zin van de ZW, niet gerekend wordt tot de oude gevallen. Deze persoon verkrijgt recht op een ziekengeld op grond van de ZW met ingang van de eerste ongeschiktheidsdag (die dan dus na de datum waarop de ZW ingevolge deze wet van toepassing wordt). Dit onder rechtstreekse toepassing van artikel 29, tweede lid, onderdeel d, van de ZW. Diens recht op ziekengeld is dus niet gebaseerd op artikel 4, eerste lid, van dit voorstel.

d. Met ingang van de datum waarop de ZW ingevolge deze wet op hen van toepassing wordt hebben de volgende categorieën recht op ziekgeld op grond van de ZW:

- de gewezen overheidswerknemer die binnen vier weken na het einde van zijn dienstbetrekking, waaraan hij geen recht op wachtgeld en evenmin op bezoldiging of uitkering ingeval van ziekte ontleent, ongeschikt tot werken wegens ziekte is geworden (onderdeel d, sub 1);
- de gewezen overheidswerknemer die binnen vier weken na het einde van zijn wachtgeld ongeschikt tot werken wegens ziekte is geworden (onderdeel d, sub 2j) (zowel sub 1j als sub 2j is een pendant van artikel 29, tweede lid, onderdeel b, van de ZW juncto artikel 46 van die wet).

Bij onderdeel d is sprake van een recht op ziekgeld op grond van nawerking van de verzekering overeenkomstig artikel 46 van de ZW. Beoogd is een met artikel 46 van de ZW vergelijkbare nawerking tot stand te brengen. Omwille van de uitvoerbaarheid is gekozen voor een uniforme termijn van vier weken waarbinnen een ziekgeld kan worden toegekend op grond van nawerking van de ZW-verzekering. Dit betekent een kleine verbetering in positie ten aanzien van een deel van de betrokken gewezen werknemers.

Het op grond van het derde lid toegekende ziekgeld eindigt zodra een periode van 52 weken na aanvang van de ongeschiktheid tot werken wegens ziekte is verstreken. Als eerste ongeschiktheidsdag telt de eerste ongeschiktheidsdag, die is opgetreden onder toepassing van de oude ambtelijke regeling, dus vóór de invoering van deze wet. Indien er sprake is van een bevalling geldt in afwijking van het vorenstaande een termijn van 16 weken (vergelijk artikel 29a, vijfde lid, van de ZW.).

Bij de Wet privatisering SPF is afgezien van het toekennen van een recht op ziekgeld op grond van de ZW aan de inactieve werknemers van de NS. In onderhavig wetsvoorstel wordt die lijn niet gekozen. Dit in verband met de wens om het ZW-regime te kunnen toepassen op inactieve overheidswerknemers (dit betreft o.a. de toepassing van de Wet TZ), alsmede met het oog op het onder de werking van de WAO brengen van de betrokken werknemers.

Het recht op ziekgeld op grond van de ZW van de in het derde lid genoemde overheidswerknemers en gewezen overheidswerknemers duurt (met uitzondering van de uitkering bij bevalling waarvoor een duur van 16 weken geldt) voor zolang de periode van 52 weken wachttijd voor de uitkering op grond van de WAO nog niet verstreken is ten tijde van de invoering van OOW. De periode van 52 weken wordt voor de toepassing van deze bepaling geacht te zijn aangevangen op de eerste ziektedag onder de bestaande ambtelijke rechtspositieregeling. Perioden waarover de betrokkene aanspraak had op bezoldiging of uitkering ingeval van ziekte tellen mee voor de berekening van de verstreken duur van het ziekgeld onder de ZW (vergelijk het voorgestelde artikel 4, vierde lid). Bovendien worden perioden van arbeidsongeschiktheid die elkaar opvolgen met een onderbreking van minder dan vier weken, bij elkaar opgeteld (vergelijk het voorgestelde artikel 4, derde lid).

Over de duur van het ziekgeld op grond van de ZW wordt nog het volgende opgemerkt. Zolang de wachttijd van de WAO van 52 weken nog niet verstreken is, heeft de in het eerste lid bedoelde overheidswerknemer of gewezen overheidswerknemer recht op ziekgeld op grond van de ZW. De uitbetaling van dat ziekgeld vindt plaats totdat de maximale uitkeringsduur op grond van de ZW is verstreken. Perioden waarover de bezoldiging of uitkering ingeval van ziekte uit hoofde van de rechtspositie als overheidswerknemer of gewezen overheidswerknemer genoten is,

worden in mindering gebracht op de duur van het ziekgeld op grond van de ZW. De duur van het ziekgeld op grond van de ZW wordt geregeld in het tweede lid van het voorgestelde artikel 4.

De overheidswerknemers en gewezen overheidswerknemers die ingevolge het eerste lid recht verkrijgen op ziekgeld op grond van de ZW, zijn op die grond verplicht verzekerd op grond van de ZW. Die verzekering vervalt bij het einde van het ziekgeld en herleeft ingeval dat ziekgeld herleeft of wordt heropend.

Omzetting in ZW-ziekgeld vindt niet plaats ingeval van bezoldiging of uitkering wegens ziekte langer dan 52 weken. Ter toelichting het volgende.

Voor overheidswerknemers in de zin van de WPA geldt sinds 1 januari 1996 een WAO-conforme uitkering die toegekend wordt na een wachttijd van 52 weken. In aanvulling op de WAO-conforme uitkering hebben deze werknemers in beginsel recht op bezoldiging of uitkering voor rekening van hun werkgever. Die bezoldiging heeft dan niet het karakter van een met de ZW overeenkomend ziekgeld. Voor militairen geldt de WAO-conforme regeling met bedoelde wachttijd niet. Het kan derhalve nog voorkomen dat een militair reeds langer dan 52 weken ziek is en op dat moment arbeidsongeschikt is maar dat een pensioen ter zake van arbeidsongeschiktheid op dat moment nog niet toegekend is. Vergelijk de toelichting op artikel 11.

De overheidswerknemers in actieve dienst die niet behoren tot de in het derde lid genoemde groepen, hebben op grond van artikel XV van de Wet TZ een wettelijk recht op doorbetaling van bezoldiging ten laste van hun werkgever op het niveau van ten minste 70%. In de ambtelijke rechtspositieregelingen is veelal geregeld dat betrokkenen aanspraak kunnen maken op ten minste 12 maanden 100% bezoldiging ingeval van ziekte. Alsdan hebben zij geen recht op een uitkering (ziekgeld) op grond van de ZW, ook al zijn zij op grond van artikel 29 van die wet wel verplicht verzekerd op grond van die wet.

Artikel 5

Artikel 5 bevat de bepalingen inzake de vaststelling van het dagloon voor de berekening van het ziekgeld op grond van de ZW.

Artikel 5, eerste lid, betreft de bepaling van het dagloon voor het ziekgeld op grond van de ZW ingevolge artikel 4, eerste lid. Het dagloon wordt afgeleid van de bezoldiging van betrokkene. Daartoe wordt de bezoldiging van betrokkene (een maandbedrag) tot een jaarbedrag herleid en vermeerderd met de vakantie-uitkering en vervolgens gedeeld door 261. Aldus wordt het loon per dag verkregen. Conform de systematiek van de CSV is het aldus verkregen dagloon gemaximeerd op het maximum-dagloon. In dit lid is het bezoldigingsbesluit van de sector Rijk tot voorbeeld genomen. Met de omschrijving «vergelijkbare regelingen» is bedoeld aan te geven dat bij deze bepaling van het dagloon het op de betreffende betrokkene van toepassing zijnde bezoldigingsbesluit dient te worden toegepast.

In het tweede lid is bepaald dat ingeval van een deeltijdbetrekking het dagloon bij een voltijdse betrekking vermenigvuldigd wordt met de toepasselijke deeltijdfactor. Voor de reden waarom de deeltijdfactor toegepast dient te worden, wordt verwezen naar de toelichting op artikel 1, onderdeel f.

Deze wijze van bepaling van het dagloon voor de ZW komt overeen met de methode die gehanteerd is in het kader van de WPA om het WAO-conforme dagloon te bepalen ten aanzien van overheidswerknemers in de zin van die wet die ingevolge de WPA recht verkrijgen op een

WAO-conforme uitkering. Vergelijk artikel 39, vierde lid, van de WPA. In die bepaling werd overigens om praktische redenen gebruik gemaakt van de in het kader van de Abp-wet voor het jaar 1994 vastgestelde pensioengrondslag van betrokkene. De keuze voor die berekeningsgrondslag werd toen ingegeven door uitvoeringstechnische overwegingen. Indien er destijds geen uitvoeringstechnische bezwaren waren geweest, zou ook toen echter de voorkeur gegeven zijn aan het hanteren van de bezoldiging als basis voor de bepaling van het dagloon. Geconstateerd wordt dat de uitvoeringstechnische bezwaren van destijds inmiddels niet meer of in ieder geval niet meer in dezelfde omvang gelden.

Artikel 5, derde lid, betreft de toepassing van het maximum dagloon bij de vaststelling van het dagloon van de ZW.

Artikel 12

Het eerste lid van dit artikel komt wat de strekking en inhoud betreft overeen met artikel 3, eerste lid. Ingevolge dit voorstel worden de overheidswerknemers en de overheidswerknemers en gewezen overheidswerknemers met een lopende uitkering uit hoofde van hun dienstverband als overheidswerknemer onderscheidenlijk voormalige dienstverband als gewezen overheidswerknemer (WAO-conform en/of wachtgeld) vanaf het tijdstip van aanvang van fase 1 van deze wet (1 januari 1998) verplicht verzekerd op grond van de WAO. Het eerste lid van deze bepaling strekt ertoe de periode vanaf de aanvang van hun dienstverband tot aan de datum waarop de WAO op hen van toepassing wordt aan te merken als een periode waarin zij geacht worden verplicht verzekerd te zijn geweest op grond van de WAO. Dit met het oog op het kunnen voldoen aan referte-eisen, termijnen van verzekering e.d.

Verplicht verzekerd op grond van de WAO zijn de overheidswerknemers en gewezen overheidswerknemers wier recht op uitkering uit hoofde van hun dienstverband als overheidswerknemer onderscheidenlijk voormalige dienstverband als gewezen overheidswerknemer ingevolge de oude regelingen zou doorlopen of (wat de tijdelijk toegekende uitkeringen bij arbeidsongeschiktheid van na de TBA betreft) opnieuw zou ingaan op het tijdstip van aanvang van fase 1 van OOW indien er geen OOW zou worden ingevoerd op dat moment. Dit is conform de systematiek van de artikelen 7, 7a en 7b van de WAO. Verplicht verzekerd op grond van die artikelen van de WAO zijn onder meer degenen die een uitkering ontvangen ingevolge de verplichte verzekering op grond van de WW of de WAO.

Verplicht verzekerd op grond van de WAO ingevolge de regeling op grond van artikel 7, onderdeel d, van die wet, zijn ook de overheidswerknemers en gewezen overheidswerknemers met recht op wachtgeld uit hoofde van hun dienstverband als overheidswerknemer onderscheidenlijk voormalige dienstverband als gewezen overheidswerknemer (zie het eerste lid, onderdeel d) alsmede de overheidswerknemers en gewezen overheidswerknemers die in artikel 30, eerste lid, onderdeel c of d, van dit wetsvoorstel zijn opgenomen. In het kort gaat het bij de laatstgenoemde groepen om personen die niet op het tijdstip van aanvang van fase 1 van deze wet in aanmerking komen voor een uitkering op grond van de WW maar die daarvoor wel in aanmerking komen met ingang van het tijdstip van aanvang van fase 3 van deze wet op grond van artikel 31, tweede of derde lid, van dit wetsvoorstel als gevolg van een situatie van herleving van aanspraken als bedoeld in artikel 30, eerste lid, onderdeel c of d, van dit wetsvoorstel.

In het eerste lid, onderdeel c, zijn ook de overheidswerknemers en gewezen overheidswerknemers opgenomen wier recht op WAO-conforme

uitkering eerst op of na de datum waarop voor hen de WAO van toepassing wordt (fase 1 van deze wet) definitief vastgesteld kan worden en die daarop vooruitlopende bij wijze van voorschot betaald worden voor rekening van de WAO-conforme regeling (die met andere woorden een voorlopige WAO-conforme uitkering ontvangen). In zijn advies op dit wetsvoorstel ging het Tica in op deze groep. Het zal hooguit kleine aantallen gevallen kunnen betreffen. De uitvoeringsorganen van de WAO-conforme regeling, het FAOP en de USZO, hebben namelijk als doel gesteld dat vóór 1 januari 1998 WAO-conforme uitkeringen zijn vastgesteld ten aanzien van alle conversiegevallen op grond van de Wet privatisering ABP. Op dit moment zijn er nog geen indicaties dat het gestelde doel niet gerealiseerd zal kunnen worden.

De reden om deze groep in het eerste lid, onderdeel c, op te nemen, is veilig te stellen dat ook zij onder de werking van de WAO zullen vallen. Hun WAO-conforme uitkering is om puur uitvoeringstechnische redenen nog niet definitief vastgesteld op de dag voorafgaande aan de datum waarop de WAO van toepassing wordt ingevolge deze wet. Hun recht op WAO-conforme uitkering staat zo goed als vast. Dit betreft de afwikkeling van de WAO-conforme regeling.

Het tweede lid komt wat de strekking betreft overeen met artikel 3, tweede lid. De toelichting op laatstgenoemde bepaling kan dan ook mutatis mutandis gelden voor de onderhavige bepaling.

Artikel 13

Het eerste lid en de eerste volzin van het tweede lid van dit artikel betreffen het recht op uitkering op grond van de WAO voor de overheids-werknemer of gewezen overheidswerknemer die op de dag voorafgaande aan de datum waarop de WAO van toepassing wordt ingevolge deze wet recht had op een WAO-conforme uitkering (vergelijk artikel 12, eerste lid, onderdeel b) onderscheidenlijk die op of na die datum met terugwerkende kracht tot en met de dag voorafgaande aan die datum recht verkrijgt op een WAO-conforme uitkering (vergelijk artikel 12, eerste lid, onderdeel c). WAO-conform is nagenoeg gelijk aan WAO, maar er zijn wel verschillen tussen WAO-conform en WAO, met name wat het dagloon betreft alsook wat de grondslag voor de premieheffing betreft. Onder de WAO-conforme regeling wordt nog niet gewerkt met de systematiek van een dagloon (loon per dag), noch wat het uitkeringsrecht, noch wat de premie-grondslag betreft. Met ingang van OOW zal dat, in ieder geval voor de vanaf de invoering van OOW toegekende nieuwe rechten, veranderen. Vanaf dat moment zal de in de SV-wetgeving gehanteerde systematiek van loon-per-dag gehanteerd worden. De salaris- en personeels-administraties bij de overheidswerkgevers moeten ter zake aangepast worden. In die administraties zal per overheidswerknemer bijgehouden moeten worden op hoeveel dagen in de week arbeid verricht wordt. Deze registratie van gewerkte dagen zal ook gebruikt moeten worden om in het kader van de WW-beoordeling aan de referte-eis te toetsen. Voor de ingevolge het eerste lid en het tweede lid, eerste volzin, van dit artikel in uitkeringen op grond van de WAO omgezette oude rechten geldt echter in afwijking van het voorgaande dat het dagloon niet bepaald zal worden op basis van de systematiek van loon per dag. Dat dagloon wordt in dit voorstel gebaseerd op het dagloon zoals dat voor de WAO-conforme uitkering wordt gehanteerd, inclusief toepassing van de deeltijdfactor ingeval van een recht op uitkering op basis van een deeltijdbetrekking. Vergelijk artikel 14 en de toelichting op dat artikel en met name ook de toelichting op artikel 1, onderdeel f.

Terzake van de in het tweede lid, eerste volzin, bedoelde gevallen (dat wil zeggen de gevallen die tegen de verwachting in niet op 31 december

1997 zijn omgezet naar een WAO-conforme uitkering) wordt nog het volgende opgemerkt. Het FAOP zal op of voor die datum een voorlopige WAO-conforme uitkering aan hen hebben toegekend. Dat wil zeggen dat een WAO-conforme uitkering zal zijn vastgesteld ter grootte van het op 31 december 1995 bestaande, onder de oude Abp-wet toegekende recht van de betrokkene. Dit bedrag wordt bij wijze van voorschot betaald. Dit in afwachting van de definitieve vaststelling van de WAO-conforme uitkering.

Ten aanzien van de betreffende gevallen kan op 1 januari 1998 geen recht op een WAO-uitkering worden vastgesteld conform artikel 13, eerste lid, van dit voorstel.

Er is dan met andere woorden sprake van een groep (gewezen) werknemers met een voorlopig toegekende WAO-conforme uitkering waarvan het recht op een WAO-conforme uitkering eerst op of na 1 januari 1998 met terugwerkende kracht tot en met 31 december 1997 zal kunnen worden vastgesteld. Deze vaststelling kan dan niet meer geschieden door het FAOP want die instantie wordt per 1 januari 1998 opgeheven. Zoals bij de toelichting op artikel 41 van dit voorstel wordt opgemerkt, zal de vaststelling van de WAO-conforme aanspraken in opdracht van het Lisv door de USZO plaatsvinden. De volgende door de USZO terzake te hanteren lijn wordt voorgesteld.

Een op grond van de WAO-conforme regeling voorlopig toegekende uitkering die op het moment van invoering van fase 1 van dit wetsvoorstel (1 januari 1998) nog niet definitief vastgesteld is, dient eerst met toepassing van de WAO-conforme regeling alsnog definitief te worden vastgesteld alvorens op basis van artikel 13, tweede lid, eerste volzin, van het voorliggende wetsvoorstel omzetting naar een recht op WAO-uitkering kan plaatsvinden. Deze laatste omzetting zal met terugwerkende kracht tot en met 1 januari 1998 geschieden.

Vooruitlopende op die omzetting wordt voorgesteld (vergelijk artikel 13, tweede lid, tweede volzin), dat het Lisv per 1 januari 1998 aan de betrokkene een voorlopige uitkering op grond van de WAO zal kunnen toekennen die conform de in dit wetsvoorstel opgenomen systematiek afgeleid is van de op 31 december 1997 bestaande voorlopige WAO-conforme uitkering. Voor zover geen definitief recht op WAO-conforme uitkering kan worden verleend, kan hetgeen voorlopig op grond van de WAO is betaald op grond van het systeem van de WAO niet als onverschuldigd betaald worden teruggevorderd van de betrokkene.

Deze bepaling is opgenomen teneinde te voorkomen dat de betrokken personen zonder inkomsten komen te zitten als gevolg van het vervallen van de WAO-conforme regeling. Voor de voorgestelde wijze van bepaling van de hoogte van de in deze bepaling bedoelde voorlopige uitkering op grond van de WAO wordt verwezen naar artikel 17 van dit wetsvoorstel en de toelichting daarop. Deze voorlopige WAO-uitkering wordt vervangen door een definitieve zodra de WAO-conforme aanspraken vastgesteld zijn door het Lisv. De voorlopige WAO-uitkering wordt verrekend met het vastgestelde recht op de uitkering op grond van de WAO (vergelijk artikel 17, vierde lid, van dit wetsvoorstel).

Aan de toekenning van de bedoelde voorlopige uitkering kan geen recht op een uitkering op grond van de WAO worden ontleend. Dat recht is afhankelijk van de beoordeling van het recht op de WAO-conforme uitkering.

In het derde lid is geregeld dat het recht op uitkering op grond van de WAO ingevolge het eerste of het tweede lid voor de toepassing van een aantal bepalingen van de WAO en de ZW geacht wordt te zijn aangevallen op het moment waarop de WAO-conforme uitkering is ingegaan. De WAO-conforme uitkering in het kader van de WPA wordt op grond van artikel 37, zevende lid, artikel 42, zesde lid, en artikel 43, zesde lid, van de

WPA, weer geacht te zijn aangevangen op het moment van toekenning van de oude, bij de WPA in een WAO-conforme uitkering omgezette, uitkering op basis van de ingetrokken Abp-wet. De bepalingen van de WAO die in dit lid aan de orde zijn, zijn de bepalingen inzake de vervolgutkering van de WAO (in verband met de bepaling van het moment waarop de vervolgutkering geacht wordt in te gaan), inzake de duur van de toekenning van de uitkering en het moment van herziening of heropening daarvan (in verband met de bepaling van het moment waarop de uitkering, maar dan als uitkering op grond van de WAO, opnieuw aangevraagd moet worden) en inzake de toepassing van de Wet BIA (te weten: de reparatie van de inkomensgevolgen van toepassing van het arbeidsongeschiktheids criterium op degenen die ingevolge het Cohortenbesluit in het kader van de Wet TBA opnieuw gekeurd worden). Wat de ZW betreft, gaat het om de artikelen 29 (betreffende het uit hoofde van de uitkering op grond van de WAO verplicht verzekerd zijn op grond van de ZW) en 29b (betreffende de mogelijkheid voor de bedrijfsvereniging om de eventuele werkgeversaانvulling op het ziekengeld over te nemen en uit te betalen ten laste van de ZW ingeval de betrokken werknemer in de drie jaar voorafgaande aan zijn dienstbetrekking recht had op onder meer een uitkering op grond van de WAO) van die wet. Gelet op de fasering van OOW zal dit pas vanaf 1 januari 1999, de datum waarop de ZW wordt ingevoerd voor de overheid, voor het eerst aan de orde zijn.

Artikel 14

Artikel 14 bevat de bepalingen inzake de vaststelling van het dagloon voor de berekening van de uitkering op grond van de WAO.

Artikel 14, eerste en tweede lid, van dit voorstel betreffen de bepaling van het dagloon dan wel het vervolgdagloon voor de uitkering op grond van de WAO ingevolge artikel 13, eerste en tweede lid, van dit voorstel. Het met toepassing van paragraaf 9 van de WPA berekende WAO-conforme dagloon wordt ingevolge het derde lid gehanteerd als dagloon voor de WAO en mutatis mutandis gebeurt hetzelfde met het WAO-conforme vervolgdagloon (tweede lid).

Het dagloon WAO is gemaximeerd tot het maximumdagloon, bedoeld in artikel 9, eerste lid, van de CSV. Dit is opgenomen in het derde lid van het voorgestelde artikel 14. Deze maximering geldt nu ook al voor het WAO-conforme dagloon, zodat dit lid als een formaliteit beschouwd kan worden.

De mogelijkheid om de in artikel 14, vierde lid, bedoelde ministeriële regeling te treffen met nadere en zo nodig tijdelijk afwijkende regels aangaande het dagloon en vervolgdagloon WAO, is noodzakelijk omdat op voorhand niet overzien kan worden dat met de in dit artikel opgenomen regels alle in casu aan de orde zijnde zaken afdoende geregeld zullen zijn. Hierbij kan onder meer gewezen worden op de bezoldigingscomponenten die verwerkt zijn in het WAO-conforme dagloon en die ook verwerkt moeten worden in het nieuwe WAO-dagloon ten einde een gelijkwaardig dagloon te verzekeren maar die zonder nadere of zo nodig afwijkende bepaling niet vanzelf tot het WAO-dagloon zouden behoren. Aangezien de WAO niet de mogelijkheid biedt van bijzondere dagloonregels WAO per bedrijfsvereniging, is er in dit voorstel voor gekozen die bijzondere regels in een ministeriële regeling op te nemen. Voor zover sprake is van afwijkende regels, zullen die opgenomen worden in die regeling.

Artikel 15

Deze bepaling is opgenomen met het oog op beperking van de risico's van het overgangsrecht. Het volgende wordt beoogd.

Het eerste lid houdt in dat het voor de toepassing van de ZW vastgestelde dagloon gehanteerd wordt als WAO-dagloon ingeval aan de betreffende werknemer eerst ingevolge artikel 4 van deze wet een ZW-uitkering wordt toegekend en daarna ingevolge artikel 14 een WAO-uitkering.

Het tweede en het derde lid omvatten een soortgelijke bepaling betreffende de vaststelling van het dagloon ingeval van werkloze werknemers. Het met toepassing van artikel 33 van deze wet vastgestelde WW-dagloon van de WW-gerechtigde die, na vaststelling van zijn WW-recht, ziek en vervolgens arbeidsongeschikt wordt, wordt gehanteerd als dagloon voor de ZW-uitkering en de WAO-uitkering.

Het oogmerk van deze bepalingen is het vereenvoudigen van de bepaling van het dagloon, zodat de uitvoeringsinstelling eerder in het kader van deze wet vastgesteld dagloon nadien kan blijven toepassen in het kader van een andere wettelijke verzekering.

Artikel 16

Ingevolge dit artikel is de mate van arbeidsongeschiktheid voor de berekening van de uitkering op grond van de WAO, bedoeld in artikel 13, eerste en tweede lid, de mate van arbeidsongeschiktheid die door het FAOP vastgesteld is voor de bepaling van de WAO-conforme uitkering. Er is hierbij sprake van het ongewijzigd en zonder nieuwe schatting overnemen van de WAO-conforme arbeidsongeschiktheidsklasse naar de WAO. Op deze wijze worden onnodige keuringen voorkomen.

Artikel 17

Deze bepaling betreft de vaststelling van de hoogte van de bij wijze van voorlopige uitkering te betalen uitkering op grond van de WAO, bedoeld in artikel 13, tweede lid, tweede volzin, aan de overheidswerknemers en gewezen overheidswerknemers, bedoeld in artikel 12, eerste lid, onderdeel c. De bedoeling is dat deze voorlopige uitkering berekend wordt op basis van de hoogte van het voorschot uit hoofde van de WAO-conforme regeling, bedoeld in artikel 12, eerste lid, onderdeel c. Dit betreft derhalve een voorlopig vastgesteld dagloon en een voorlopig vastgestelde arbeidsongeschiktheid.

De vaststelling van de uitkering op grond van de WAO waarop de betrokkene op grond van artikel 13, tweede lid, eerste volzin, daadwerkelijk recht heeft nadat zijn WAO-conforme recht definitief vastgesteld is, vindt vervolgens plaats met inachtneming van het overigens in dit wetsvoorstel bepaalde.

Opgemerkt wordt verder dat indien de betrokkene geen recht verkrijgt op een WAO-conforme uitkering en er derhalve geen uitkering op grond van de WAO wordt toegekend, of er een lagere WAO uitkering wordt toegekend dan eerder voorzien, alsdan het op grond van artikel 13, tweede lid, tweede volzin, bij wijze van voorlopige uitkering betaalde bedrag ingevolge de derde volzin gelet op de rechtszekerheid niet op de betrokkene zal kunnen worden verhaald.

De lasten van de voorlopige uitkering op basis van artikel 13, tweede lid, tweede volzin, komen ingevolge het voorgestelde artikel 17, derde lid, voor rekening van het Arbeidsongeschiktheidsfonds, bedoeld in artikel 76, eerste lid, van de WAO. Daartoe worden deze voorlopige uitkeringen voor de toepassing van het financieringshoofdstuk van de WAO, hoofdstuk IV,

aangemerkt als uitkeringen op grond van de WAO als bedoeld in artikel 76d, eerste lid, onderdeel a, van die wet. Aldus worden deze voorlopige uitkeringen tot de zogenaamde oude gevallen gerekend in de zin van de voorgestelde Wet premiedifferentiatie en marktwerking bij arbeidsongeschiktheidsverzekeringen (Kamerstukken II, 1996–97, 24 698, nrs. 1–2).

Het voorgestelde artikel 17, vierde lid, voorziet in de verrekening van de betaalde voorlopige uitkeringen met de uiteindelijk vastgestelde uitkeringen op grond van de WAO.

Artikel 18

Ingevolge deze bepaling dient bij de vaststelling van de uitkering op grond van de WAO, bedoeld in artikel 13, eerste of tweede lid, van dit wetsvoorstel rekening te worden gehouden met een eventuele verhoging van de oorspronkelijke WAO-conforme uitkering tot AAW-niveau. Ter toelichting wordt het volgende opgemerkt.

In dit wetsvoorstel wordt uitgegaan van het niet invoeren van de AAW voor het overheidspersoneel in verband met Pemba. Voorzover de AAW op dit moment echter een hogere uitkering oplevert dan de WAO-conforme regeling, wordt de WAO-conforme uitkering opgehoogd tot het niveau van de AAW-uitkering. Deze ophoging berust op de overeenkomstige toepassing van artikel 46a van de WAO op grond van artikel 32, eerste lid, van de WPA. In artikel VI van de Invoeringswet nieuwe en gewijzigde arbeidsongeschiktheidsregelingen (Invoeringswet) is overgangsrecht met betrekking tot lopende verhogingen van de WAO-uitkeringen tot AAW-niveau in de marktsector opgenomen, uitgaande van Pemba. Voor de overheid is een vergelijkbare overgangsbepaling opgenomen in artikel XLVIIa van de Invoeringswet. Dat overgangsrecht betreft de verhoging van de WAO-conforme uitkering tot het AAW-niveau. Het doel van dat overgangsrecht is het behoud van het recht op die verhoging waarbij die verhoging eveneens aangemerkt wordt als WAO-conforme uitkering.

Het voorgestelde artikel 18, eerste lid, bevat het overgangsrecht met betrekking tot de verhoging van de WAO-conforme uitkering tot het AAW-niveau. De strekking van deze bepaling is dat de WAO-uitkering vastgesteld wordt met inachtneming van de op 31 december 1997 bestaande verhoging. Die verhoging behoort met ingang van 1 januari 1998 tot de WAO-uitkering van de betrokkene.

Het voorgestelde artikel 18, tweede lid, houdt het volgende in. De verhoging van de WAO-conforme uitkering zou op grond van artikel XLVIIa van de Invoeringswet doorlopen zolang de betrokkene recht zou hebben gehad op die verhoging onder de overeenkomstige toepassing van artikel 46a van de WAO op grond van artikel 32, eerste lid, van de WPA zoals die bepalingen luiden op de dag voorafgaande aan de invoering van de Invoeringswet. Deze beperking van de reikwijdte van het overgangsrecht inzake de verhoging is in het onderhavige wetsvoorstel opgenomen in het voorgestelde artikel 18, tweede lid.

Verwezen wordt naar de toelichting op artikel 60 wat de gevolgen van dit wetsvoorstel voor artikel XLVIIA van de Invoeringswet betreft.

Artikel 19

Dit artikel regelt kort gezegd dat degene die in het kader van de TBA aangemerkt is als een zogenaamd «oud geval», aangemerkt blijft als oud geval, ook al wordt de WAO op hem van toepassing. Het effect van deze bepaling is dat het oud geval TBA onder de WAO-conforme regeling behandeld wordt als ware hij of zij vanaf de datum van invoering van TBA aangemerkt geweest als oud geval TBA onder de WAO. Voor betrokkene heeft dit materieel geen effect.

Het overgangsrecht ingevolge de Wet TBA wordt rechtstreeks van toepassing op de overheidswerknemers die ingevolge onderhavig wetsvoorstel onder de werking van de WAO en de AAW gebracht worden. In artikel 19, onderdeel b en c, wordt daarin als volgt voorzien.

Op de overheidswerknemers op wie op het tijdstip van aanvang van fase 1 van deze wet het overgangsrecht van de Wet TBA van de WAO van overeenkomstige toepassing is ingevolge artikel 44 van de WPA, is vanaf die datum het in de Wet TBA opgenomen overgangsrecht inzake WAO rechtstreeks van toepassing. Dat houdt onder meer in dat de WAO, na de inwerkingtreding van onderhavige wet, op de oude gevallen waaraan een WAO-conforme uitkering is toegekend, van toepassing is zoals die geldt ten aanzien van de oude gevallen WAO.

Ten aanzien van de oude gevallen WAO die dateren van na de stelselherziening van 1987, is een arbeidsongeschiktheids criterium van toepassing waarbij verdiscontering van werkloosheid wordt uitgesloten. In het criterium algemene invaliditeit op grond van de Abp-wet is de verdiscontering van werkloosheid nog opgenomen geweest tot de invoering van de Wet TBA. De verdiscontering van de werkloosheid is voor de hier bedoelde gevallen gehandhaafd bij artikel 44 van de WPA. Het is niet de bedoeling dat de in het kader van onderhavige wet om te zetten oude gevallen van WAO-conforme uitkeringen alsnog onder het arbeidsongeschiktheidsbegrip van de WAO van na de stelselherziening gebracht worden. Dat zou betekenen dat op dit punt een herbeoordeling van het bestand zou moeten plaatsvinden. Ter zake van de omgezette WAO-conforme uitkeringen die teruggaan tot vóór TBA geldt derhalve ingevolge artikel 19, onderdeel b, het arbeidsongeschiktheids criterium van de WAO van vóór de stelselherziening (dus inclusief het element van de verdiscontering van werkloosheid). Ten aanzien van de reeds toegekende invaliditeitspensioenen uit de periode tussen 1 januari 1987 (de stelselherziening) en 1 augustus 1993 (de TBA) die per laatstgenoemde datum jonger zijn dan 50 jaar, en die in het kader van de WPA omgezet zijn in WAO-conforme uitkeringen, geldt wel dat de toepassing van het Cohortenbesluit ter uitvoering van de TBA er toe kan leiden dat voor de tot deze categorie behorende personen die op laatstgenoemd tijdstip jonger waren dan 45 jaar het nieuwe arbeidsongeschiktheidsbegrip van de WAO van na de datum van inwerkingtreding van de TBA gaat gelden. Dit, voor zover dat niet reeds heeft plaatsgevonden tussen de datum van 1 januari 1994 en de datum van inwerkingtreding van onderhavige wet.

Volledigheidshalve is in artikel 19, onderdeel a, eveneens expliciet bepaald dat de datum van ingang van het WAO-conforme uitkering (zoals die bepaald is bij de WPA) wordt aangemerkt als ingangsdatum van de WAO-uitkering.

Artikel 20

Deze bepaling betreft de omzetting van op grond van de WAO-conforme regeling toegekende:

- voorzieningen, vergoedingen en toelagen overeenkomstig de WAO in voorzieningen, vergoedingen en toelagen rechtstreeks op grond van de WAO (eerste lid);
- reïntegratie-maatregelen uit hoofde van de Wet afschaffing malus en bevordering reïntegratie (Amber) overeenkomstig de WAO in reïntegratie-instrumenten uit hoofde van Amber rechtstreeks op grond van de WAO (tweede lid).

Materieel zal deze omzetting niet leiden tot ingrijpend gewijzigde voorzieningen aangezien de WAO-conforme voorzieningen materieel reeds gelijk of nagenoeg gelijk zijn aan die op grond van de WAO. De omzetting is dan ook in hoofdzaak een formaliteit.

Hoofdstuk 1, paragraaf 2, afdeling 2, en paragraaf 3, afdeling 2: de artikelen 6 tot en met 9 en 21 tot en met 28

Deze afdelingen bevatten de bepalingen met betrekking tot de verzekering van actief en inactief militair personeel uit hoofde van de ZW (afdeling 2 van paragraaf 2) en de WAO (afdeling 2 van paragraaf 3), de omzetting van de oude rechten van beroepsmilitairen en gewezen beroepsmilitairen op grond van de Amp-wet naar uitkeringen op grond van de WAO, en aanverwante bepalingen.

De voorgestelde wijze van omzetting van de oude rechten van militair personeel komt materieel overeen met de in paragraaf 2, afdeling 1, en paragraaf 3, afdeling 1, van hoofdstuk 1 voorgestelde wijze van omzetting van de oude rechten van burgerpersoneel in die zin dat voor beide groepen personeel per saldo dezelfde aanspraken op grond van de werknemersverzekeringen tot stand gebracht zullen worden. Een verschil is echter dat voor het militair personeel thans nog geen WAO-conforme aanspraken gelden. Voor dat personeel gelden nog de aanspraken op basis van de Amp-wet. Voor het burgerpersoneel is de omzetting naar aanspraken op grond van de WAO reeds in hoofdzaak tot stand gebracht bij de WPA, per 1 januari 1996. Vanwege het verschil in vertreksituatie (WAO-conform voor burgerpersoneel, Amp-wet voor militair personeel) is gekozen voor het in een aparte paragraaf opnemen van de bepalingen betreffende de omzetting van de oude rechten van het militair personeel naar rechten op grond van de ZW en de WAO. Materieel resulteert deze aanpak echter niet in verschillende rechten ingevolge OOW: voor burger- en militair personeel gelden met ingang van de onderscheiden data van inwerkingtreding van deze wet dezelfde rechten en verplichtingen op grond van de genoemde werknemersverzekeringen.

De toelichting op de artikelen 21 tot en met 27 kan dan ook kort zijn. De toelichting op de artikelen 11 tot en met 16 en 19 geldt mutatis mutandis ook voor die artikelen:

- zie voor artikel 21 de toelichting op artikel 11;
- zie voor artikel 22 de toelichting op artikel 12;
- zie voor artikel 23 de toelichting op artikel 13;
- zie voor artikel 24 de toelichting op artikel 14;
- zie voor artikel 25 de toelichting op artikel 15;
- zie voor artikel 26 de toelichting op artikel 16;
- zie voor artikel 27 de toelichting op artikel 19.

Hoofdstuk 1, paragraaf 2, afdeling 3, en paragraaf 3, afdeling 3: de artikelen 10 en 29

De in de WAO en de ZW neergelegde risicowerende bepalingen zijn niet bedoeld voor een collectieve toetreding tot de uitkeringen op grond van werknemersverzekeringen als in casu. De voorgestelde artikelen 10, eerste lid, en 29, eerste lid, sluiten daarom (behoudens de tweede leden van die artikelen) de toepassing van die bepalingen uit bij het onder de werknemersverzekeringen brengen van het overheidspersoneel.

In het kader van de WAO-conforme regeling zijn de artikelen 18, tweede, derde en vierde lid, en 30, eerste lid, onderdeel a, van de WAO van overeenkomstige toepassing verklaard. Voor zover uit hoofde van die overeenkomstige toepassing sprake is van een uitsluiting van de WAO-conforme regeling vóór het moment van invoering van deze wet, is het uiteraard niet de bedoeling die uitsluiting bij deze wet ongedaan te maken. Deze uitzondering is uitgedrukt in de tenzij-formulering aan het slot van het voorgestelde artikel 29, eerste lid.

Artikel 10, tweede lid, en artikel 29, tweede lid, bieden de mogelijkheid van nadere en, zo nodig, tijdelijk afwijkende regels ten aanzien van de

eerste leden van die artikelen. Deze regels kunnen nodig zijn omdat het op dit moment niet mogelijk is precies in te schatten welke situaties aan de orde kunnen zijn. Vandaar dat behoefte bestaat aan een zekere flexibiliteit van de regeling. Voor zover hierbij afwijkende regels gesteld worden, zijn die van tijdelijke aard, dat wil zeggen vooruitlopende op wetswijziging.

De bedoelde regels kunnen onder meer betrekking hebben op de omzetting van een aantal gevallen waarin in de pre-OOW-situatie sprake was van samenloop van uitkeringen op grond van zowel de WAO-conforme regeling als de WAO. Zo kunnen regels worden gesteld voor de situatie waarin ten aanzien van een van die uitkeringen sprake is van de toepassing van een uitsluitingsgrond, terwijl ten aanzien van de andere uitkering geen uitsluitingsgrond is toegepast.

Verder kunnen de bedoelde regels een procedure geven voor het vaststellen van de mate van arbeidsongeschiktheid, het bepalen van het dagloon en de ingangsdatum van de uitkering in de hiervoor bedoelde situaties van samenloop.

Hoofdstuk 1, paragraaf 4: de artikelen 30 tot en met 34

Deze paragraaf bevat de bepalingen met betrekking tot de verplichte verzekering op grond van de WW alsmede de toekenning van rechten op grond van de WW aan gewezen overheidswerknemers met een recht op wachtgeld.

Artikel 30

In dit artikel wordt aan de overheidswerknemers en aan bepaalde groepen gewezen overheidswerknemers de status van werknemer in de zin van de WW toegekend. Betrokkenen zijn door deze kwalificatie verplicht verzekerd voor de WW. Wat de strekking ervan betreft, komt het eerste lid van dit artikel overeen met de artikelen 3, eerste lid, en 12, eerste lid, van dit voorstel.

De status van werknemer wordt ingevolge dit artikel geacht te zijn aangevangen vanaf de dag van aanvang van het dienstverband als overheidswerknemer. Het verschil in formulering tussen de artikelen 3, eerste lid, en 12, eerste lid, enerzijds en artikel 30, eerste lid, anderzijds houdt verband met het feit dat de toegang tot de ZW en de WAO bepaald wordt door het behoren tot de kring van verzekerden ingevolge die wetten, terwijl voor de WW het zijn van werknemer ingevolge die wet bepalend is. Zoals echter gezegd, is de strekking van beide artikelen, ongeacht de verschillen in formulering, dezelfde.

Zoals reeds in paragraaf 3.6. van het algemeen deel is opgemerkt, vindt er met betrekking tot de toepassing van de WW een fasering plaats. Voor degenen die na het tijdstip van aanvang van fase 2 van deze wet werkloos worden, zal vanaf dat tijdstip de WW gelden; voor degenen die op de dag voorafgaande aan het tijdstip van aanvang van fase 2 van deze wet een wachtgeld genieten, waarvan de duur doorloopt, zal de WW eerst vanaf het tijdstip van aanvang van fase 3 van deze wet van toepassing worden. Dit artikel ziet op de kring van verzekerden ingevolge de WW. Deze kring wordt dus gefaseerd uitgebreid. Daartoe strekt de aanhef van het eerste lid.

Met betrekking tot het voorgestelde artikel 30, eerste lid, onderdeel c, wordt nog het volgende opgemerkt. In dat onderdeel wordt de gewezen overheidswerknemer bedoeld die als gevolg van omstandigheden overeenkomstig artikel 20, eerste lid, onderdeel a, b, c of d, van de WW geen recht op een wachtgeld heeft op de dag voorafgaande aan het tijdstip van aanvang van fase 3 van deze wet. Deze gewezen overheids-

werknemer heeft ingevolge het voorgestelde artikel 31, tweede lid, recht op een uitkering op grond van de WW met ingang van de dag dat de vorenbedoelde omstandigheid niet meer bestaat. Terzake van de wachtgeldregelingen die naar het model van de WW ingericht zijn (het BWO, het WBBT en het WBDP) is relatief eenvoudig vast te stellen dat een omstandigheid overeenkomstig artikel 20, eerste lid, onderdeel a, b, c of d, van de WW bestaat, omdat die wachtgeldregelingen een soortgelijke beëindigingsbepaling terzake van het recht op wachtgeld bevatten. De overige wachtgeldregelingen kennen een beëindiging van het recht op grond van een dergelijke omstandigheid niet. Voor die regelingen moet derhalve vastgesteld worden of een dergelijke omstandigheid zich feitelijk voordoet. Deze wachtgeldregelingen kennen voorts niet de beëindiging van het recht op wachtgeld maar wel de vermindering van het wachtgeld indien zich een omstandigheid als vorenbedoeld feitelijk voordoet. Het recht op wachtgeld blijft alsdan in stand maar het wachtgeld wordt niet of niet volledig uitbetaald. De omschrijving «geen wachtgeld geniet(en)» in dit onderdeel omvat zowel de situatie dat de betrokkene geen recht heeft op wachtgeld (vergelijk de vorengenoemde regelingen BWO, WBBT en WBDP) als de situatie dat de betaling van het recht op wachtgeld op nul gesteld is (de overige wachtgeldregelingen).

De in artikel 20, eerste lid, onderdeel e, van de WW bedoelde omstandigheid is niet opgenomen in dit onderdeel. Er kan uiteraard geen sprake van zijn dat ingevolge deze wet een recht op uitkering op grond van de WW toegekend wordt aan de gewezen overheidswerknemer wiens recht op wachtgeld als gevolg van het verstrijken van de geldende uitkeringsduur eindigt op of voor de betreffende inwerkingtredingsdatum.

In het voorgestelde tweede lid van artikel 30 is om iedere twijfel daaromtrent uit te sluiten expliciet gesteld dat aan het verleende werknemerschap geen rechten kunnen worden ontleend over perioden die gelegen zijn vóór de datum waarop de WW ingevolge deze wet van toepassing wordt op de overheidswerknemer.

Artikel 31

Op grond van het eerste lid van dit artikel ontstaat voor degene, die op de dag voorafgaande aan de datum waarop de WW ingevolge deze wet op hem van toepassing wordt, recht heeft op wachtgeld, recht op een uitkering op grond van de WW.

Hierbij wordt gekozen voor een andere aanpak dan die in het kader van de Wet privatisering SPF werd gevolgd. In artikel 12, eerste lid, van die wet geldt als voorwaarde voor omzetting van lopende wachtgeld in WW dat ook feitelijk voldaan is aan de voorwaarden van de WW voor recht op uitkering. De NS bevond zich op dit punt in een andere positie dan de overheidswerkgevers bij dit wetsvoorstel. Ingevolge de rechtspositionele aanspraken van de NS waren ingeval van onvrijwillige werkloosheid de bepalingen van de WW reeds in grote mate van overeenkomstige toepassing. Dit in tegenstelling tot de grote variëteit die er aan ontslaguitkeringsregelingen bestaat bij de overheid. Het stellen van een dergelijke eis voor de bij onderhavig wetsvoorstel beoogde omzetting zou leiden tot vergelijking en beoordeling van ongelijksoortige aanspraken.

Bij de toekenning ingevolge dit wetsvoorstel van een WW-uitkering aan alle lopende wachtgeld (inclusief de arbeidsvoorwaardelijke suppletie-uitkeringen ingeval van de combinatie van gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid en werkloosheid) worden de volgende ficties gehanteerd:

– De dienstverhouding van de ambtenaar waaruit het recht op wachtgeld is ontstaan, wordt geacht met ingang van de datum waarop dit recht is ontstaan een dienstbetrekking te zijn in de zin van de WW (zie artikel 30, eerste lid). Deze fictie is ook in de Wet privatisering SPF opgenomen (artikel 7, derde lid, van die wet).

– Er wordt in alle gevallen waarin ten aanzien van het wachtgeld geen sanctie van kracht is, geacht te zijn voldaan aan de voorwaarden van de WW voor het ontstaan en het geldend maken van het recht op uitkering, zodat ter zake geen toets verricht behoeft te worden door of namens het Lisv. Verwijtbaarheid van de werkloosheid blijft in deze gevallen dus bijvoorbeeld buiten beschouwing.

Opgemerkt wordt dat de WW uitgaat van een voortdurende toets of voldaan wordt aan de voorwaarden voor het recht op WW dan wel voor het geldend maken van dat recht. Dit impliceert dat een in het kader van onderhavig wetsvoorstel toegekend wachtgeld na het tijdstip van aanvang van fase 3 van deze wet kan worden ingetrokken onder het regime van de WW, danwel dat er daarop een sanctie toegepast wordt. Het is derhalve niet zo dat een eenmaal ingevolge dit wetsvoorstel toegekend wachtgeld na het tijdstip van aanvang van fase 3 van deze wet, onaantastbaar is geworden.

– De ingangsdatum van het wachtgeld wordt geacht ook de ingangsdatum van de WW-uitkering te zijn. Voor zover de wettelijke duur van de WW, teruggerekend tot de datum van aanvang van het wachtgeld, niet afgelopen is op het tijdstip van aanvang van fase 3 van deze wet, ontvangt betrokkene nog een uitkering op grond van de WW (vergelijk het voorgestelde artikel 32).

Ter zake van het voorgestelde artikel 31, tweede lid, zij het volgende opgemerkt. Artikel 19 van de WW geeft een aantal situaties aan, waarin geen recht op WW-uitkering bestaat. Dit betreft situaties waarin de betrokkene wegens arbeidsongeschiktheid, verblijf in het buitenland of detentie niet beschikbaar is voor de Nederlandse arbeidsmarkt.

Ten aanzien van personen op wie de WW van toepassing is, wordt het recht op uitkering geheel of gedeeltelijk beëindigd op het moment dat de betrokkene niet meer als werknemer kan worden beschouwd, niet meer werkloos is, omdat hij niet geheel of gedeeltelijk beschikbaar is voor de arbeidsmarkt of er een uitsluitingsgrond geldt. Dit is geregeld in artikel 20 van de WW. Artikel 21 van die wet biedt de mogelijkheid om een aldus geëindigd recht te doen herleven.

Voor een aantal situaties is de mogelijkheid tot herleving aan een termijn gebonden, in andere gevallen geldt geen termijn. Het voorgestelde artikel 31, tweede lid, voorziet nu in analoge toepassing van artikel 21 van de WW. Het strekt ertoe dat in de in dit wetsvoorstel aan de orde zijnde gevallen recht ontstaat op uitkering op hetzelfde moment als waarop een geëindigd WW-recht zou hebben kunnen herleven. Wat betreft de periode tussen het tijdstip van aanvang van fase 3 van deze wet en die herleving bestaat er dus geen recht op WW.

Het voorgestelde artikel 31, derde lid, geldt in situaties waarin een overheidswerknemer op de dag voorafgaande aan het tijdstip van aanvang van fase 3 van deze wet in een publiek- of privaatrechtelijk dienstverband met een overheidswerkgever heeft, maar niet meer op dat tijdstip. Die persoon heeft ingevolge artikel 31, derde lid, recht op een uitkering krachtens de WW vanaf de dag waarop dit recht zou zijn ontstaan indien dat dienstverband als dienstbetrekking in de zin van die wet zou zijn aangemerkt.

Het vierde lid is in dit artikel opgenomen om een ongewenst gevolg van de bovengenoemde ficties te vermijden. OOW beoogt het totale niveau van rechten en verplichtingen van het overheidspersoneel in verband met

werkloosheid, ziekte en arbeidsongeschiktheid, zoals dat geldt op de dag voorafgaande aan het tijdstip van aanvang van fase 3 van deze wet, bij onderhavige systeemwijziging wat hoogte en duur betreft gelijk te laten blijven. Dat wil dus zeggen dat betrokkenen er bij onderhavige systeemwijziging wat hoogte en duur betreft niet benadeeld mogen worden, maar ook niet bevoordeeld.

De betrokkene wordt een kortdurende uitkering in plaats van een loongerelateerde uitkering toegekend indien de betrokkene in de 39 weken onmiddellijk voorafgaande aan de eerste dag van werkloosheid in ten minste 26 weken als werknemer arbeid heeft verricht, maar niet voldoet aan de 4-uit-5-eis. De wachtgeldregelingen kennen de kortdurende uitkering niet, behalve de WW-conforme regelingen: het BWO, het WBBT en het WBDP. Doordat er in onderhavig wetsvoorstel noodzakelijkerwijs van uitgegaan moet worden dat alle gevallen waarin ten aanzien van het wachtgeld geen sanctie van kracht is, geacht worden te hebben voldaan aan de voorwaarden van de WW voor het ontstaan en het geldend maken van het recht op uitkering, wordt aan de betrokkenen met een kortdurende uitkering ingevolge een WW-conforme regeling, wanneer er niet gecorrigeerd zou worden, enkel door die fictie een loongerelateerde uitkering ingevolge de WW toegekend. Het is om deze reden dat aan degenen met een kortdurende uitkering ingevolge een WW-conforme regeling een kortdurende uitkering ingevolge de WW wordt toegekend.

Artikelen 32 en 33

Deze artikelen bepalen welke rechten na het tijdstip van aanvang van fase 3 van deze wet aan de WW kunnen worden ontleend.

Artikel 32

De strekking van het eerste lid van artikel 32 is dat de betrokkenen die recht hebben op een wachtgeld op het tijdstip van aanvang van fase 3 van deze wet wat betreft de duur dezelfde rechten op WW-uitkering krijgen als zij zouden hebben gehad als de bepalingen van de WW vanaf het begin op hen van toepassing waren geweest.

Het tweede lid is een uitvloeisel van het uitgangspunt van dit wetsvoorstel dat betrokkene in alle gevallen waarin ten aanzien van zijn wachtgeld geen sanctie van kracht is, geacht wordt te hebben voldaan aan de voorwaarden van de WW voor het ontstaan en geldend maken van het recht op WW-uitkering. Sinds 1 maart 1995 is de toets aan de zogenaamde 4-uit-5-eis echter niet alleen bepalend voor de duur van de WW-uitkering, maar ook voor het recht zelf. Wanneer namelijk niet aan die eis wordt voldaan, bestaat geen recht op een loongerelateerde uitkering, maar, voor zover wel aan de overige vereisten is voldaan, uitsluitend op een kortdurende WW-uitkering. Gelet op genoemd uitgangspunt wordt derhalve uitgegaan van de fictie dat iedere wachtgelder voldoet aan de voorwaarden voor een loongerelateerde WW-uitkering (i.e. werkloos + voldaan aan de referentie-eis + voldaan aan de 4-uit-5-eis).

Hieraan is de fictie toegevoegd dat de overheidswerknemer een feitelijk arbeidsverleden heeft van 5 jaren. Dit betekent weliswaar een beperkt voordeel voor de wachtgelden die de facto drie of vier jaren feitelijk arbeidsverleden hebben, maar dat weegt niet op tegen de kosten voor de uitvoering indien van elke wachtgelder getoetst moet worden wat zijn of haar feitelijk arbeidsverleden is geweest. Deze beperkte uitbreiding van rechten wordt bovendien ondervangen doordat in het vijfde lid (wat betreft de duur), en artikel 33, zesde lid, wat betreft de hoogte), uitdrukkelijk is bepaald dat de duur van het recht op een WW-uitkering niet meer kan bedragen dan de aan de betrokkene toegekende duur van het recht op

wachtgeld onderscheidenlijk dat de WW-uitkering niet hoger kan zijn dan de hoogte van het recht op wachtgeld dat de betrokkene had.

In het derde lid is de uitzondering op het tweede lid opgenomen. Indien een wachtgelder recht heeft op een kortdurende uitkering ingevolge de zogenaamde WW-conforme regelingen (BWOO, WBBT en WBDP) geldt als duur van de WW-uitkering de duur zoals die is vastgesteld op grond van de betreffende WW-conforme regeling. Voor deze categorie is een uitzondering gemaakt, omdat van dit personeel uit de aard der zaak al bekend is dat het voldoet aan de toetredingseisen van de WW, behalve de 4-uit-5-eis. Materieel is er geen verschil tussen de WW-conforme kortdurende uitkering en de kortdurende uitkering op grond van de WW. Wanneer deze correctie niet zou zijn opgenomen, zouden alle betrokkenen met een WW-conforme kortdurende uitkering door het enkele feit dat deze fictie wordt gehanteerd, een recht op een loongerelateerde uitkering verkrijgen.

Op grond van het vierde lid wordt de tot het tijdstip van aanvang van fase 3 van deze wet verstreken duur van het wachtgeld op de uitkeringsduur van de WW-uitkering in mindering gebracht. Een mogelijk te ruime interpretatie van de eerste drie leden wordt door de expliciete regeling van het vierde lid van dit artikel voorkomen.

In het vijfde lid is bovenbedoelde maximering van de toe te kennen WW-duur aangebracht. Het is namelijk niet de bedoeling dat betrokkene door het enkele feit dat er een systeemwijziging wordt uitgevoerd, een langere uitkeringsduur krijgt toebedeeld dan hij zou hebben gehad als er geen wet OOW zou zijn geweest. De maximering bestaat daarin dat de betrokkene een WW-uitkering wordt toegekend met ten hoogste de duur waarop hij met zijn oorspronkelijke wachtgeld uitzicht had.

Artikel 33

In het eerste lid van dit artikel wordt bepaald dat het dagloon voor de WW gelijk is aan de naar een jaarbedrag herleide berekeningsgrondslag van de ambtelijke uitkering, gedeeld door het getal 261. Een dergelijke berekening is ook voor de betrokkenen ingevolge het BWOO, het WBBT en het WBDP nodig. Deze besluiten kennen weliswaar reeds een dagloonbegrip dat overeenkomt met de WW, maar elk besluit kent zijn eigen uitzondering(en) op het dagloonbegrip van de WW. Vandaar dat in dit lid niet kan worden aangegeven dat voor deze categorie als dagloon geldt het dagloon ingevolge het besluit dat op de betreffende betrokkene van toepassing is.

In het tweede lid is geregeld op welke wijze het dagloon vastgesteld wordt ingeval de betrokken overheidswerknemer het wachtgeld geniet uit een deeltijdbetrekking. Het dagloon wordt alsdan vermenigvuldigd met de voor hem vastgestelde deeltijdfactor.

De formulering van het eerste lid geeft een probleem in geval er sprake is van samenloop van een WW-uitkering op grond van deze wet met een WAO-uitkering. Wanneer sprake is van een dergelijke samenloop maakt de arbeidsongeschiktheidscomponent deel uit van vorenbedoelde berekeningsgrondslag. Dit leidt ertoe dat de WW-uitkering van de gewezen overheidswerknemer onbedoeld hoger wordt en zelfs boven de laatstgenoten bezoldiging kan uitstijgen. Dit is uiteraard niet de bedoeling.

Om te voorkomen dat de WW-uitkering van een overheidswerknemer tot een te hoog dagloon wordt vastgesteld, zijn het derde en het vierde lid van dit artikel in onderhavig wetsvoorstel opgenomen. Die bepalingen zijn afgeleid van artikel 14, eerste en tweede lid, van de Dagloonregels

Invoeringswet stelselherziening sociale zekerheid. Evenals die bepaling strekken het derde en het vierde lid ertoe dat het WW-dagloon gelijk is aan het WAO-dagloon (ingeval van een uitkering op grond van de WAO gedurende de loondervingsfase) dan wel het WAO-vervolgdagloon (ingeval van een uitkering op grond van de WAO gedurende de vervolgfase). Dit voor zover betrokkene op de ingangsdatum van de WW-uitkering, bedoeld in het voorgestelde artikel 32, eerste lid, recht had of ingevolge artikel 13, derde lid, dan wel artikel 23, tweede lid, van dit voorstel geacht wordt te hebben op een arbeidsongeschiktheidsuitkering. Ten aanzien van de WAO-uitkering op grond van genoemde artikelen wordt een fictie gehanteerd wat de ingangsdatum van die uitkering betreft. Het aldus berekende WW-dagloon wordt evenredig verlaagd ten einde rekening te houden met de uitkering op grond van de WAO. De evenredige verlaging geschiedt volgens het systeem van artikel 14 van de Dagloonregels Invoeringswet stelselherziening sociale zekerheid en is omschreven in de tweede volzin van het derde en van het vierde lid.

Van artikel 14 van de Dagloonregels Stelselherziening sociale zekerheid dient het vierde lid buiten toepassing te blijven. De reden hiervoor is dat ook in het geval een herplaatste overheidswerknemer met recht op een WAO-conforme arbeidsongeschiktheidsuitkering wachtgeld geniet, niet de berekeningsgrondslag van het wachtgeld wordt verlaagd vanwege de samenloop met de WAO-conforme uitkering, maar het bedrag van het wachtgeld zelf.

Het vijfde lid ziet erop dat de dagloonberekening kan worden aangepast ingeval van indeling in een andere arbeidsongeschiktheidsklasse.

In het zesde lid is de pendant van artikel 32, vijfde lid opgenomen: de maximering van de hoogte van de toe te kennen WW-uitkering. Ook ten aanzien van de hoogte geldt dat het niet de bedoeling is dat betrokkenen door het enkele feit dat er een systeemwijziging wordt uitgevoerd, meer ontvangen dan zij zouden hebben gehad als er geen wet OOW zou zijn geweest. De maximering bestaat daarin dat de betrokkene een WW-uitkering wordt toegekend met ten hoogste het bedrag waarop hij met zijn oorspronkelijke wachtgeld uitzicht had. Dat wil dus ook zeggen dat het bedrag aan WW-uitkering niet is gefixeerd op het bedrag aan wachtgeld op de dag voorafgaande aan het tijdstip van aanvang van fase 3 van deze wet, maar dat dat bedrag «meegaat» met reguliere dalingen in percentages. Bij voorbeeld wanneer een BWO-uitkering overgaat van de loongerelateerde naar de vervolguitkeringsfase.

Het voorgestelde zevende lid betreft de maximering van het ingevolge de voorgaande leden bepaalde dagloon WW. Ingevolge dit lid is het dagloon WW van de gewezen overheidswerknemer, net als die van de gewezen werknemer in de marktsector, gemaximeerd op het maximum dagloon, bedoeld in artikel 9, eerste lid, van de CSV.

Artikel 34

Voor het recht op uitkering krachtens de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW) geldt als voorwaarde, dat de volledige uitkeringsduur van de WW moet zijn doorlopen. Aan deze voorwaarde voldoet niet degene, die voor het tijdstip van aanvang van fase 3 van deze wet deze wet werkloos is geworden en van een overheidswerkgever een wachtgeld ontving.

Door dit artikel wordt bereikt, dat voor de toetsing aan de entree-eisen van de IOAW de duur van de ambtelijke uitkering meetelt als WW-uitkeringsduur.

Hoofdstuk 1, paragraaf 5

In deze paragraaf zijn bepalingen van administratieve aard opgenomen.

Artikel 35

Een van de uitgangspunten bij de «OOW-operatie» is dat de uitvoering van de uit die operatie voortvloeiende rechten op uitkeringen ingevolge de werknemersverzekeringen wordt opgedragen aan de uitvoeringsorganisatie van de sociale verzekeringen. Uitgaande van de invoering van de Osv 1997, zal dat het Lisv zijn. Het eerste lid van dit artikel strekt hiertoe.

Het tweede lid van dit artikel betreft de aanmelding bij het Lisv van zowel degenen die in actieve dienst zijn als van de inactieven. De aanmelding van de actieven en inactieven in het kader van OOW, zoals die uit het tweede lid volgt, kan geschieden aan de hand van door het Lisv vastgestelde modellen en formulieren. Het Lisv kan aangeven dat gegevens van een bepaalde soort en inhoud dienen te worden geleverd. Verder kunnen vormvereisten worden gesteld aan de aan te leveren gegevens, zoals eisen betreffende geautomatiseerde gegevensaanlevering.

Het derde lid, onderdeel a, bevat een grondslag voor door het Lisv vast te stellen administratieve voorschriften ter zake waarbij de vorenbedoelde zaken kunnen worden geregeld. Het gaat hier om zuiver uitvoeringstechnische voorschriften ter regeling van, maar niet noodzakelijkerwijze beperkt tot, het vorenstaande. In de bedoelde voorschriften kan verder worden opgenomen voor welk tijdstip de gevraagde gegevens uiterlijk aangeleverd moeten zijn. Dit teneinde te bereiken dat de voor de omzetting van de oude rechten benodigde gegevens tijdig beschikbaar zullen zijn.

In artikel 81, vierde lid, van dit wetsvoorstel wordt voorgesteld onder meer artikel 35 in werking te laten treden met ingang van 1 oktober 1997. Het doel daarvan is een termijn te scheppen van tenminste drie maanden voor de vergaring van de noodzakelijke gegevens ten behoeve van de toekenning van de nieuwe wettelijke rechten.

Artikel 36

In het voorgestelde artikel 36, eerste lid, is bepaald dat het Lisv ambtshalve het recht op uitkering of voorziening vaststelt van iedere overheidswerknemer of gewezen overheidswerknemer (inclusief beroepsmilitairen) die op grond van de onderhavige wet een uitkeringsrecht ingevolge de WAO, de ZW of de WW toegekend krijgt. In het eerste lid zijn daartoe de desbetreffende artikelen van deze wet genoemd. Het Lisv zal dat recht vaststellen met inachtneming van de artikelen 3 tot en met 34 en artikel 40 van deze wet.

Omwille van de uitvoerbaarheid dienen enkele uitzonderingen te worden gemaakt op de ambtshalve toekenning. Deze uitzonderingen zijn opgenomen in het tweede lid van deze bepalingen, en betreffen de volgende gevallen.

De in artikel 4, eerste lid, onderdeel d, artikel 8, eerste lid, onderdeel d, bedoelde gevallen van ziekte alsmede de in artikel 31, derde lid, bedoelde gevallen van werkloosheid zijn niet op voorhand bekend bij de huidige uitvoeringsinstelling USZO en evenmin is bij die instelling bekend of de bedoelde personen in de in die bepalingen bedoelde omstandigheden verkeren. Het is uitvoeringstechnisch bezwaarlijk en ook risicovol om deze gevallen ambtshalve een recht toe te kennen in het kader van OOW. De

toekenning van een dergelijk recht dient dan ook op aanvraag van de betrokkene te geschieden. Deze toekenning op aanvraag is opgenomen in het tweede lid. Voorzover een betrokkene via de uitvoeringsinstelling USZO bij het Lisv bekend is, kan de betrokkene uiteraard individueel geïnformeerd worden door die instelling over de mogelijkheid om onder omstandigheden als bedoeld in de onderhavige bepalingen de bedoelde aanvraag te doen.

De in artikel 31, tweede lid, bedoelde gevallen van werkloosheid zijn wel bekend maar op voorhand is daarvan niet bekend op welk moment de in die bepaling bedoelde situatie optreedt. De toekenning van WW aan deze gevallen zal dienen te geschieden op aanvraag van de betrokken (gewezen) overheidswerknemers. Dit is eveneens geregeld in het tweede lid.

Ter toelichting op het derde lid van dit artikel wordt het volgende opgemerkt.

Bij de vaststelling van het recht op WW wordt uitgegaan van de situatie op het tijdstip van aanvang van fase 3 deze wet. Dat betekent dus bij voorbeeld dat er ten tijde van genoemde vaststelling geen herbeoordeling van de mate van arbeidsongeschiktheid plaatsvindt. Dat betekent ook dat bij de vaststelling, bedoeld in het eerste of tweede lid, geen rekening wordt gehouden met feiten, omstandigheden of gedragingen die hebben plaatsgevonden vóór het tijdstip van aanvang van fase 3 van deze wet. Wanneer een betrokkene bij voorbeeld een maand vóór het tijdstip van aanvang van fase 3 van deze wet is ontslagen en uit dien hoofde recht heeft op wachtgeld, is voor de vaststelling van diens recht op WW-uitkering enkel van belang dat betrokkene op de dag voorafgaande aan dat tijdstip recht had op wachtgeld. Voor deze vaststelling is bij voorbeeld niet van belang dat betrokkene voor dat tijdstip niet zou hebben voldaan aan de voorwaarden van de WW doordat hij zich bij voorbeeld verwijtbaar in de zin van de WW heeft gedragen. Verwijtbaarheid van de werkloosheid in de zin van de WW blijft in deze gevallen buiten beschouwing.

Het bovenstaande geldt overigens ook wanneer een overheids-werknemer die is ontslagen vóór het tijdstip van aanvang van fase 3 van deze wet, na dat tijdstip een aanvraag indient met betrekking tot het recht op wachtgeld uit hoofde van dat ontslag, bij voorbeeld na twee jaar, maar in ieder geval binnen de in de ambtelijke regeling voor indiening gestelde termijn. In een dergelijk geval zal het recht op wachtgeld per de ontslagdatum worden vastgesteld door of namens de ex-werkgever. Vervolgens zal het Lisv het recht op WW vaststellen met inachtneming van artikel 31.

Artikel 37

Loonkostensubsidie is een aanspraak van een werkgever bij het in dienst nemen van een bepaalde werknemer. Wat betreft de overheids-werkgevers worden die loonkostensubsidies tot het tijdstip van aanvang van fase 1 van deze wet toegekend overeenkomstig artikel 62 van de WAO. De WAO-conforme regeling vervalt op dat tijdstip. Met ingang van dit tijdstip verandert aldus de rechtsgrond, zodat de loonkostensubsidie opnieuw moet worden toegekend. Het is echter niet de bedoeling dat de toegekende loonsubsidie door het enkele feit van de systeemwijziging ingevolge deze wet ter discussie wordt gesteld. Zoals ook bepaald in artikel 20 en 28 van deze wet, wordt het reeds overeenkomstig de WAO toegekende recht op loonkostensubsidie voortgezet als een loonkosten-subsidie op grond van de WAO. Om die reden is er wat betreft de loonkostensubsidies gekozen voor een gebonden beslissing in de trant van artikel 38 van de WPA. Bij de vaststelling door het Lisv op grond van het onderhavige artikel wordt derhalve geen rekening gehouden met feiten, omstandigheden of gedragingen die hebben plaatsgevonden vóór

het tijdstip van aanvang van fase 1 van deze wet. Vergelijk de toelichting op artikel 36, derde lid. Deze gebonden beslissing doet er overigens niet aan af dat vanaf dat vaststellingsmoment de WAO op de opnieuw vastgestelde loonkostensubsidie volledig van toepassing is.

Artikel 38

Dit artikel regelt dat, voor zover een in het kader van TBA toegekende stimuleringsuitkering herleeft, de uitbetaling daarvan geschiedt door het Lisv voor rekening van het Arbeidsongeschiktheidsfonds van de WAO (het Aof). Dit is conform de regeling inzake de betaling en financiering van (herlevende) stimuleringsuitkeringen in de marktsector.

Artikel 40

In artikel 4, eerste lid, artikel 8, eerste lid, artikel 13, eerste en tweede lid, artikel 23, eerste lid, en artikel 31 zijn algemene regels opgenomen hoe de toekenning plaatsvindt van een ziekengeld op grond van de ZW, een uitkering op grond van de WAO dan wel de WW in de situatie dat sprake is van één enkel oud recht. Deze toekenningsregels schieten tekort in de situatie waarin een belanghebbende meerdere rechten heeft in verband met ongeschiktheid tot werken wegens ziekte, meerdere arbeidsongeschiktheidsuitkeringen of meerdere werkloosheidsuitkeringen geniet uit hoofde van zowel een betrekking als overheidswerknemer als een betrekking in de marktsector dan wel uit hoofde van meerdere betrekkingen als overheidswerknemer. Daarbij kan bij voorbeeld worden gedacht aan een situatie van samenloop van bezoldiging of uitkering ingeval van ziekte als overheidswerknemer naast een ziekengeld op grond van de ZW, een WAO-conforme uitkering naast een WAO-uitkering, of samenloop van een wachtgeld als (gewezen) overheidswerknemer met een WW-uitkering.

De systematiek van de WAO houdt in dat er slechts één arbeidsongeschiktheidsuitkering op grond van die wet kan worden toegekend. Dit ongeacht het aantal dienstbetrekkingen terzake waarvan uitval in verband met arbeidsongeschiktheid heeft plaatsgevonden. De systematiek van de WW laat daarentegen in bepaalde gevallen wel meerdere uitkeringen op grond van die wet toe. Dit geldt mutatis mutandis ook voor de ZW.

Teneinde de ZW-ziekengelden, de WAO- en de WW-uitkering te kunnen vaststellen ten aanzien van personen met meerdere rechten in verband met ongeschiktheid tot werken wegens ziekte, meerdere arbeidsongeschiktheidsuitkeringen, meerdere werkloosheidsuitkeringen, of een combinatie van die uitkeringen, kan via nadere en, zo nodig, tijdelijk van de wettelijke regels (met inbegrip van bepalingen van hoofdstuk 1) afwijkende regels, worden afgeweken van de «reguliere» toekenning aan betrokkene van rechten ingevolge deze wet. Alsdan zal bij voorbeeld het op basis van die nadere regels berekende dagloon uitgangspunt zijn voor de uitvoering in plaats van artikel 5, 9, 14, 15, 24, 25 of 33. Voor zover in dit kader afwijkende regels gesteld worden, zijn die van tijdelijke aard; dat wil zeggen: vooruitlopende op wetswijziging. Die tijdelijkheid van de regels doet derhalve niet af aan de rechtsgeldigheid van uitvoeringsbeslissingen die in die periode op basis van die tijdelijk afwijkende regels zijn genomen.

De in dit artikel bedoelde regels dienen eveneens betrekking te hebben op de omzetting van bestaande loonsuppleties dan wel reïntegratie-uitkeringen naar een nieuw recht op loonsuppletie dan wel reïntegratie-uitkering in die situaties waarin betrokkene daarop recht heeft op grond van zowel de ambtelijke arbeidsongeschiktheidsregeling (uit hoofde van zijn status als overheidswerknemer) als de WAO (uit hoofde van status als werknemer in particuliere dienst).

De vaststelling van deze regels inzake omzetting of toekenning ingevolge deze wet kan het beste worden neergelegd in een ministeriële regeling van de meest betrokken ministers. Dit, omdat wijziging van die regels op basis van ervaringsgegevens uit de praktijk dan eenvoudig en op korte termijn, dus flexibel, te realiseren is.

Ingevolge het tweede lid hebben de nader te stellen regels in ieder geval betrekking op de bepaling van de ingangsdatum, de mate van arbeidsongeschiktheid, het dagloon in de zin van de WAO en de WW, de bevoegde uitvoeringsinstelling en de kostenverdeling tussen de betrokken fondsen (met inbegrip van de uitvoeringskosten).

De bedoeling van het derde lid is dat bij in de hierboven bedoelde ministeriële regeling wordt bewerkstelligd dat er voor de belanghebbenden een evenredige uitkomst wordt bereikt. Dat wil zeggen dat ernaar wordt gestreefd dat de nieuwe aanspraken wat betreft hoogte en duur evenredig zijn aan de aanspraak of aanspraken van vóór de toekenning. Echter, gelet op het feit dat ingevolge dit wetsvoorstel uitsluitend uitkeringen op grond van werknemersverzekeringen worden toegekend, is het bereik van dit artikellid in die zin beperkt dat het streven erop gericht is de nieuwe aanspraak of aanspraken wat hoogte en duur betreft evenredig te laten zijn aan het met de betreffende werknemersverzekering overeenkomende deel van de vroegere aanspraken. Het overige deel van de vroegere aanspraken is de verantwoordelijkheid van de sociale partners.

Een soortgelijke bepaling is destijds ook opgenomen in de WPA (artikel 52, tweede lid), zij het dat die alleen zag op de overgang naar de WAO-conforme uitkering.

Artikel 41

Het is zeer waarschijnlijk dat na het tijdstip van aanvang van een fase van deze wet nog beslissingen genomen zullen moeten worden en lopende bezwaar- en beroepsprocedures zullen moeten worden afgerond inzake WAO-conforme uitkeringen, pensioenen ter zake van arbeidsongeschiktheid of invaliditeitspensioen in de zin van de Amp-wet, wachtgelden, voorzieningen e.d.

Indien het met betrekking tot een dergelijke regeling beslissingsbevoegde lichaam nog bestaat, kan dat lichaam ook na genoemde datum nog de bedoelde beslissing nemen en aan de daaruit voortvloeiende gevolgen uitvoering geven (zie het tweede en derde lid). Indien dat lichaam per het tijdstip van aanvang van een fase echter niet meer bestaat, zoals het FAOP, dient een ander lichaam te worden aangewezen dat bevoegd is die beslissingen na die datum te nemen. Het eerste lid geeft aan dat het Lisv vanaf dat tijdstip verantwoordelijk is voor de afdoening van nalopende of aanhangige en nog niet door het FAOP afgewerkte zaken betreffende de WAO-conforme regeling. Het Lisv treedt in de plaats van het FAOP doch uitsluitend wat betreft de uitvoering van de WAO-conforme regeling. In artikel 77 van dit wetsvoorstel is bepaald dat de toepassing van dit overgangsrecht wordt aangemerkt als een wettelijke taak van het Lisv in de zin van artikel 38 van de Osv 1997, ter zake waarvan een uitvoeringsovereenkomst moet worden gesloten op grond van artikel 39 van die wet met een uitvoeringsinstelling.

Aangezien het FAOP op grond van artikel 46 van de WPA de uitvoering van de WAO-conforme regeling heeft opgedragen aan de USZO, is de kennis ter zake van de WAO-conforme regeling reeds bij de USZO aanwezig. Het ligt dan ook voor de hand dat het Lisv voor de toepassing van het eerste lid gebruik maakt van de diensten van de USZO. Dit op basis van een terzake tussen partijen afzonderlijk te sluiten contract dan

wel als onderdeel van een ander tussen partijen te sluiten contract in het kader van de uitvoering van OOW.

Niet is gekozen voor de optie om de beslissingsbevoegdheid inzake de WAO-conforme regeling op grond van dit wetsvoorstel over te laten gaan naar de uitvoeringsinstelling van de sector waarbij de werkgever is ingedeeld na het tijdstip van aanvang van fase 1 van onderhavig wetsvoorstel. Niet uitgesloten moet immers worden dat er werkgevers zijn die voor dat tijdstip als overheidswerkgever zijn aangesloten bij het FAOP, maar vanaf dat tijdstip niet ingedeeld zullen zijn bij dezelfde sector als de meeste overige overheidswerkgevers maar bij een andere sector. Nadeel van deze optie is evenwel dat dan de mogelijkheid ontstaat dat de WAO-conforme regeling zou moeten worden uitgevoerd door een uitvoeringsinstelling die geen kennis heeft met betrekking tot die regeling.

Voor de toekenning ingevolge deze wet van aanspraken dient het betreffende lichaam het Lisv op de hoogte te brengen van de door hem genomen beslissingen en dient dat lichaam de betreffende casus aan te melden bij het Lisv met het oog op bedoelde toekenning. Het Lisv neemt vervolgens ambtshalve een beslissing over het recht onder de werkings-sfeer van de werknemersverzekeringen. Het vierde lid bevat de grondslag ter zake.

Hoofdstuk 1, paragraaf 6

Artikel 42

Het onderhavige wetsvoorstel beëindigt geen lopende rechten inzake ziekte of werkloosheid. Er worden rechten toegekend op uitkeringen op grond van de ZW of de WW aan personen die op de dag voorafgaande aan de datum waarop de betreffende werknemersverzekering ingevolge deze wet op hen van toepassing wordt, een recht hebben op grond van hun ambtelijke rechtspositie. De samenloop van de nieuwe, op de werknemersverzekeringen gebaseerde rechten en de oude, op de ambtelijke rechtspositie gebaseerde rechten is een zaak die in die ambtelijke rechtspositie geregeld dient te worden.

In het onderhavige artikel is een voorziening opgenomen voor het geval een ambtelijke rechtspositieregeling wat de samenloop van rechten betreft, met ingang van de datum waarop de betreffende werknemersverzekering ingevolge deze wet op het betreffende overheidspersoneel van toepassing wordt, niet (of nog niet) is aangepast aan onderhavige wet. Het doel van dit artikel is te voorkomen dat ter zake van dezelfde ziekte of werkloosheid een dubbel recht op uitkering ontstaat, dat wil zeggen een nieuw recht naast een ongekort oud recht. Het nieuwe recht wordt ingevolge het eerste en tweede lid van dit artikel in mindering gebracht op het oude recht. Dit uiteraard uitsluitend voorzover dat oude recht niet verstrijkt voor de dag waarop de betreffende werknemersverzekering ingevolge deze wet op het betreffende overheidspersoneel van toepassing wordt.

Wat betreft de ZW (eerste lid) is er bovendien alleen sprake van samenloop in de zin van deze bepaling indien het dezelfde ziekte betreft. Het tweede lid bepaalt niet dat het dezelfde werkloosheid moet betreffen, maar ziet op elke samenloop van het wachtgeld met WW, zolang betrokkene recht heeft op wachtgeld. Het onderscheid met het eerste lid is daarin gelegen dat wat betreft het ziekingeld nog wel te achterhalen is of dat betrekking heeft op hetzelfde dienstverband ter zake waarvan de betrokkene ook recht heeft op bezoldiging of uitkering ingeval van ziekte. Bij het herleven van WW is dat ook nog wel mogelijk, maar dat is erg lastig ingeval van opbouw van nieuwe WW-rechten, terwijl er sprake is

van meerdere voormalige dienstverbanden. Indien er in een dergelijk geval nog steeds niets is geregeld in de betreffende rechtspositieregeling doet het vorenomschreven ongewenste gevolg zich toch voor. Om die reden is er voor gekozen de werking van dit lid te koppelen aan de duur van het wachtgeld.

Het tweede lid ziet niet alleen op de situatie dat een ambtelijke rechtspositie niet tijdig aan dit wetsvoorstel is aangepast. Het ziet ook op de situatie waarin aan een categorie overheidspersoneel in vroeger jaren een garantie is gegeven dat de op hem van toepassing zijnde wachtgeldregeling zoals die gold op een bepaalde datum, gelegen voor het tijdstip van aanvang van fase 3 van deze wet, op hem van toepassing zou blijven. Door die fixatie hebben latere wijzigingen in de rechtspositieregeling geen invloed op zijn wachtgeld. Vanwege deze garantie wordt de betreffende groep hierna aangeduid als garantiewachtgelders.

Doordat die wachtgeldregeling als het ware is bevroren, heeft deze categorie wachtgelders, als er in deze wet niets naders zou worden geregeld, als gevolg van de toekenning ingevolge deze wet vanaf het tijdstip van aanvang van fase 3 van deze wet tegelijkertijd recht op een wachtgeld én (op grond van onderhavige wet) een uitkering ingevolge de WW. Deze consequentie is ongewenst.

Een vergelijkbare situatie deed zich voor in het kader van de WPA bij de samenloop loondoorbetaling van bezoldiging of uitkering wegens ziekte en WAO-conforme uitkering. In artikel 60 WPA is toen opgenomen dat in een dergelijk geval van samenloop het recht op loondoorbetaling van bezoldiging of uitkering wegens ziekte verminderd wordt met de WAO-conforme uitkering. Voor onderhavige categorie wachtgelders is nu in het tweede lid een overeenkomstige regeling getroffen.

Indien het tweede lid echter ongeclausuleerd zou zien op elke samenloop van het wachtgeld met WW, zolang betrokkene recht heeft op wachtgeld, zou dat leiden tot een ongewenst groot bereik van deze bepaling. Op grond van de garantiewachtgeldregelingen worden namelijk niet verrekend met het wachtgeld, neveninkomsten die de betrokkene ontving uit of in verband met arbeid die de betrokkene ter hand had genomen voordat hij werd ontslagen uit het dienstverband ter zake waarvan hij het wachtgeld geniet. Een WW-uitkering geldt als inkomsten in verband met arbeid. Aangezien het tweede lid niet beoogt verandering te brengen in de anticumulatiebepaling van de garantie-wachtgeldregelingen, is hier een uitzondering noodzakelijk. De omschrijving onder wat voor omstandigheden neveninkomsten worden aangemerkt als neveninkomsten voor ontslag (bij voorbeeld niet die ter hand zijn genomen in de periode van verlof onmiddellijk voorafgaande aan het ontslag), zijn die welke sinds jaar en dag gelden voor de wachtgeldregelingen.

Het derde lid ziet specifiek op de garantiewachtgelder die het ingevolge zijn garantiewachtgeldregeling is toegestaan dat hij niet solliciteert of ingeschreven is als werkzoekende bij de Arbeidsvoorzieningsorganisatie. Indien er niets geregeld zou zijn, zou de garantiewachtgelder in een dergelijk geval voor zijn WW wel moeten solliciteren, terwijl hij dat voor zijn bovenwettelijke deel niet zou hoeven doen. Dan zou de garantiewachtgelder ingevolge de WW door het uitvoeringsorgaan moeten worden gesanctioneerd, terwijl die sancties vervolgens uit hoofde van bovenbedoelde bovenwettelijke rechtspositieregeling financieel wordt gecompenseerd door de werkgever. Een dergelijke situatie is voor zowel garantiewachtgelders als het uitvoeringsorgaan ongewenst. Om deze reden is in het derde lid opgenomen dat de garantiewachtgelder zolang hij recht heeft op het bedoelde wachtgeld is vrijgesteld van de verplichting ingevolge de WW om te solliciteren en om ingeschreven te zijn als werkzoekende bij de Arbeidsvoorzieningsorganisatie.

Met deze bepaling is overigens niet bedoeld aan te geven dat van de garantiewachtgelder helemaal niet meer wordt verwacht dat hij voorkomt dat hij werkloos blijft in de zin van de WW. Wanneer bij voorbeeld de garantiewachtgelder hem aangeboden passende arbeid weigert te aanvaarden, kan hij wel worden gesanctioneerd op grond van de WW. Van een dergelijke verplichting is de garantiewachtgelder niet uitgesloten. Bovendien kennen de betreffende garantiewachtgeldregelingen deze verplichting veelal ook.

Ingevolge het vierde lid zijn het eerste tot en met het derde lid niet van toepassing indien de ambtelijke rechtspositieregeling bepalingen bevat met betrekking tot de bedoelde samenloop. Hierbij is niet van belang wat die bepalingen materieel inhouden. Met andere woorden, als de sociale partners voor deze samenloop een eigen voorziening hebben opgenomen in de betreffende rechtspositieregeling, dan heeft deze voorrang boven dit artikellid.

Dit artikel is van toepassing op zowel de overheidswerknemers in burgerlijke dienst als de beroepsmilitairen. In het eerste lid worden de beroepsmilitairen en de gewezen beroepsmilitairen afzonderlijk vermeld omdat zij niet behoren tot de overheidswerknemers en gewezen overheidswerknemers, bedoeld in artikel 3 van dit wetsvoorstel. Vergelijk de toelichting op artikel 2 van dit wetsvoorstel. De beroepsmilitairen behoren weer wel tot de overheidswerknemers, bedoeld in artikel 30 van dit wetsvoorstel.

Artikel 43

Op het tijdstip van aanvang van fase 1 van deze wet wordt het FAOP opgeheven. Vanaf die datum worden de op de aan die datum voorafgaande dag bestaande arbeidsongeschiktheidslasten van het FAOP overgenomen door het Aof. Ter dekking van die lasten van het Aof dient een deel van het vermogen van het FAOP te worden overgedragen aan het Aof. In de onderhavige bepaling zijn uitgangspunten opgenomen inzake de vaststelling van het deel van het vermogen dat van het FAOP moet overgaan op het Aof. In het kader van Pemba is, vooruitlopende op OOW, ter zake reeds een regeling getroffen, namelijk via artikel VIII, tweede tot en met vijfde lid, van de Invoeringswet nieuwe en gewijzigde arbeidsongeschiktheidsregelingen. Voorgesteld wordt die regeling in de onderhavige bepaling van de voorgestelde Wet OOW op te nemen en daarmee derhalve de in het kader van Pemba gemaakte keuzen te handhaven. Dit is opgenomen in het eerste tot en met het vierde lid van het onderhavige artikel van OOW.

Nadat ingevolge het eerste lid is vastgesteld welk deel van het vermogen van het FAOP overgaat op het Aof, resteert het deel van het vermogen van het FAOP dat niet overgaat op het Aof. Het FAOP wordt opgeheven, zodat de bestemming van dat deel van dat vermogen moet worden bepaald. Op dit moment is nog geen keuze gemaakt ten aanzien van de bestemming van het resterende vermogen van het FAOP. Gedacht zou kunnen worden aan restitutie aan de overheidswerkgevers van door hen aan het FAOP afgedragen premies. Voorgesteld wordt derhalve die bestemming niet in deze wet zelf op te nemen, maar bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te bepalen.

Artikel 44

Dit artikel regelt uitdrukkelijk het van toepassing zijn van de in dit artikel genoemde wetten en uitvoeringsmaatregelen, zodra op grond van de onderhavige wet een recht op uitkering ingevolge de verplichte verzekering krachtens de in dit artikel genoemde wetten wordt verleend. Zulks

onverminderd de in onderhavig wetsvoorstel voorkomende specifieke bepalingen. Voorts is geregeld, dat de in het kader van deze wet genomen beslissingen en uitkeringen worden aangemerkt als beslissingen en uitkeringen ingevolge de desbetreffende wetten, te weten de ZW, de WAO, danwel de WW. Een en ander is op gelijke wijze geregeld met betrekking tot de op grond van deze wet verleende voorzieningen en reïntegratie-instrumenten.

Artikel 45

Gelet op de gevarieerdheid van de gevallen die bij de feitelijke uitvoering van deze wet naar voren kunnen komen en die op voorhand niet zijn voorzien, is het gewenst om bij de overgang naar de werknemersverzekeringen en de aanverwante regelingen de mogelijkheid te hebben waar noodzakelijk bij algemene maatregel van bestuur nadere en tijdelijk afwijkende regels te stellen. Indien het noodzakelijk is om tijdelijk van de wet afwijkende regels te stellen, dient zo spoedig mogelijk daarna wetswijziging te worden geïnitieerd. Dit artikel strekt daartoe. Een dergelijke algemene maatregel van bestuur zal in voorkomend geval op voordracht van de Minister van Binnenlandse Zaken tot stand worden gebracht. Die voordracht zal geschieden in overeenstemming met de meest betrokken minister of ministers. Dat zijn in ieder geval:

- voor zover de bedoelde regels betrekking hebben op de toepassing van de werknemersverzekeringen ten aanzien van de betrokken overheidswerknemers en gewezen overheidswerknemers, de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid;
- voor zover de bedoelde regels specifiek betrekking hebben op het militair personeel, de Minister van Defensie;
- voor zover de bedoelde regels betrekking hebben op de relatie met of de toepassing van de ZFW in het kader van OOW ten aanzien van het overheidspersoneel, de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

Hoofdstuk 2

De wijzigingen van de in dit hoofdstuk genoemde wetten op het terrein van de sociale verzekeringen worden doorgevoerd met ingang van de datum van aanvang van hetzij fase 1 van deze wet, hetzij fase 2 van deze wet, hetzij fase 3 van deze wet. In paragraaf 3.6. van het algemeen deel van de toelichting is uiteengezet dat het kabinet er in beginsel van uit gaat dat de drie fasen van deze wet op de volgende tijdstippen zullen aanvangen: fase 1 per 1 januari 1998, fase 2 wat de ZW betreft per 1 januari 1999 en wat de WW betreft op zijn vroegst per 1 januari 1999 en fase 3 wat de ZW betreft per 1 januari 2000 en wat de WW betreft op zijn vroegst per 1 januari 2000. Zoals echter bij de toelichting op de inwerkingtredingsbepaling van dit wetsvoorstel (artikel 81) wordt opgemerkt, houdt het kabinet er rekening mee dat het noodzakelijk zou kunnen zijn het tijdstip van aanvang van de verschillende fasen van deze wet verschillend vast te stellen voor groepen van overheidswerknemers. Dit ten einde de inwerkingtreding van deze wet optimaal te kunnen afstemmen op de uitvoeringstechnische mogelijkheden.

Deze mogelijkheid tot nadere differentiatie van het tijdstip waarop de verschillende fasen van deze wet aanvangen, zal geen rol spelen in relatie tot de artikelen van dit hoofdstuk. Immers, de wijziging van de hierin opgenomen wetten kan niet anders dan op één moment geschieden. Het kabinet is derhalve voornemens om in het inwerkingtredingsbesluit, bedoeld in artikel 81, tweede en derde lid, van deze wet de artikelen van dit hoofdstuk in werking te laten treden op de vorengenoemde tijdstippen.

Artikel 46, onderdeel A

De Wamil blijft van toepassing op dienstplichtige militairen. De uitzondering op het begrip dienstbetrekking voor deze groep in artikel 6, onderdeel b, van de ZW blijft dan ook gehandhaafd. Eveneens gehandhaafd blijft de in dat onderdeel opgenomen uitzondering ten aanzien van de vrijwilligers die werkzaamheden verrichten voor de gemeentelijke brandweer of de politie of in het kader van de landsverdediging.

Artikel 46, onderdeel B

In het algemeen deel van deze toelichting is reeds uiteengezet dat de openstelling van de ZW voor het overheidspersoneel niet op één moment zal plaats vinden, maar gefaseerd. Volgens voornemen zal de ZW per 1 januari 1999 worden opengesteld voor het overheidspersoneel. Dat is het overheidspersoneel inclusief de WAO-gerechtigde overheidswerknemers en WAO-gerechtigde gewezen overheidswerknemers. Dit laatste betekent dat de ZW niet eerder dan per 1 januari 1999 wordt opengesteld voor overheidswerknemers die een uitkering ontvangen op grond van de verplichte verzekering van de WAO.

Daarnaast wordt de ZW op 1 januari 1999 nog niet opengesteld voor de overheidswerknemers en gewezen overheidswerknemers die op 31 december 1998 recht hebben op een wachtgeld dan wel op bezoldiging of uitkering ingeval van ziekte. Deze groep van lopende wachtgelders en ziektegevallen wordt, voor zover niet in de loop van 1999 sprake is van beëindiging van de uitkeringsduur, met ingang van 1 januari 2000 onder de ZW gebracht.

Op dit moment is niet te voorzien of het vorenomschreven scenario volledig kan worden gerealiseerd. Op een later moment zou namelijk sprake kunnen zijn van nieuwe ontwikkelingen of nieuwe inzichten die ertoe zouden kunnen leiden dat het oorspronkelijk voorgenomen en in dit wetsvoorstel opgenomen invoeringstraject ten aanzien van de ZW moet worden herzien. Het bij dit wetsvoorstel rechtstreeks in de ZW opnemen van dat invoeringstraject leidt dan ook tot inflexibiliteit. Een dergelijke aanpak zou er immers toe kunnen leiden dat de wettekst moet worden gewijzigd ingeval van een heroverweging van het invoeringstraject. Vandaar dat het kabinet voorstelt om het tempo van de openstelling van de ZW niet rechtstreeks in de ZW maar bij of krachtens algemene maatregel van bestuur op basis van de ZW te regelen. Als grondslag voor die lagere regeling kan het voorgestelde nieuwe artikel 6a van de ZW dienen.

Het voorgestelde artikel 6a van de ZW biedt de mogelijkheid deze materie desgewenst in een ministeriële regeling te regelen. Bovendien kan het tijdstip met betrekking tot de toepassing van de ZW desgewenst verschillend worden vastgesteld voor verschillende groepen van overheidswerknemers.

Artikel 46, onderdeel C

In artikel 29, eerste lid, van de Ziektewet is bepaald, dat geen ziekengeld wordt uitgekeerd indien de verzekerde uit hoofde van zijn dienstbetrekking recht heeft op loon als bedoeld in artikel 629 van boek 7 van het Burgerlijk Wetboek. Hetzelfde dient te gelden voor de overheidswerker die bij verhindering wegens ziekte om zijn dienst te verrichten of zijn ambt te vervullen recht heeft op doorbetaling van zijn bezoldiging.

Artikel 46, onderdeel E

De voorgestelde artikelen 90 en 91 van de ZW bevatten procedurele

bepalingen met betrekking tot de algemene maatregel van bestuur, bedoeld in het voorgestelde artikel 6a van de ZW (vergelijk artikel 46, onderdeel B, van dit wetsvoorstel). Deze procedurele bepalingen zijn ontleend aan de artikelen 125 en 126 van de WW, welke artikelen procedurele bepalingen bevatten met betrekking tot de op artikel 7 van die wet berustende algemene maatregel van bestuur. Het doel van dit onderdeel is te bereiken dat voor de bedoelde algemene maatregelen van bestuur, die beide materieel hetzelfde onderwerp regelen, dezelfde procedurele bepalingen gelden.

Artikel 47, onderdeel A

In het algemeen deel van deze toelichting is reeds uiteengezet dat de financiering van de ZW-lasten van de overheid materieel op dezelfde wijze zal geschieden als in de marktsector. Daarbij is tevens ingegaan op de hoofdlijnen van de daarbij te hanteren techniek van premie-inning. Om formele redenen (te weten het voornamelijk niet van toepassing zijn van het financieringsregime WW) zijn bijzondere bepalingen nodig om materieel dezelfde techniek van premie-inning ZW voor overheid en marktsector te bereiken. Beargumenteerd is verder waarom voorgesteld wordt een en ander niet in de ZW zelf te regelen maar bij of krachtens algemene maatregel van bestuur op grond van het voorgestelde nieuwe artikel 60a van de ZW.

Ter aanvulling op het gestelde in het algemeen deel kan nog het volgende worden opgemerkt over het voorgestelde artikel 60a van de ZW.

De beoogde datum van inwerkingtreding van de bedoelde algemene maatregel van bestuur en de daarop berustende lagere regelingen is 1 januari 1999.

Het eerste lid houdt in dat het tijdstip waarop de op artikel 60a van de ZW gebaseerde bijzondere bepalingen voor de overheid komen te vervallen en er dus sprake zal zijn van dezelfde techniek van premie-inning voor de ZW voor overheid en marktsector, bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kan worden vastgesteld. Indien mogelijk zal het bedoelde tijdstip in de algemene maatregel van bestuur zelf worden opgenomen. Het is echter niet uitgesloten, dat het bedoelde tijdstip nog niet bekend is op het moment dat die algemene maatregel van bestuur tot stand gebracht wordt en gepubliceerd wordt. In dat geval moet het mogelijk zijn dat het bedoelde tijdstip in een op die algemene maatregel van bestuur berustende ministeriële regeling wordt opgenomen. De voorgestelde formulering van artikel 60a, eerste lid, van de ZW biedt daartoe de mogelijkheid.

De inhoudelijke regeling van de bekostiging van de uitgaven op grond van de ZW ten aanzien van overheidswerknemers wordt bij of krachtens de bedoelde algemene maatregel van bestuur bepaald. Dit is opgenomen in het tweede lid.

Materieel houdt het voorgestelde financieringsregime, zoals dat bij of krachtens de bedoelde algemene maatregel van bestuur zal worden vormgegeven, in dat de ZW-lasten van de overheid die in de marktsector op grond van artikel 93 van de WW op landelijk niveau via het AWF worden bekostigd (zoals de lasten van zwangerschaps- en bevallingsverlof), eveneens ten laste van het AWF zullen worden gebracht. Wat het ten laste van het AWF gefinancierde deel van de ZW-lasten van de overheid betreft, zal een afzonderlijke premie vanuit de overheidssector worden afgedragen aan het AWF. De ZW-lasten van de overheid die in de marktsector per bedrijfstak worden bekostigd ten laste van de wachtgeldfondsen van de WW, zullen eveneens binnen de bedrijfstak overheid en onderwijs door middel van een omslagfonds worden bekostigd. Wat het binnen de bedrijfstak overheid en onderwijs gefinancierde deel van de ZW-lasten betreft, zal op het niveau van de bedrijfstak overheid en

onderwijs of, desgewenst op het niveau van onderdelen binnen die bedrijfstak, een afzonderlijk ZW-fonds worden opgericht, te beheren en te administreren door het Lisv. Dit ZW-fonds of, ingeval van fondsvorming per onderdeel van deze bedrijfstak, die ZW-fondsen zullen worden gevoed met een binnen de overheidssector op te brengen premie.

Opgemerkt wordt dat een eventueel besluit tot invoering van een uniform financieringsregime WW voor overheid en marktsector in het kader van de besluitvorming naar aanleiding van de resultaten van de in de nota Werken aan zekerheid aangekondigde studie naar de mogelijkheden van premiedifferentiatie als onderdeel van de financiering van de WW, tot gevolg zal kunnen hebben dat de ZW-financiering ten aanzien van de overheid alsnog volledig kan worden ingebed in de wijze waarop de ZW-financiering in de marktsector is geregeld. Alsdan zal geen behoefte bestaan aan regeling bij of krachtens algemene maatregel van bestuur. Een en ander zal dan namelijk rechtstreeks in artikel 60 van de ZW zijn opgenomen.

De voordracht voor de bedoelde algemene maatregel van bestuur wordt gedaan door de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid tezamen met de Minister van Binnenlandse Zaken. De op die algemene maatregel van bestuur berustende ministeriële regeling of regelingen worden tot stand gebracht door de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in overeenstemming met de Minister van Binnenlandse Zaken.

Artikel 47, onderdeel B

De in de voorgestelde artikelen 90 en 91 van de ZW opgenomen voorhangprocedure dient eveneens te gelden met betrekking tot de algemene maatregel van bestuur, bedoeld in het voorgestelde artikel 60a van de ZW. Vergelijk paragraaf 1.4.6. van het algemeen deel van deze toelichting. Het onderhavige onderdeel voorziet hierin.

Artikel 48

Met ingang van de datum van fase 3 (voor zover thans voorzien: 1 januari 2000) zal het overheidspersoneel in zijn geheel onder de verplichte verzekering op grond van de ZW vallen. Artikel 6a van de ZW en de daarop berustende lagere regelingen dienen dan te vervallen. Hierin wordt voorzien door onderdeel A.

De in de voorgestelde artikelen 90 en 91 van de ZW opgenomen voorhangprocedure heeft daarna uitsluitend nog betrekking op de algemene maatregel van bestuur, bedoeld in het voorgestelde artikel 60a van de ZW. Onderdeel B voorziet in de daarvoor noodzakelijke aanpassing van de bedoelde artikelen.

Artikel 49, onderdeel A

De Wamil blijft van toepassing op dienstplichtige militairen. De uitzondering op het begrip dienstbetrekking voor deze groep in artikel 6, onderdeel b, van de WAO blijft dan ook gehandhaafd. Eveneens gehandhaafd blijft de in dat onderdeel opgenomen uitzondering ten aanzien van de vrijwilligers die werkzaamheden verrichten voor de gemeentelijke brandweer of de politie of in het kader van de landsverdediging.

Artikel 49, onderdeel D

Op grond van artikel 62, eerste lid, van de WAO kan een loonkosten-subsidie worden toegekend aan een werkgever die een privaatrechtelijke dienstbetrekking aangaat met een persoon die door het Lisv of het FAOP

is bemiddeld. Dit artikel dient thans uiteraard ook toepassing te kunnen vinden op een werkgever die een publiekrechtelijke dienstbetrekking aangaat. In verband hiermee wordt het woord «privaatrechtelijke» in artikel 62, eerste lid, van de WAO geschrapt.

Verder is artikel 62, eerste lid, van de WAO aangepast in verband met de in het onderhavige wetsvoorstel voorgestelde opheffing van het FAOP.

Artikel 50

Met ingang van de datum van fase 1 van deze wet (1 januari 1998) wordt de WAO door middel van het onderhavige wetsvoorstel opengesteld voor het volledige overheidspersoneel en bepaalde categorieën gewezen overheidspersoneel. In artikel 7 WAO is de verplichte verzekering op grond van de WAO geregeld met betrekking tot werkloze werknemers. Onderdeel a van die bepaling betreft de personen die recht hebben op een WW-uitkering op grond van de verplichte verzekering WW. Vanwege het voorstel om de invoering van de WW te verschuiven naar het tijdstip van aanvang van fase 2 van deze wet voor nieuwe gevallen van werkloosheid en naar het tijdstip van aanvang van fase 3 van deze wet voor lopende wachtgeld, is artikel 7, onderdeel a, WAO per het tijdstip van aanvang van fase 1 van deze wet (1 januari 1998) voor het overheidspersoneel niet aan de orde. Tot het tijdstip van aanvang van fase 3 van deze wet (op zijn vroegst 1 januari 2000) blijft sprake van wachtgeld in plaats van WW-uitkeringen. Dit betekent dat artikel 7, onderdeel d, betreffende de WAO-verzekering van overheidswerknemers die in het genot zijn van een wachtgeld, tot het tijdstip van aanvang van fase 3 van deze wet gehandhaafd zal moeten blijven. Gelet op de beoogde fasering van de invoering van de WW, zal de met ingang van het tijdstip van aanvang van fase 1 van deze wet van kracht wordende, nog te treffen ministeriële regeling op basis van artikel 7, onderdeel d, WAO op het tijdstip van aanvang van fase 2 van deze wet alsook op het tijdstip van aanvang van fase 3 van deze wet telkens moeten worden aangepast. Per saldo zal vanwege de geleidelijke overgang naar de WW tevens sprake zijn van een geleidelijke overgang van doelgroep van volledig op basis van artikel 7, onderdeel d, WAO (fase 1 van deze wet) naar deels op basis van artikel 7, onderdeel a, WAO en deels op basis van artikel 7, onderdeel d, WAO (fase 2 van deze wet) naar volledig op basis van artikel 7, onderdeel a, WAO (fase 3 van deze wet).

Artikel 7, onderdeel d, van de WAO kan met ingang van het tijdstip van aanvang van fase 3 van deze wet vervallen, omdat de WW op die datum ook op het volledige overheidspersoneel van toepassing wordt. Alsdan zullen werkloze overheidswerknemers die recht hebben op een WW-uitkering op grond van de verplichte verzekering WW, eveneens verplicht verzekerd zijn op grond van de WAO op basis van artikel 7, onderdeel a, van de WAO. Onderdeel A van deze bepaling voorziet in het vervallen van het oude onderdeel d van artikel 7 van de WAO. In het tot onderdeel d geletterde onderdeel e kan voorts de verwijzing naar onderdeel d (oud) vervallen. De verwijzing naar de Wet Werkloosheidsvoorziening dient overigens gehandhaafd te worden zolang die wet nog bestaat.

De overige onderdelen van deze bepaling betreffen de aanpassing van enkele overige artikelen van de WAO aan het vervallen van artikel 7, onderdeel d (oud), van die wet.

Artikel 51, onderdeel B

In het algemeen deel van deze toelichting is reeds uiteengezet dat de openstelling van de WW voor het overheidspersoneel niet op één moment zal plaats vinden, maar gefaseerd. Volgens voornemen zal de WW met ingang van het tijdstip van aanvang van fase 2 van deze wet (op

zijn vroegst per 1 januari 1999) worden opengesteld voor het overheids-personeel. Dat is het overheidspersoneel inclusief de WAO-gerechtigde overheidswerknemers en WAO-gerechtigde gewezen overheids-werknemers. Dit laatste betekent dat de WW niet eerder dan met ingang van het tijdstip van aanvang van fase 2 van deze wet wordt opengesteld voor overheidswerknemers die een uitkering ontvangen op grond van de verplichte verzekering van de WAO.

Daarnaast wordt de WW op het tijdstip van aanvang van fase 2 van deze wet nog niet opengesteld voor de overheidswerknemers en gewezen overheidswerknemers die op de dag voorafgaande aan de datum van fase 2 van deze wet (uitgaande van 1 januari 1999 als tijdstip van aanvang van fase 2 betreft het hier dan 31 december 1998) recht hebben op een wachtgeld. Deze groep van lopende wachtgelders wordt, voor zover niet in de loop van het jaar waarin fase 2 van deze wet aanvangt sprake is van beëindiging van de uitkeringsduur, met ingang van het tijdstip van aanvang van fase 3 van deze wet (op zijn vroegst met ingang van 1 januari 2000) onder de WW gebracht.

Op dit moment is niet te voorzien of het vorenomschreven scenario volledig kan worden gerealiseerd. Op een later moment zou namelijk sprake kunnen zijn van nieuwe ontwikkelingen of nieuwe inzichten die ertoe zouden kunnen leiden dat het oorspronkelijk voorgenomen en in dit wetsvoorstel opgenomen invoeringstraject ten aanzien van de WW moet worden herzien. Het bij dit wetsvoorstel rechtstreeks in de WW opnemen van dat invoeringstraject leidt dan ook tot inflexibiliteit. Een dergelijke aanpak zou er immers toe kunnen leiden dat de wettekst moet worden gewijzigd ingeval van een heroverweging van het invoeringstraject. Vandaar dat het kabinet voorstelt om het tempo van de openstelling van de WW niet rechtstreeks in de WW maar bij of krachtens algemene maatregel van bestuur op basis van de WW te regelen. Als grondslag voor die lagere regeling kan gebruik worden gemaakt van het voorgestelde nieuwe artikel 7 van de WW.

Dit voorstel houdt in dat artikel 7 van de WW gehandhaafd kan blijven. Dit tot het tijdstip van aanvang van fase 3 van deze wet, het tijdstip waarop het overheidspersoneel volledig onder de werking van de WW zal zijn gebracht. Het tot dat tijdstip handhaven van artikel 7 van de WW betekent dat de in de artikelen 125 en 126 van de WW opgenomen procedure inzake de betrokkenheid van de beide kamers der Staten-Generaal bij de totstandkoming van de op artikel 7 van die wet gebaseerde algemene maatregel van bestuur, eveneens gehandhaafd kan blijven tot het genoemde tijdstip. Met het oog op de noodzakelijke flexibiliteit wordt voorgesteld enkele wijzigingen ten opzichte van de bestaande tekst van dit artikel aan te brengen. Die wijzigingen houden in hoofdzaak in dat de mogelijkheid wordt geboden deze materie in een ministeriële regeling te regelen. Bovendien is het noodzakelijk dat het tijdstip met betrekking tot de toepassing van de WW desgewenst verschillend kan worden vastgesteld voor verschillende groepen van overheidswerknemers. Voorts is de redactie van artikel 7 van de WW aangepast aan de invoering van de WAO.

Artikel 51, onderdeel C

Deze bepaling dient te worden aangepast in verband met de invoering van de WAO voor het overheidspersoneel.

In artikel 17b, eerste lid, van de WW komt nog een verwijzing voor naar artikel 58, eerste en derde lid, van de AAW. Die verwijzing wordt in verband met de voorgenomen intrekking van de AAW als onderdeel van Pemba aangepast bij de voorgenomen Aanpassingswet Pemba. Zodra het voorstel van Aanpassingswet Pemba bij de Tweede Kamer is ingediend,

zal dit onderdeel van het voorliggende wetsvoorstel, bij nota van wijziging dan wel bij het voorstel van Aanpassingswet Pemba, worden aangepast.

Artikel 52

Ter zake van het voorgestelde nieuwe artikel 97a van de WW kan het volgende worden opgemerkt.

Indien de regering na afronding van de studie naar premiedifferentiatie naar aanleiding van de nota Werken aan zekerheid (WAZ) zou besluiten om de WW in te voeren voor de overheidssector, betekent de in dit voorstel opgenomen fasering van de invoering van de WW met betrekking tot de op 31 december 1998 bestaande wachtgelden, dat er twee momenten zouden zijn waarop sprake zou zijn van invoering van het uniforme financieringsregime van de WW. Te weten per de datum van fase 2 voor de zogenoemde nieuwe gevallen en per de datum van fase 3 voor de zogenoemde oude gevallen. Het verdient echter de voorkeur om het uniforme financieringsregime WW op één moment in te voeren. Alsdan kan worden voorkomen dat kort na elkaar tweemaal een invoeringstraject ter zake moet worden doorlopen met de daaraan gekoppelde budgettaire en uitvoeringstechnische maatregelen. De regering stelt dan ook voor om het uniforme financieringsregime WW op één tijdstip in te voeren voor alle overheidswerknemers, inclusief de zogenoemde oude gevallen.

Aangezien die oude gevallen volgens planning een jaar na de nieuwe gevallen onder de WW worden gebracht, dient te kunnen worden bepaald dat een vast te stellen deel van de lasten ter zake van de oude wachtgelden, vooruitlopende op de toepassing van de WW, reeds ten laste van de WW-fondsen kan worden gebracht. Het voorgestelde eerste lid van artikel 97a van de WW voorziet in die mogelijkheid.

Ook ingeval het tijdstip van invoering van de WW voor de verschillende sectoren van de overheid verschillend zou moeten worden vastgesteld in verband met de uitvoeringstechnische mogelijkheden, kan met toepassing van artikel 97a, eerste lid, van de WW toch worden bereikt dat op één tijdstip het uniforme financieringsregime WW kan worden ingevoerd.

Ingevolge het tweede lid kunnen bij of krachtens die algemene maatregel van bestuur regels en nadere regels worden gesteld met het oog op het toepassen van de WW-financiering ten aanzien van bovengenoemde oude gevallen. Dit betreft onder meer de interpretatie van begrippen uit de WW en de vertaling daarvan tegen de achtergrond van de oude wachtgelden.

In het derde lid is bepaald dat, als die regels worden gesteld, die regels in ieder geval betreffen de wijze waarop het deel van de uitgaven dat betrekking heeft op de wachtgelden van de lopende gevallen, wordt vastgesteld alsmede de vaststelling van de hoogte en de verplichting tot betaling van de premie die noodzakelijk is voor de financiering van dat deel van die uitgaven.

Artikel 53

Met ingang van het tijdstip van aanvang van fase 3 van deze wet zal het overheidspersoneel in zijn geheel onder de verplichte verzekering op grond van de WW vallen. Artikel 7 van de WW en de daarop berustende lagere regelingen kunnen vanaf dat tijdstip dan ook vervallen. Verder kunnen de verwijzingen naar artikel 7 van de WW in enkele andere bepalingen van die wet vervallen.

De in de artikelen 125 en 126 van de WW opgenomen voorhangprocedure heeft na het vervallen van artikel 7 geen functie meer, zodat deze artikelen kunnen vervallen.

Artikel 54

Bij de Aanpassingswet privatisering ABP is een redactionele aanpassing van artikel 10 van de Invoeringswet stelselherziening sociale zekerheid (IWS) in verband met de intrekking van de Abp-wet aangebracht. Bij nader inzien is daarbij een verkeerde verwijzing opgenomen. In plaats van artikel A 1, onderdeel d, van de Abp-wet had moeten worden verwezen naar artikel A 1, onderdeel c, van die wet. De onderhavige bepaling strekt tot het herstellen van deze onjuiste verwijzing.

Artikel 55

Artikel 10, eerste en tweede lid, van de IWS en de daarop gebaseerde algemene maatregel van bestuur, voorzien in een minimaanspraak bij werkloosheid voor bepaalde groepen ambtenaren in de zin van de Abp-wet. Dat is na de toepassing van de WW op de betrokken groepen niet meer nodig. Artikel 10, derde lid, van de IWS regelt (door middel van voornoemde algemene maatregel van bestuur) het overgangsrecht per 1 januari 1987 voor deze minimaanspraak bij werkloosheid. Gezien het feit dat het overgangsrecht in paragraaf 4 van hoofdstuk 1 ook van toepassing is op de personen waarop artikel 10 van de IWS op de dag vóór de datum van fase 3 van deze wet (1 januari 2000) van toepassing is, kan ook de overgangsregeling op basis van artikel 10, derde lid, van de IWS vervallen vanaf die datum. Ingevolge hoofdstuk 1, paragraaf 4, van onderhavig wetsvoorstel wordt de uitkering op grond van artikel 10 van de IWS omgezet in een WW-uitkering.

Artikel 56

Aangezien het overheidspersoneel ingevolge deze wet verzekerd zal zijn voor de werknemersverzekeringen, komt het bij arbeidsongeschiktheid in aanmerking voor een WAO-uitkering en bij werkloosheid voor een WW-uitkering. Via de uitkering op grond van de WW heeft de betrokkene toegang tot de bijzondere bepalingen in artikel 2 van de IOAW met betrekking tot overheidspersoneel. Het derde, het vierde en het vijfde lid kunnen dan ook komen te vervallen, zonder dat het overheidspersoneel daarmee buiten het bereik van de IOAW komt. Het met die leden beoogde resultaat wordt materieel bereikt door artikel 34 van dit wetsvoorstel.

Artikel 57

Met betrekking tot onderdeel A wordt het volgende opgemerkt. Aangezien het overheidspersoneel ingevolge deze wet verzekerd zal zijn voor de werknemersverzekeringen, komt het bij arbeidsongeschiktheid voor een WAO-uitkering in aanmerking en behoort op grond daarvan tot de doelgroep van de Wet arbeid gehandicapte werknemers (WAGW). Het vervallen van de categorie werknemers aan wie een WAO-conforme uitkering of een pensioen ter zake van arbeidsongeschiktheid krachtens de Amp-wet is toegekend uit de doelgroep van de WAGW (artikel 1, onder b, ten tweede, van die wet) heeft derhalve geen consequentie voor het van toepassing zijn van de WAGW op overheidspersoneel. Ook komt dit personeel (indien nodig) in aanmerking voor voorzieningen op grond van de artikelen 65, 65a en 65b van de WAO.

Met de onderdelen B tot en met F worden de overige artikelen in de WAGW in overeenstemming gebracht met onderdeel A.

In onderdeel F is verder een aanpassing van artikel 16 van de WAGW opgenomen in verband met de in het onderhavige wetsvoorstel voorgestelde opheffing van het FAOP.

Artikel 58

Artikel 10 van de Wet voorzieningen gehandicapten (WVG) dient te worden aangepast in verband met de in het kader van het onderhavige voorstel voorgenomen opheffing van het FAOP in verband met de invoering van de WAO met ingang van het tijdstip van fase 1 (1 januari 1998).

Artikel 59

De overheidswerknemers in de sectoren Provincies, Politie en op een enkele uitzondering na in de sectoren Gemeenten en Waterschappen, zijn verzekerd ingevolge een van de volgende publiekrechtelijke ziektekostenverzekeringen: het Instituut Zorgverzekering Ambtenaren Nederland, de Interprovinciale ziektekostenregeling 1988 of het Besluit geneeskundige verzorging politie 1984. Een kenmerk van deze regelingen is dat de betreffende werkgever verplicht is een werkgeversdeel van de premie voor die regelingen te betalen.

Zonder nadere aanpassing in artikel 6, eerste lid, onderdeel r, van de Coördinatiewet Sociale Verzekering zou er onduidelijkheid kunnen bestaan of de werkgeversbijdrage terzake van genoemde publiekrechtelijke ziektekostenverzekeringen tot het premieloon dient te worden gerekend. Dit, terwijl de werkgeversbijdrage terzake van de particuliere ziektekostenverzekeringen daartoe uitdrukkelijk niet wordt gerekend. Ter bevordering van de duidelijkheid op dit punt wordt voorgesteld genoemde publiekrechtelijke ziektekostenverzekeringen expliciet op te nemen in artikel 6, eerste lid, onderdeel r, en aldus te bereiken dat de betreffende werkgeversbijdragen buiten het loonbegrip van de CSV worden gehouden.

Artikel 60

De WAO-conforme regeling komt met ingang van de datum van inwerkingtreding van fase 1 van deze wet (1 januari 1998) te vervallen, zodat ook het toezicht op de uitvoering daarvan, opgenomen in paragraaf 6 van hoofdstuk 4 van de Osv 1997, vanaf dat moment niet langer noodzakelijk is. Dit onderdeel voorziet in het vervallen van die paragraaf.

Artikel 61

In artikel XV, zevende lid, van de Wet terugdringing ziekteverzuim is geregeld dat overheidspersoneel bij zwangerschaps- en bevallingsverlof volledig in het genot van de bezoldiging, danwel van hetgeen daarmee overeenkomt, blijft. Deze bepaling is niet langer nodig nu met ingang van de datum van inwerkingtreding van fase 2 van deze wet (1 januari 1999) ook artikel 29a van de ZW op overheidspersoneel van toepassing wordt dat het ziekengeld bij zwangerschaps- en bevallingsverlof regelt.

Artikel 62

De in dit artikel genoemde artikelen van de Wet TBA zijn de overgangsbepalingen van die wet betreffende invaliditeitspensioenen c.a. uit hoofde van de Abp-wet en de Amp-wet. Met de inwerkingtreding van fase 1 van deze wet worden de arbeidsongeschiktheidsuitkeringen op grond van die wetten omgezet in arbeidsongeschiktheidsuitkeringen op grond van de WAO. Ingevolge de artikelen 19 en 27 van dit wetsvoorstel worden de personen die thans onder deze artikelen vallen, onder de overeenkomstige overgangsbepalingen TBA betreffende de oude WAO-gevallen gebracht. Genoemde overgangsbepalingen kunnen dan ook komen te vervallen.

Artikel 63

De in de Tijdelijke wet beperking inkomensgevolgen arbeidsongeschiktheidscriteria (BIA) neergelegde maatregelen worden met dit artikel ook opengesteld voor het overheidspersoneel. Dit met ingang van de datum van inwerkingtreding van fase 1 van deze wet (1 januari 1998).

Anders dan voor de andere regelingen is de omzetting van oude rechten voor wat betreft de BIA niet geregeld in hoofdstuk 1 van de voorgestelde Wet OOW, maar in het onderhavige artikel. Enerzijds vloeit dit voort uit het feit dat voor het burgerlijk overheidspersoneel thans nog geen wettelijke regeling bestaat overeenkomende met de BIA. Een dergelijke regeling is wel neergelegd in artikel 8.9. van het pensioenreglement van de Stichting Pensioenfonds ABP (SPABP). Anderzijds zou een dergelijke scheiding tussen openstelling van de regeling voor nieuwe gevallen en omzetting van oude rechten wettetechnisch erg lastig zijn, gelet op het feit dat in de BIA thans wel een regeling is opgenomen voor de arbeidsongeschikte overheidswerknemer die werk heeft gevonden in de marktsector en vervolgens zijn invaliditeitspensioen geheel of gedeeltelijk verliest bij een herbeoordeling.

Gelet op het feit dat overheidswerknemers na de inwerkingtreding van fase 2 dan wel, ingeval van oude gevallen van wachtgeld, fase 3 van deze wet als werknemer in de zin van de WW zullen worden aangemerkt kan het vereiste van een dergelijk werknemerschap in het tweede lid van artikel 2 van de BIA vervallen. Aangezien de artikelen XX tot en met XXVII van de Wet TBA worden geschrapt (zie artikel 42) dient in het tweede lid van artikel 2 van de BIA verwezen te worden naar de Wet TBA zoals deze luidde voor de inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel.

Door de introductie van de – aangepaste – term arbeidsongeschiktheidsuitkering in artikel 2, tweede lid, onderdeel a, van de BIA wordt zowel het verlies of de verlaging van een WAO-conforme uitkering of pensioen op grond van de Amp-wet als van een WAO-uitkering als criterium in dat lid opgenomen. Daarmee regelt dit lid de openstelling van de BIA voor gevallen die zich vóór en die zich na de toepassing van de WAO op het overheidspersoneel voordoen.

Het vorenstaande geldt mutatis mutandis voor het derde lid waar ook de situatie van het verlies of de verlaging van een invaliditeitspensioen op grond van de Abp-wet is geregeld. Dit omdat het derde lid ziet op situaties die zich vanaf 1 augustus 1993 kunnen voordoen. Eerst vanaf 1 januari 1996 zijn dergelijke pensioenen omgezet in WAO-conforme uitkeringen.

Overigens ontstaat geen recht op BIA-uitkering terzake van een verlaging of verlies van herplaatsingswachtgeld of herplaatsingstoelage. Weliswaar kunnen dergelijke uitkeringen alleen worden verstrekt aan arbeidsongeschikten en kunnen zij deswege een voorloper zijn van een invaliditeitspensioen, de hoogte van het herplaatsingswachtgeld houdt echter geen verband met de mate van arbeidsongeschiktheid en de herplaatsingstoelage is niet vergelijkbaar met een WAO-uitkering. De herplaatsingstoelage behelst een aanvulling op het salaris van een arbeidsongeschikte overheidswerknemer die voor zijn volledige restcapaciteit aan het werk gaat, om diens salaris en arbeidsongeschiktheidsuitkering aan te vullen tot het oude salaris.

De wijzigingen in de artikelen 1 en 9 van de BIA hangen samen met die van artikel 2 van de BIA .

Ten aanzien van overheidswerknemers die voor de datum van inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel voldeden aan het thans voorgestelde tweede of derde lid van artikel 2 van de BIA, ontstaat recht op BIA-uitkering op de datum van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel.

Dit uiteraard voor zover op die datum wordt voldaan aan de overige voorwaarden voor het recht op BIA-uitkering.

Artikel 64 en 65

Deze artikelen betreffen de aanpassing van Pemba en de Invoeringswet in verband met de datum van inwerkingtreding van fase 1 van deze wet (1 januari 1998).

Er kunnen zich op die datum in theorie de volgende drie situaties voordoen:

- situatie 1: OOW treedt eerder in werking dan Pemba;
- situatie 2: Pemba treedt eerder in werking dan OOW;
- situatie 3: Pemba en OOW treden op hetzelfde moment in werking.

Situatie 3 wordt door het kabinet beoogd. Ingeval van situatie 1 of situatie 2 is sprake van omstandigheden die aanleiding geven tot aparte invoeringsdata voor beide trajecten.

Situatie 1 dient te leiden tot een wijziging van de op dat moment nog niet in werking getreden Pemba bij OOW. De omschrijving van de oude gevallen van arbeidsongeschiktheid in artikel II van Pemba dient te worden aangepast aangezien het vanaf de invoering van OOW niet meer gaat om oude WAO-conforme of oude Amp-wet-gevallen maar om WAO-uitkeringen. Vanwege de stand van de parlementaire behandeling van Pemba is het niet waarschijnlijk dat situatie 1 zich zal voordoen. Het ligt dan ook niet voor de hand om in OOW van deze situatie uit te gaan.

Situatie 2 is vanuit Pemba gezien thans reeds in Pemba geregeld. Een aanpassing van Pemba is niet noodzakelijk totdat OOW in werking treedt. Tot de datum van inwerkingtreding van fase 1 van dit wetsvoorstel behoeven de artikelen II tot en met VII van Pemba dan ook niet te worden gewijzigd. Op het moment dat de oude uitkeringen ingevolge OOW omgezet worden in uitkeringen op grond van de WAO, dient echter ook in deze situatie de omschrijving van de ten laste van het Arbeidsongeschiktheidsfonds komende oude gevallen daaraan te worden aangepast. De betreffende wijziging van artikel II van Pemba dient in OOW te worden opgenomen en gaat in op de datum van inwerkingtreding van fase 1 van deze wet (1 januari 1998). Met ingang van die datum dienen verder de artikelen III tot en met VI van Pemba te vervallen en dient artikel VII van Pemba te worden aangepast in verband met het vervallen van de WAO-conforme regeling en de beperking van de Amp-wet tot de bovenwettelijke aanspraken.

Ook in situatie 3 dient een aangepaste omschrijving van de oude gevallen in het kader van Pemba te worden opgenomen in artikel II van die wet. Evenals in situatie 1 betreft dit een aanpassing die tegelijk met de inwerkingtreding van Pemba ingaat. Wat de artikelen III tot en met VII van Pemba betreft zijn overeenkomstige aanpassingen als beschreven bij situatie 2 ook nodig ingeval van situatie 3.

In alle drie genoemde situaties is dus een aanpassing van de artikelen II tot en met VII van Pemba noodzakelijk. De aanpassing van artikel II van Pemba is opgenomen in het voorgestelde artikel 64, onderdeel A. Dit betreft zoals gezegd de aanpassing van de omschrijving van de oude gevallen van arbeidsongeschiktheid binnen de overheid die met ingang van de datum van inwerkingtreding van Pemba voor rekening van het Arbeidsongeschiktheidsfonds komen.

Bij de voorgestelde nieuwe redactie van dat artikel II wordt nog het volgende opgemerkt. In de marktsector geldt als een oud geval WAO voor

de toepassing van Pemba de op 31 december 1997 bestaande WAO-uitkering. Indien dat criterium zou worden toegepast op de overheid, zou het volgende probleem optreden. De uitkeringen, verstrekkingen en voorzieningen op grond van de WAO van op 31 december 1997 bestaande gevallen binnen de overheid worden ingevolge OOW per 1 januari 1998 toegekend. Ingevolge Pemba zouden deze WAO-uitkeringen aangemerkt worden als nieuwe gevallen WAO. Dat kan uiteraard niet de bedoeling zijn. Voorgesteld wordt dan ook de kwalificatie van oud geval WAO bij de overheid te koppelen aan de op 31 december 1997 bestaande situatie en niet aan het feit dat de WAO-uitkering per de datum van fase 1 van deze wet (1 januari 1998) toegekend wordt. Een en ander wordt ingevuld door middel van het voorgestelde nieuwe artikel II van Pemba.

Ter toelichting op artikel 64, onderdeel B, van het onderhavige wetsvoorstel wordt het volgende opgemerkt. De artikelen III tot en met VI van Pemba betreffende de zogenaamde nieuwe gevallen van arbeidsongeschiktheid bij de overheid kunnen vervallen. Die bepalingen betreffen de financiering van de zogenaamde nieuwe gevallen van de WAO-conforme regeling en de Amp-wet. In verband met de invoering van de WAO bij het onderhavige wetsvoorstel zullen die nieuwe gevallen in ieder geval niet meer optreden. Er zal sprake zijn van het ontstaan van nieuwe gevallen rechtstreeks op grond van de WAO. De lasten van die nieuwe gevallen komen op grond van artikel 76f van de WAO voor rekening van de Arbeidsongeschiktheidskas. Dit geldt ook voor de lasten in verband met rentegratiemaatregelen.

In artikel 64, onderdeel C, van het onderhavige wetsvoorstel is het volgende opgenomen. Artikel VII van Pemba dient te worden aangepast in verband met het op grond van artikel 66, onderdeel B, van het onderhavige wetsvoorstel vervallen van artikel 21a van de Wet financiële voorzieningen privatisering ABP. (Artikel VII van Pemba bevat op dit punt overigens een onjuiste verwijzing: verwezen wordt naar artikel 21a van de Wet privatisering ABP, maar de correcte verwijzing is artikel 21a van de Wet financiële voorzieningen privatisering ABP). Voorts dient de verwijzing in die bepaling naar de pensioenen op grond van de Amp-wet te vervallen in verband met de invoering van de WAO voor het militair personeel; de pensioenen op grond van de Amp-wet vormen daarna immers het bovenwettelijke deel en dat deel valt niet onder de toepassing van de Pemba.

Met betrekking tot het voorgestelde artikel 65, onderdeel A, wordt het volgende opgemerkt. Artikel VIII, tweede tot en met vijfde lid, van de Invoeringswet betreft de vermogensoverdracht van het FAOP aan het Arbeidsongeschiktheidsfonds in het kader van Pemba. Deze vermogensoverdracht was in dat verband beperkt tot de oude gevallen. In het kader van OOW dient ook een vermogensoverdracht van het FAOP naar de Arbeidsongeschiktheidskas plaats te vinden in verband met de nieuwe gevallen. Deze beide vermogensoverdrachten worden geregeld door artikel 43 van het onderhavige wetsvoorstel. Artikel VIII, tweede tot en met vijfde lid, van de Invoeringswet is daarmee enerzijds overbodig en anderzijds onvolledig. Voorgesteld wordt derhalve die bepaling te laten vervallen.

Terzake van onderdeel B van het voorgestelde artikel 65 wordt nog het volgende opgemerkt. De daarin genoemde bepalingen van de Invoeringswet zijn overbodig geworden in verband met danwel achterhaald door de invoering van de WAO in het kader van de onderhavige wet. De genoemde bepalingen van de Invoeringswet dienen dan ook te vervallen.

Met betrekking tot artikel XLVII van de Invoeringswet wordt opgemerkt dat in de artikelen 20, eerste lid, en 28, eerste lid, van dit wetsvoorstel het overgangsrecht is opgenomen met betrekking tot de op 31 december 1997 met overeenkomstige toepassing van de artikelen 65, 65a en 65b lopende voorzieningen, toelagen en vergoedingen. Die worden namelijk omgezet in voorzieningen, toelagen en vergoedingen rechtstreeks op grond van de artikelen 65, 65a en 65b van de WAO. Artikel XLVII van de Invoeringswet omvat een vergelijkbare overgangsbepaling en die is overbodig naast de genoemde bepalingen van dit wetsvoorstel. Vandaar dat voorgesteld wordt artikel XLVII van de Invoeringswet te laten vervallen.

Verder wordt ten aanzien van het artikel XLVIIa van de Invoeringswet het volgende voorgesteld. In die bepaling is opgenomen dat de verhoging van de WAO-conforme uitkering tot AAW-niveau (voorzover het WAO-conforme niveau beneden dat AAW-niveau ligt) ook na de datum van inwerkingtreding van Pemba gehandhaafd blijft. Die verhoging tot AAW-niveau wordt alsdan aangemerkt als WAO-conforme uitkering. Het spreekt voor zich dat de met die bepaling beoogde situatie van ophoging van de WAO-conforme uitkering ook toegepast dient te worden ingeval op de datum van inwerkingtreding van Pemba tevens de omzetting naar WAO-uitkeringen plaats vindt. Daartoe is in het onderhavige wetsvoorstel artikel 18 opgenomen, dat materieel een met artikel XLVIIa van de Invoeringswet vergelijkbare situatie, uitgaande van invoering van de WAO, beoogt te scheppen. Vergelijk de toelichting op het voorgestelde artikel 18 van dit wetsvoorstel.

Hoofdstuk 3

Artikel 66

In de Wet FVP/ABP zijn bepalingen opgenomen betreffende het FAOP als zelfstandige rechtspersoon alsmede betreffende de financiering van de uitgaven van het FAOP. Deze bepalingen dienen, gezien de opheffing van het FAOP en het daarvoor in de plaats treden van het Lisv, te vervallen. Daartoe strekken de artikelen 66 tot en met 68.

Artikelen 67 en 68

De voorgestelde artikelen 67 en 68 betreffen de wijzigingen in de paragraaf inhoudingen van de Wet FVP/ABP in verband met de invoering van de WW. Het is de bedoeling dat de regeling van de inhouding ter zake van werkloosheid opgenomen wordt in de regelgeving op basis van het voorgestelde artikel 97a van de WW (vergelijk artikel 52 van dit wetsvoorstel). Gelet op de fasering waarbij vanaf fase 2 de overheidswerknemers uitgezonderd de lopende gevallen van wachtgeld onder de WW worden gebracht, en eerst vanaf fase 3 de lopende gevallen van wachtgeld onder de WW worden gebracht, zal sprake moeten zijn van een gefaseerde overgang van regeling van de inhouding in de Wet FVP/ABP naar regeling van de inhouding in de vorenbedoelde regelgeving op basis van het nieuwe artikel 97a van de WW. In concreto houdt dit in dat de doelgroep van paragraaf 5 van de Wet FVP/ABP vanaf fase 2 beperkt dient te worden tot de vorenbedoelde oude wachtgelders. Voor de overige overheidswerknemers zal de inhouding ter zake van werkloosheid opgenomen zijn in de regelgeving op basis van het nieuwe artikel 97a van de WW. Vanaf fase 3 zal die inhouding voor alle overheidswerknemers opgenomen zijn in de regelgeving op basis van het nieuwe artikel 97a van de WW. Alsdan kan de paragraaf 5 van de Wet FVP/ABP met ingang van fase 3 komen te vervallen.

Artikel 69

In de WPA zijn de aanspraken ter zake van arbeidsongeschiktheid opgenomen van het burgerlijk overheidspersoneel dat ambtenaar is in de zin van die wet. Deze aanspraken worden, zoals eerder gesteld, omgezet in het kader van de OOW-operatie. De bepalingen in de WPA ter zake van de WAO-conforme uitkering en de uitvoering daarvan, met inbegrip van verwijzingen naar het FAOP en de Stichting USZO, kunnen dan ook vervallen. Dit is opgenomen in dit artikel.

Artikel 70

Door aanvulling van de bijlage bij de Beroepswet staat hoger beroep open bij de Centrale Raad van Beroep. De Raad is daarvoor het meest aangewezen, aangezien het in onderhavige wet rechten betreft ingevolge sociale zekerheidsregelingen. De invoeging als nummer 20b, in plaats van toevoeging aan het einde van de reeks in het onderdeel C, heeft rechtsgevolgen voor de werking van de uitspraken in eerste aanleg en het griffierecht. Op grond van artikel 19 van de Beroepswet wordt de werking van een uitspraak in eerste aanleg met betrekking tot een besluit, genomen op grond van een wettelijk voorschrift dat is opgenomen in onderdeel C, onder 1 tot en met 24, van de bijlage die bij de Beroepswet hoort, opgeschort totdat de termijn voor het instellen van hoger beroep is verstreken of, indien hoger beroep is ingesteld, op het hoger beroep is beslist. Ingevolge artikel 8:41 van de Algemene wet bestuursrecht en artikel 22 van de Beroepswet bedraagt het griffierecht in eerste aanleg door deze aanvulling f 50,- en in hoger beroep f 150,-.

Artikel 71, algemeen

In het algemeen gedeelte van deze toelichting is al aangegeven, dat bij het van toepassing worden van de WAO op het militair personeel de Amp-wet zal worden aangepast. Het onderhavige artikel strekt daartoe. De betreffende bepalingen van de Amp-wet die betrekking hebben op het pensioen ter zake van arbeidsongeschiktheid voor de beroepsmilitair worden zodanig aangepast, dat bedoeld pensioen wordt omgezet in een op de WAO-uitkering «bovenwettelijk» aanvullend arbeidsongeschiktheidspensioen. Er is qua inhoud dezelfde systematiek gevolgd als voor het burgerlijk overheidspersoneel. Alleen de vormgeving wijkt af. Het recht op een aanvullend invaliditeitspensioen voor het burgerlijk overheidspersoneel is neergelegd in het Pensioenreglement van de Stichting Pensioenfonds ABP. De Abp-wet is i.v.m. de privatisering ingetrokken. Dit geldt niet voor de Amp-wet. De Amp-wet voor het militair personeel blijft voorshands gehandhaafd. Om die reden wordt met dit wetsvoorstel tevens de door het van toepassing worden van de WAO noodzakelijke aanpassingen in de Amp-wet aangebracht.

Met betrekking tot de Wamil wordt het volgende opgemerkt. De Wamil moet niet worden gezien als een sociale verzekeringswet. Het betreft een door de overheid getroffen wettelijke voorziening met een eigen karakter en een eigen financieringsregime voor dienstplichtigen die op het moment van dienstverlating ziek dan wel arbeidsongeschikt zijn.

Kenmerkend voor de Wamil is, dat die wet drie voorzieningen voor dienstplichtigen biedt. Het betreft namelijk een ziekengeld overeenkomstig de ZW, een arbeidsongeschiktheidsuitkering overeenkomstig de normen van de WAO en een collectieve reparatie van het zogenaamde WAO-hiaat. De Wamil voorziet dus niet alleen in de zogenaamde «wettelijke uitkeringen» maar ook in een «bovenwettelijke» aanvulling (dat wil zeggen in een aanvullende voorziening terzake van arbeidsongeschiktheid die in het systeem van de marktsector als bovenwettelijke

voorziening zou worden aangemerkt). Daarnaast geldt de door de dienstplichtige genoten wedde niet als basis voor de uitkeringen ingevolge de Wamil. Er zijn voor de dagloonvaststelling in het kader van de Wamil specifieke dagloonregels vastgesteld. Voor de vaststelling van het dagloon in de zin van de Wamil wordt uitgegaan van het loon dat de dienstplichtige vóór zijn dienstplichttijd verdiende dan wel, indien hij voordien niet heeft gewerkt, had kunnen verdienen, gezien zijn opleiding en ervaring. De ziekengelduitkering ingevolge de Wamil gaat in op het moment dat de dienstplichtige de werkelijke dienst verlaat en dus niet op het moment van de eerste daadwerkelijke ziektedag. De feitelijke uitvoering van de Wamil is momenteel geconcentreerd bij één districts-kantoor van het GAK.

De uitkeringslasten van de Wamil komen voor rekening van de Defensiebegroting. De keuze voor die financieringswijze is gelegen in de bijzondere verantwoordelijkheid van de overheid voor de positie van de dienstplichtigen. Kortom, de Wamil is een voorziening waarvan de basis weliswaar conform de ZW en de WAO is, maar die tevens een aantal specifieke elementen bevat met het oog op een goede aansluiting op de positie van de dienstplichtige.

Vanwege de afschaffing van de opkomstplicht is in figuurlijke zin sprake van een uitstervend bestand van uitkeringsgerechtigde gewezen dienstplichtigen op grond van de Wamil. Naar verwachting zullen zich geen nieuwe gevallen op grond van de Wamil meer voordoen. De reden om de lopende Wamil-uitkeringen niet om te zetten naar uitkeringen op grond van de ZW of de WAO is dat het kabinet kiest voor handhaving van het bestaande financieringsregime van de Wamil. Zoals hiervoor is opgemerkt, houdt dat financieringsregime in dat de Wamil-uitkeringen vanwege de bijzondere verantwoordelijkheid van de overheid voor de dienstplichtigen voor rekening van de Defensiebegroting komen.

In het kader van de besluitvorming rond de Wet Pemba is om dezelfde redenen ook al besloten geen wijziging aan te brengen in de financiering van de Wamil. De uitkeringslasten van de Wamil blijven ook na de invoering van de Wet Pemba voor rekening komen van de Defensiebegroting. Terzake wordt evenmin premie afgedragen aan het fonds van de WAO. Voorgesteld wordt die besluitvorming te handhaven in het kader van de voorgestelde Wet OOW.

Gezien deze overwegingen wordt voorgesteld de Wamil in stand te laten.

Behoudens de reparatie van het zogenaamde WAO-hiaat, die in de Wamil zelf is neergelegd, worden de bovenwettelijke aanspraken voor de dienstplichtigen in de Amp-wet neergelegd. Tevens wordt voor de gewezen dienstplichtige die in het genot is van een verhoogd arbeidsongeschiktheidspensioen een ouderdoms- en nabestaanden-pensioen gecreëerd.

Bij deze wijziging wordt tevens uitvoering gegeven aan een enkele jaren geleden genomen kabinetsbesluit inzake een heroverweging van de zogenaamde militaire invaliditeitspensioenen (de invaliditeitsverhoging voor de beroepsmilitairen en de invaliditeitspensioenen voor de dienstplichtigen). Dit militaire invaliditeitspensioen staat los van een eventuele arbeidsongeschiktheid van de militair. Dit pensioen kan worden getypeerd als een soort smartegeld voor de medische beperkingen die de militair ten gevolge van een hem in en door de uitoefening van de militaire dienst overkomen ongeval ondervindt. De toegangscriteria tot dit pensioen worden bij dit wetsvoorstel aangescherpt. Het invaliditeitspensioen wordt nu gereserveerd voor ziekten of gebreken ontstaan in oorlogs- of vergelijkbare omstandigheden, internationale vredesmissies en militaire oefeningen daaronder begrepen. Het niveau van het invaliditeitspensioen wordt niet aangetast. De huidige aanspraken op dat terrein blijven gehandhaafd. Wel vindt een verrekening plaats met een eventueel

onderliggende WAO-uitkering en het bovenwettelijke arbeidsongeschiktheidspensioen.

Voor de zogenaamde bedrijfsongevallen in vreedetijd wordt een verhoogd arbeidsongeschiktheidspensioen geïntroduceerd, zoals dat ook voorkomt in de rechtspositie van burgerlijke overheidswerknemers.

Artikel 71, onderdelen A tot en met D

De wijzigingen van de artikelen A 6, E 2 en E 2a van de Amp-wet houden verband met het feit, dat door het van toepassing worden van de WAO op het militair personeel het pensioen ter zake van arbeidsongeschiktheid uit de Amp-wet verdwijnt. Daarvoor komt in de plaats een op de WAO-uitkering aanvullend arbeidsongeschiktheidspensioen. De terminologie in deze artikelen wordt daartoe aangepast. Wijzigingen in de mate van arbeidsongeschiktheid vastgesteld in het kader van de WAO werken automatisch door naar de bovenwettelijke arbeidsongeschiktheidsuitkeringen. Toepassing van artikel 44 van de WAO werkt eveneens door naar die bovenwettelijke uitkeringen.

Artikel 71, onderdelen E en F

In de artikelen E 3 en E 4 van de Amp-wet wordt voor de reservist, respectievelijk de dienstplichtige de aanspraak neergelegd op een verhoogd arbeidsongeschiktheidspensioen indien sprake is van arbeidsongeschiktheid met dienstverband als bedoeld in het nieuwe artikel E 11a van die wet. Tevens wordt voor de reservist, respectievelijk de dienstplichtige in die situatie een ouderdomspensioen geïntroduceerd, indien sprake is van ten minste vijf voor pensioen geldige dienstjaren, een en ander overeenkomstig de bestaande systematiek voor de beroepsmilitair.

Artikel 71, onderdeel H

De voorgestelde wijziging van artikel E 6 omvat de kern van de systeemwijziging van de Amp-wet door het van toepassing worden van de WAO op het militair personeel. De huidige aanspraak op een (integraal) pensioen terzake van arbeidsongeschiktheid wordt omgezet in een aanspraak op een arbeidsongeschiktheidspensioen dat aanvullend werkt op de onderliggende WAO-uitkering en dat afhankelijk is van een uitkering krachtens die wet. Het arbeidsongeschiktheidspensioen komt alleen tot uitkering indien de arbeidsongeschiktheid is ontstaan ten gevolge van ziekten of gebreken ontstaan tijdens de militaire dienst. Indien sprake is van een arbeidsongeschiktheid van 80% of meer in de zin van de WAO bestaat vanaf het moment van ontslag van de militair aanspraak op een arbeidsongeschiktheidspensioen.

Indien sprake is van een arbeidsongeschiktheid tussen de 15 en 80% ontstaat de aanspraak op een arbeidsongeschiktheidspensioen eerst nadat de uitkeringsduur ingevolge de Suppletierегeling defensiepersoneel is verstreken.

In het nieuwe tweede en derde lid van artikel E 6 van de Amp-wet is de garantie neergelegd van het inverdiende diensttijdspensioen. Indien het diensttijdspensioen hoger is dan het arbeidsongeschiktheidspensioen wordt het diensttijdspensioen als het arbeidsongeschiktheidspensioen aangemerkt.

Artikel 71, onderdeel I

In het nieuwe artikel E 6a van de Amp-wet is de aanspraak neergelegd

op een verhoogd arbeidsongeschiktheidspensioen voor de beroepsmilitair indien sprake is van arbeidsongeschiktheid met dienstverband als bedoeld in artikel E 11a van die wet. In tegenstelling tot het bepaalde in artikel E 6 van de Amp-wet, gaat in een dergelijke situatie het arbeidsongeschiktheidspensioen, ongeacht de mate van arbeidsongeschiktheid, altijd in op het moment van ontslag ter zake van ziekten of gebreken. Bovendien bestaat naast dat arbeidsongeschiktheidspensioen recht op een verhoogd arbeidsongeschiktheidspensioen, indien de som van de onderliggende aanspraken lager is dan het bij de arbeidsongeschiktheid met dienstverband behorende uitkeringspercentage.

In artikel E 6b van de Amp-wet is de aanspraak voor de beroepsmilitair neergelegd op een herplaatsingstoelage. Er moet sprake zijn van een gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid, terwijl de resterende verdien-capaciteit volledig ingevuld moet zijn.

Artikel 71, onderdeel J

Artikel E 7 van de Amp-wet blijft de basis voor de aanspraak op de invaliditeitsverhoging indien sprake is van invaliditeit met dienstverband als bedoeld in artikel E 11 van die wet. De wijziging van het eerste lid van artikel E 7, mede in relatie met de wijziging van artikel F 7 van de Amp-wet (zie artikel 71, onderdeel T), is het gevolg van de introductie van een gelaagde opbouw van de WAO-uitkering, het arbeidsongeschiktheidspensioen, het verhoogd arbeidsongeschiktheidspensioen en de invaliditeitsverhoging, terwijl de invaliditeitsverhoging ook een zelfstandige aanspraak is die tot uitbetaling kan komen.

Artikel 71, onderdeel K

Zoals bij dit artikel onder «algemeen» al is aangegeven wordt in deze wetgevingsoperatie eveneens de heroverweging van de militaire invaliditeitsaanspraken in de Amp-wet neergelegd. Uitgangspunt van de heroverweging vormt de aanscherping van het criterium invaliditeit met dienstverband tot die situaties, waarin duidelijk sprake is van (in vergelijking met het burgerlijk overheidsperoneel) verhoogd risico. Daarnaast wordt in de Amp-wet een aanvullende uitkering geïntroduceerd indien sprake is van arbeidsongeschiktheid ten gevolge van een bedrijfsongeval, zoals dat reeds voorkomt in de rechtspositievoorschriften van het burgerlijke overheidsperoneel (het voorgestelde artikel E 11a, zie artikel 71, onderdeel L). Zoals gezegd betreft de heroverweging alleen een aanscherping van de toelatingscriteria tot de invaliditeitsaanspraken. Het niveau van die invaliditeitsaanspraken blijft ongewijzigd.

Wellicht ten overvloede wordt opgemerkt, dat de militaire invaliditeitsaanspraken een geheel ander karakter hebben dan het burgerlijke invaliditeitspensioen. Dit laatste pensioen kan als een arbeidsongeschiktheidspensioen worden gekarakteriseerd, dat uitgaat van een wegens arbeidsongeschiktheid niet meer aanwezige, of verminderde verdien-capaciteit. De militaire invaliditeitsaanspraken daarentegen moeten worden gekarakteriseerd als een soort smartegeld voor de in en door de uitoefening van de militaire dienst ontstane medische beperkingen, los van een al of niet verminderde verdien-capaciteit. Ingevolge vaste jurisprudentie wordt het begrip invaliditeit in de Amp-wet als volgt gedefinieerd: «invaliditeit is een in een percentage uit te drukken mate van lichamelijke en geestelijke tekortkomingen en beperkingen, welke de belanghebbende in verhouding tot een geheel valide persoon van gelijke leeftijd in het dagelijks leven in het algemeen ondervindt».

Centraal in het voorgestelde artikel E 11 staan de definities van «uitoefening van de militaire dienst» en «buitengewone of daarmee vergelijkbare omstandigheden». De aanscherping van het toelatingscriterium vindt plaats door de definitie van dit laatste begrip. Primair is daarbij aansluiting gezocht bij artikel 103 van de Grondwet, waar gesproken wordt over uitzonderingstoestand. Het betreft hier de staat van oorlog en de staat van beleg en de toestand van verhoogde waakzaamheid en burgerlijke uitzonderingstoestand. Daarnaast wordt het deelnemen aan operaties ter bevordering of handhaving van de internationale rechtsorde en het verlenen van bijstand aan b.v. politie onder deze definitie gebracht. Ook de militaire oefening is onder de definitie gebracht. Daarbij geldt echter als voorwaarde, dat de normale veiligheidsmaatregelen ter bescherming van de gezondheid geheel of gedeeltelijk door het bevoegde gezag buiten werking zijn gesteld. Bovendien is de mogelijkheid geschapen om in afzonderlijk te bepalen gevallen, die bijzonder van aard zijn en waarbij eveneens sprake is van een verhoogd risico en waarbij de normale veiligheidsmaatregelen buiten werking zijn gesteld, onder het begrip buitengewone of daarmee vergelijkbare omstandigheden te brengen. Deze bepaling is opgenomen aangezien niet alle situaties waarbij sprake is van een verhoogd risico tot in detail in de wetgeving kunnen worden geregeld. Deze bepaling dient echter zeer restrictief te worden uitgelegd. Het is zeker niet de bedoeling de onderdelen a tot en met d van het derde lid uit te hollen. Een voorbeeld van een dergelijke situatie zou kunnen zijn het inzetten van militair personeel bij reddingsactiviteiten in vredetijd.

Artikel 71, onderdeel L

In het nieuwe artikel E 11a van de Amp-wet is de definitie neergelegd van arbeidsongeschiktheid met dienstverband. Deze definitie is overgenomen uit de bestaande rechtspositievoorschriften van het burgerlijk overheidspersoneel. Er is ten aanzien van het militair personeel voor gekozen dit aspect niet in de rechtspositievoorschriften neer te leggen, zoals bij het burgerlijk overheidspersoneel, maar in de Amp-wet, aangezien de aanspraak op een invaliditeitsverhoging daarin reeds is verankerd. Is eenmaal arbeidsongeschiktheid met dienstverband vastgesteld voor een bepaalde ziekte of gebrek, dan wordt dat verband ingevolge het bepaalde in het tweede lid eveneens aangenomen voor een andere ziekte of gebrek.

Artikel 71, onderdeel M

Deze wijziging is van redactionele aard en komt voort uit de vervanging van artikel F 6, vierde lid, eerste volzin, door artikel F 6g, eerste lid, ingevolge dit wetsvoorstel (zie artikel 71, onderdeel O).

Artikel 71, onderdeel O

In het nieuw toegevoegde artikel F 4a van de Amp-wet is de berekeningssystematiek neergelegd voor het verhoogd arbeidsongeschiktheidspensioen indien sprake is van arbeidsongeschiktheid met dienstverband voor de dienstplichtige en de reservist. Hieruit blijkt duidelijk de aanvullende werking van dat pensioen op de onderliggende Wamil-uitkering.

Artikel 71, onderdeel P

In de nieuwe artikelen F 6 en F 6b van de Amp-wet is de nieuwe berekeningssystematiek neergelegd van het arbeidsongeschiktheidspensioen voor de beroepsmilitair in aanvulling op de onderliggende

WAO-uitkering. Er wordt daarbij onderscheid gemaakt tussen volledige en gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid en het wel of niet bijverzekerd zijn terzake van het zogenaamde WAO-hiaat. In artikel F 6a en F 6 c van de Amp-wet is de berekeningswijze neergelegd van het verhoogd arbeidsongeschiktheidspensioen indien sprake is van arbeidsongeschiktheid met dienstverband bij gehele dan wel gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid. In artikel F 6e is de minimumgarantie van het arbeidsongeschiktheidspensioen neergelegd.

Artikel F 6f voorziet in de berekeningswijze van de hoogte van de herplaatsingstoelage.

Artikel 71, onderdeel S

In artikel F 6i van de Amp-wet is de formule neergelegd die met de centrales van overheidspersoneel is afgesproken over het niet automatisch repareren van verlagingen in de wettelijke onderbouw in de bovenwettelijke aanspraken.

Artikel 71, onderdeel T

Artikel F 7 van de Amp-wet wordt zodanig gewijzigd, dat de invaliditeitsverhoging voor de beroepsmilitair en het invaliditeitspensioen voor de dienstplichtige en de reservist tot uitbetaling komen onder aftrek van de eventueel onderliggende uitkeringen/pensioenen. Een en ander is zo geredigeerd dat de invaliditeitsverhoging dan wel het invaliditeitspensioen ook zelfstandig tot uitbetaling kan komen.

Artikel 71, onderdeel X

In het voorgestelde artikel F 14 is de bevoegdheid neergelegd om de op grond van de WAO toegepaste sancties met betrekking tot de WAO-uitkering eveneens toe te passen op de op die uitkering aanvullende uitkeringen op grond van de Amp-wet. Deze bepaling heeft tot doel te voorkomen dat een in het kader van de WAO toegepaste sanctie wordt teniet gedaan via de Amp-wet.

Artikel 71, onderdeel EE

Artikel U 3 van de Amp-wet is opnieuw geredigeerd i.v.m. de nieuwe systematiek van het arbeidsongeschiktheidspensioen. Tevens is dit artikel tekstueel aanzienlijk vereenvoudigd.

Artikel 71, onderdelen FF en GG

Artikel V 4 van de Amp-wet is tekstueel aanzienlijk vereenvoudigd en voorziet alleen in anticumulatie van eventuele neveninkomsten naast de verschillende uitkeringen en pensioenen. Het oude artikel V 4 voorzag ook in regels indien sprake was van samenloop met o.a. een WAO-uitkering en een pensioen ter zake van arbeidsongeschiktheid. Die samenloop kan zich echter in de nieuwe situatie niet meer voordoen, gezien de gelaagde opbouw.

Aangezien die samenloop zich nog kan voordoen ten aanzien van de pensioenen terzake van ziekte of gebreken op grond van een vroegere militaire pensioenwet in de zin van de Amp-wet die in het kader van het onderhavige wetsvoorstel niet zal worden omgezet in een uitkering op grond van de WAO, alsmede ten aanzien van de invaliditeitspensioenen van dienstplichtigen, is in het voorgestelde artikel V 4a de systematiek van het oude artikel V 4 gehandhaafd voor de genoemde groepen.

Artikel 72

Zoals in het algemeen gedeelte al is aangegeven vindt een omzetting plaats van lopende pensioenen ter zake van arbeidsongeschiktheid en invaliditeitspensioenen van beroepsmilitairen naar een WAO-uitkering. Voor het dienstplichtig personeel blijft echter de Wamil van kracht. Dit betekent dat de systematiek van het invaliditeitspensioen voor dienstplichtigen niet wordt gewijzigd. Ook de pensioenen terzake van ziekte of gebreken krachtens de vroegere militaire pensioenwetten blijven buiten de conversie naar de WAO, aangezien voor die pensioenen nimmer een arbeidsongeschiktheidspercentage in de zin van de WAO is vastgesteld. Daarom wordt in het eerste lid bepaald dat de bij dit wetsvoorstel gewijzigde artikelen van de Amp-wet van kracht blijven voor de gepensioneerden krachtens de vroegere militaire pensioenwetten en de dienstplichtigen.

In het tweede lid wordt bepaald dat het oude artikel E 11 van de Amp-wet van toepassing blijft voor de vaststelling van invaliditeit met dienstverband voor gebeurtenissen welke hebben plaatsgevonden voor de inwerkingtreding van deze wet. Leidt een dergelijke gebeurtenis tot het aanvaarden van invaliditeit met dienstverband, dan wordt ingevolge het derde lid onder dit dienstverband verstaan het begrip invaliditeit met dienstverband, zoals dat is neergelegd in het nieuwe artikel E 11. Anders gezegd, in die situatie wordt de invaliditeit met dienstverband geacht voort te vloeien uit het nieuwe artikel E 11, met als gevolg dat het nieuwe regime van de Amp-wet van toepassing is.

In het vierde lid wordt de omzetting geregeld naar het nieuwe bovenwettelijke arbeidsongeschiktheidspensioen en invaliditeitsverhoging voor diegenen die ingevolge artikel 23 van dit wetsvoorstel recht krijgen op een WAO-uitkering.

Het vijfde lid de garantie dat de som van de WAO-uitkering en het arbeidsongeschiktheidspensioen, eventueel verhoogd met de invaliditeitsverhoging, nooit lager kan zijn dan het bedrag van het voor de inwerking van deze wet ingegane arbeidsongeschiktheidspensioen, eventueel verhoogd met de invaliditeitsverhoging, van betrokkene voor zolang zijn mate van arbeidsongeschiktheid onderscheidenlijk zijn invaliditeitspercentage niet wijzigt.

Tenslotte is in het zesde lid bepaald, dat de invaliditeit met dienstverband, vastgesteld ingevolge het oude artikel E 11 van de Amp-wet, voor de lopende invaliditeitsverhogingen van het gewezen beroepspersoneel geacht wordt te zijn vastgesteld ingevolge het nieuwe artikel E 11 van die wet. Dit betekent eveneens dat ingevolge het vijfde lid van het nieuwe artikel E 11 indien de invaliditeit met dienstverband leidt tot arbeidsongeschiktheid, sprake is van arbeidsongeschiktheid met dienstverband als bedoeld in artikel E 6a met als gevolg dat de betrokkene in aanmerking kan komen voor een verhoogd arbeidsongeschiktheidspensioen in de zin van het voorgestelde artikel F 4a.

De artikelen 73 en 74

Artikel 3, vijfde lid, van de ZFW dient redactioneel te worden aangepast in verband met de wijziging van artikel 6 van de ZW ingevolge artikel 46, onderdeel A, van het onderhavige wetsvoorstel, alsmede in verband met de toevoeging van het nieuwe artikel 6a van de ZW ingevolge artikel 46, onderdeel B, van dit wetsvoorstel. De bedoelde redactionele aanpassing is opgenomen in artikel 73 van dit voorstel. De in onderdeel A van artikel 74 van dit voorstel opgenomen wijzigingen behelzen het buiten aanmerking

laten voor het vaststellen van de loongrens van inkomenscomponenten die vergelijkbaar zijn met de inkomenscomponenten die thans ook buiten aanmerking blijven. Hiermee wordt bereikt dat bij het toetsen aan de loongrens-ZFW voor een overheidswerknemer in beginsel geen wijziging optreedt.

De categorieën overheidswerknemers die thans op grond van het Aanwijzingsbesluit verplicht-verzekerden Ziekenfondswet (Aanwijzingsbesluit) verzekerd zijn ingevolge de ZFW, hebben ingevolge artikel 2, tiende lid, van het Aanwijzingsbesluit de mogelijkheid van het vragen van ontheffing van die verzekering. De door het kabinet voorgestelde overgang van formele regeling bij het Aanwijzingsbesluit (in fase 1) naar formele regeling in artikel 3, eerste en negende lid, van de ZFW (in fase 3), zoals uiteengezet in het algemeen deel van de toelichting, mag er niet toe leiden dat de huidige ontheffingsmogelijkheid vervalt ten aanzien van degenen waarop ingevolge dit wetsvoorstel artikel 3, eerste en negende lid, van de ZFW van toepassing wordt. Om die reden is onderdeel B van het onderhavige artikel opgenomen, dat voorziet in een nieuw tiende lid van artikel 3 van de ZFW betreffende de ontheffingsmogelijkheid.

Artikel 75

Artikel 15 van de Wet Stichting USZO regelt de bevoegdheid van de Algemene Rekenkamer ten opzichte van de Stichting USZO wat de wachtgeldregelingen betreft in de periode voordat de USZO onder de Osv 1997 komt te vallen. Bij de totstandkoming van de Wet Stichting USZO werd nog uitgegaan van het gelijktijdig openstellen van de WW en het toepassen van de Osv. Inmiddels is echter sprake van het voorstel om te komen tot een fasering van OOW, waarbij per 1-1-1998 sprake zal zijn van toepassing van de Osv op de USZO en op zijn vroegst per 1-1-1999 in het kader van het van toepassing worden van fase 2 de WW wordt opengesteld voor het overheidsperoneel. In het kader van het van toepassing worden van fase 3 zal de WW ook ten aanzien van de lopende wachtgelden van toepassing worden. Het tijdstip waarop de WW van toepassing wordt, is op dit moment nog niet bekend. Op zijn vroegst met ingang van 1 januari 1999 (uitgaande van die datum als vroegste datum voor de invoering van de WW) respectievelijk 1 januari 2000 zal de Algemene Rekenkamer ingevolge artikel 59, eerste lid, onderdeel d, Comptabiliteitswet bevoegd zijn tot controle ten aanzien van de WW voor de overheid. Tot het tijdstip van aanvang van fase 3 (op zijn vroegst 1 januari 2000) dient artikel 15 Wet Stichting USZO derhalve van kracht te blijven. De controlebevoegdheid van de Algemene Rekenkamer op de USZO gaat niet zover dat deze ziet op provincies, gemeenten, Kamers van Koophandel en Fabrieken, waterschappen en andere in artikel 59, zestiende lid, van de Comptabiliteitswet bedoelde organen.

Hoofdstuk 4

Dit hoofdstuk bevat een aantal overige bepalingen in verband met de toepassing van de werknemersverzekeringen die niet in een van de vorige hoofdstukken thuishoren, alsmede de bepaling met de citeertitel van deze wet en de inwerkingtredingsbepaling

Artikel 76

Door het van toepassing worden van de WAO wordt artikel 71a van de WAO inzake de indiening van arbeidsongeschiktheidsplannen en het daarbij behorende sanctieregime van toepassing op de overheidswerkgevers. Artikel 71a van WAO bouwt evenwel voort op de uitvoering van onder meer artikel 38 van de ZW. In dat laatste artikel is onder andere geregeld wanneer de werkgever over gaat tot het aanmelden van een

zieke werknemer bij de bedrijfsvereniging. In het onderhavige geval is van belang dat de WAO vanaf fase 1 van deze wet van toepassing wordt doch de ZW eerst later. De inwerkingtreding van de ZW vindt afhankelijk van de situatie plaats op het tijdstip waarop fase 2 of fase 3 van deze wet aanvangt. Tot dat moment is voor de toepassing van artikel 71a van de WAO artikel 38 van de ZW van overeenkomstige toepassing.

Artikel 77

Deze bepaling houdt in dat de toepassing van het overgangsrecht op grond van hoofdstuk 1 van dit wetsvoorstel wordt aangemerkt als een wettelijke taak van het Lisv in de zin van artikel 38 van de Osv 1997, ter zake waarvan een uitvoeringsovereenkomst moet worden gesloten op grond van artikel 39 van die wet met een uitvoeringsinstelling.

Wat betreft de indeling van de overheidswerkgevers naar sectoren en naar uitvoeringsinstellingen, wordt in dit voorstel voor een andere aanpak gekozen dan in het kader van artikel 17, vierde lid, van de Wet privatisering SPF. Daarin is opgenomen dat de bedrijfsvereniging voor het Vervoer de bevoegde bedrijfsvereniging is ingeval van een vóór de datum van privatisering van het SPF bestaande samenloop van enerzijds een invaliditeitspensioen op grond van de Spoorwegpensioenwet en anderzijds een uitkering op grond van de WAO. Het oogmerk van die bepaling was één instantie aan te wijzen die verantwoordelijk is voor de toepassing van het overgangsrecht ingevolge de Wet privatisering SPF.

Wat OOW betreft, stelt de regering de volgende aanpak voor. De Osv 1997 houdt onder meer in dat de overheidswerkgevers in een of meer sectoren van het bedrijfs- en beroepsleven ingedeeld moeten worden. Iedere sector wordt bediend door een of meer uitvoeringsinstellingen in de zin van de Osv 1997.

Ingeval sprake is van één sector overheid en onderwijs zal het bij die aanwijzing om één enkele uitvoeringsinstelling kunnen gaan, maar het kunnen er ook meer dan één zijn. Gelet op de complexiteit van het overgangsrecht kan de regering zich voorstellen dat het Lisv als opdrachtgever voor de uitvoering daarvan het aantal uitvoeringsinstellingen dat het bedoelde overgangsrecht zou moeten toepassen, zo klein mogelijk zou willen laten.

Wat de bevoegde uitvoeringsinstelling betreft, kan nog het volgende worden opgemerkt. Er kunnen goede redenen zijn om overheidswerkgevers bij een andere sector van het bedrijfs- en beroepsleven in te delen. Indeling bij een andere sector betekent dat in beginsel een andere uitvoeringsinstelling bevoegd zal zijn tot uitvoering van OOW. Denkbaar is dat een overheidsorganisatie die op het moment van invoering van OOW nog niet geprivatiseerd is maar naar verwachting wel geprivatiseerd zal zijn binnen een jaar na het tijdstip van aanvang van fase 1 van deze wet, bij de sector wordt ingedeeld waartoe die organisatie behoort zodra de bedoelde privatisering is afgerond. Bedoelde overheidsorganisaties zullen op het tijdstip van aanvang van fase 1 van deze wet reeds bij de betreffende uitvoeringsinstelling ingedeeld kunnen worden waar zij na voltooiing van de privatisering ingedeeld zullen worden. Die andere uitvoeringsinstelling zal ten aanzien van de betrokken werknemers het overgangsrecht op grond van OOW dienen toe te passen.

Het kan echter in de opvatting van de regering niet de bedoeling zijn om in alle gevallen waarin sprake is van een privatisering, vooruitlopend op de voltooiing daarvan tot indeling bij een andere sector en dus bij een andere uitvoeringsinstelling over te gaan. Daartoe zou in beginsel alleen overgegaan kunnen worden in de volgende situatie:

- a. de privatisering zal naar alle waarschijnlijkheid binnen een jaar na het tijdstip van aanvang van fase 1 van deze wet worden afgerond, en
- b. het niet bij de andere uitvoeringsinstelling indelen van de betrokken organisatie kan vanwege het met die indeling samenhangende geheel van lasten en baten ter zake van arbeidsvoorwaarden en sociale zekerheid leiden tot concurrentievervalsing in relatie tot de overige aanbieders op de markt waarop die organisatie actief is.

Aan deze criteria lijkt tot op heden te worden voldaan in het geval van twee lopende privatiseringen. Dit betreft enerzijds openbaar vervoerbedrijven en anderzijds gemeentelijke zorginstellingen.

Privatiseringen die niet aan de vorengenoemde criteria voldoen, leiden in beginsel niet tot een afwijkende indeling naar sector en daarmee evenmin tot een afwijkende indeling naar bevoegde uitvoeringsinstelling op basis van dit wetsvoorstel.

Artikel 78

In verband met het vervallen van de overhevelingstoelage regelt de Wet gevolgen brutering uitkeringsregelingen een brutering van onder andere de WAO-uitkeringen. Dit artikel heeft tot doel die brutering op dezelfde wijze plaats te laten vinden op de WAO-uitkeringen die als gevolg van deze wet vanaf 1 januari 1998 ontstaan. De Wet gevolgen brutering uitkeringsregelingen is daartoe van overeenkomstige toepassing verklaard op de WAO-daglonen en -uitkeringen die op grond van deze wet worden vastgesteld.

Artikel 79

Het Lisv kan een administratie-overeenkomst die op 1-1-1996 is ingegaan tussen een bedrijfsvereniging en een uitvoeringsinstelling opzeggen. Wanneer dat vóór 1-1-1999 gebeurt, kunnen ingevolge artikel 70 van de Invoeringswet Osv 1997 de financiële gevolgen van liquidatie of een redelijke afvloeiingsregeling als gevolg van verlies van een administratie-overeenkomst die daaruit voortvloeien, als uitvoeringskosten ten laste worden gebracht van bepaalde sociale fondsen.

De achterliggende gedachte van dat artikel is de volgende.

Weliswaar behoort het risico van het beëindigen en niet verlengen van een administratie-overeenkomst in beginsel tot de normale bedrijfsrisico's, maar dit risico kan wel het bestaan van de uitvoeringsinstelling bedreigen. De uitvoeringsinstellingen, maar ook externe financiers zullen dit risico willen afdekken op basis van aanwezige zekerheden. Het eigen vermogen zal vrijwel nooit geheel voldoende zijn voor de dekking van dit risico. Om te voorkomen dat er een grote risico-opslag op de prijzen wordt berekend met de daardoor te verwachten ongewenste effecten op de premies, is gekozen voor een tijdelijke collectieve garantieregeling op basis waarvan een aantal specifieke kosten die met een verlies van een administratie-overeenkomst samenhangen, worden vergoed uit de sociale fondsen. Na afloop van de eerste contractperiode (31 december 1999) kunnen opdrachtgever en opdrachtnemer zelf afspraken maken over het opvangen van het beëindigingsrisico en is de garantieregeling niet meer van kracht.

Deze garantieregeling ziet niet op USZO. In onderhavig artikel wordt voorgesteld deze garantieregeling overeenkomstig toe te passen op USZO.

Per het tijdstip van aanvang van fase 1 van deze wet gaat USZO de WAO uitvoeren voor het overheidspersoneel, bedoeld in artikel 1, onderdeel I, van dit wetsvoorstel. De lasten hiervan zullen per dat tijdstip worden gedragen door het AOF (dat per dat tijdstip ook van overheids-

zijde gefinancierd wordt door middel van WAO-premies). Gelet op het doel van de garantieregeling in de marktsector, op de positie en omstandigheden van USZO en op de overweging dat USZO is ontstaan en gefinancierd op basis van een kabinetsbesluit, ligt het voor de hand dat er een garantieregeling voor USZO in dit wetsvoorstel wordt opgenomen voor de WAO. Het tweede lid voorziet hierin.

Wat betreft de periode gedurende welke de garantieregeling voor USZO zou moeten gelden, is door het kabinet nog geen keuze gemaakt. Aan de ene kant zou de voor de uitvoeringsinstellingen in de markt geldende datum 1 januari 2000 voor USZO betekenen dat USZO veel minder tijd heeft om vermogen op te bouwen, hetgeen wellicht de effecten heeft op de hoogte van de premie die men in de markt nu wilde voorkomen. In dat geval heeft het LISV bovendien slechts maximaal één jaar (1998) om te beslissen of het de administratie-overeenkomst met USZO inzake de WAO opzegt of niet. Aan de andere kant betekent een garantieregeling met een duur na 1 januari 2000 dat USZO zich na 1 januari 2000 wat dit betreft niet zal bevinden in een met de andere uitvoeringsinstellingen gelijke positie. Gelet op deze overwegingen is voor gekozen om een beslissing te nemen met betrekking tot de einddatum van de garantieregeling voor USZO op een moment waarop de situatie wat betreft USZO bekend zal zijn. Een dergelijk besluit, bedoeld in het tweede lid, kan worden genomen bij ministeriële regeling.

Aangezien er per het tijdstip van aanvang van fase 1 van deze wet slechts een uniform financieringsregime is wat betreft de WAO, en de garantieregeling ziet op een vergoeding vanuit de sociale fondsen, kan een garantieregeling voor USZO vooralsnog slechts zien op het beëindigingsrisico met betrekking tot de WAO. In het derde lid is bepaald dat deze garantieregeling ook zal gelden wat betreft de ZW of de WW voor overheidswerknemers wanneer het Lisv de administratie-overeenkomst met USZO opzegt nadat het financieringsregime van (één van) die regelingen ook op de overheid van toepassing is geworden.

Artikel 81

In het algemeen deel van deze toelichting is uiteengezet welke gedachten het kabinet thans heeft met betrekking tot het tempo van de invoering van de voorgestelde Wet OOW. Korthedshalve wordt terzake verwezen naar paragraaf 3.6. van het algemeen deel van deze toelichting.

Gelet op de noodzakelijke flexibiliteit met betrekking tot het invoeringstempo van deze wet wordt voorgesteld deze wet in werking te laten treden in drie fasen. Het tijdstip waarop elk van die drie fasen in werking treedt, kan bij koninklijk besluit worden bepaald, waarbij ingevolge het derde lid van dit artikel voor de artikelen of onderdelen daarvan alsmede voor groepen van overheidswerknemers en gewezen overheids-
werknemers verschillende tijdstippen van inwerkingtreding van die drie fasen kunnen worden vastgesteld.

Het voornemen bestaat verder de artikelen 35 tot en met 41, alsmede artikel 77, derde lid, inzake de voorbereiding van de uitvoering van deze wet, in werking te laten treden op 1 oktober 1997. Derhalve vooruitlopende op de inwerkingtreding van fase 1 van deze wet. In de toelichting op die artikelen is aangegeven waarom dat tijdstip voor die artikelen voorgesteld wordt.

De Minister van Binnenlandse Zaken,
H. F. Dijkstal

De Staatssecretaris van Defensie,
J. C. Gmelich Meijling

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

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
E. Borst-Eilers