

Vergaderjaar 2011–2012

33 133

Wijziging van een aantal wetten op het terrein van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid teneinde deze in overeenstemming te brengen met de motie van het voormalige Eerstekamerlid Jurgens c.s.

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 23 april 2012

De fracties van de VVD, CDA en de PvdA hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en stellen enkele vragen. In deze nota beantwoordt de regering de vragen in het verslag. De antwoorden in de nota zijn naar onderwerp gerangschikt.

1. Algemeen

De leden van de VVD-fractie willen weten of als gevolg van het wetsvoorstel inhoudelijke beleidswijzigingen plaatsvinden. Zij vragen voorts of het wetsvoorstel financiële gevolgen danwel gevolgen voor administratieve lasten heeft. Naar dit laatste vragen ook de leden van de CDA-fractie.

In antwoord hierop kan worden opgemerkt dat het wetsvoorstel geen inhoudelijke beleidsmatige wijzigingen met zich meebrengt. Het wetsvoorstel heeft derhalve ook geen financiële consequenties, of gevolgen voor de administratieve lasten.

De leden van de VVD-fractie vragen om enkele voorbeelden waarbij bij wijze van experiment of in een noodsituatie in lagere regelgeving van de wet wordt afgeweken.

Een recent voorbeeld van een experiment waarbij wordt afgeweken van de wet is het Tijdelijk besluit van werk naar werk. Dit experiment is gebaseerd op het innovatieartikel in de Wet Suwi, artikel 82a. Ook wetten als de Werkloosheidswet, de Wet werk en bijstand en de Wet Wajong kennen een experimenteerbepaling, maar op dit moment wordt daar geen gebruik van gemaakt.

Een voorbeeld van een afwijking van de wet in verband met een noodsituatie is de in 2005 getroffen tijdelijke regeling op grond waarvan, in afwijking van de Werkloosheidswet, werklozen met behoud van hun uitkering vrijwilligerswerk mochten verrichten in gebieden die getroffen waren door de zeebeving in Azië.¹

¹ Stcrt. 2005, nr. 57

De leden van de VVD-fractie constateren dat de afwijkingsbevoegdheid in artikel 16, vierde en zesde lid, van de Arbeidsomstandighedenwet gehandhaafd blijft om zo de mogelijkheid te behouden om bij algemene maatregel van bestuur aanvullende of afwijkende regels te stellen. De leden van de VVD-fractie vragen toe te lichten in hoeverre en in hoeveel gevallen hiervan ook daadwerkelijk gebruik wordt gemaakt?

De Arbeidsomstandighedenwet bevat in artikel 16, vierde en zesde lid, de mogelijkheid om de wet en de daarop berustende bepalingen niet van toepassing te verklaren op arbeid in specifiek genoemde maatschappelijke sectoren. Het gaat daarbij om arbeid in het vervoer, bij defensie, in het onderwijs, de exclusieve economische zone en in de mijnbouw. Ook kunnen aanvullende of afwijkende voorschriften worden gegeven voor deze sectoren alsmede voor de sectoren burgerlijke openbare dienst en justitiële inrichtingen. Het gaat, inclusief definities, bepalingen met betrekking tot de werkingsfeer en het overgangsrecht, om circa 50 bepalingen uit het Arbeidsomstandighedenbesluit. Het betreft logische uitzonderingen zoals het voorkomen dat gedetineerden, jeugdigen of verpleegden met het oog op de veiligheid in de justitiële inrichtingen kennis kunnen nemen van bepaalde technische gegevens met betrekking tot de beveiliging van de inrichting, een beperking van het recht op werkonderbreking van piloten en kapiteins tijdens de vlucht respectievelijk de vaart, uitzonderingen rond medezeggenschap tijdens militaire operaties, een beperking van bevoegdheden van de Inspectie SZW tijdens het repressief optreden door de politie en brandweer bij brand, ongevallen en rampen en uitzonderingen voor leerlingen en studenten op scholen die in principe als werknemers worden beschouwd.

De leden van de PvdA-fractie willen weten waarom er op het terrein van de sociale zekerheid zoveel bepalingen met een afwijkingsbevoegdheid bestaan. En vraagt meer specifiek of dit te maken heeft met de gewenste uitvoeringsvrijheid voor de Sociale Verzekeringsbank (SVB) en het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV). Ook de leden van de CDA-fractie vragen hiernaar.

De afwijkingsbevoegdheid gaat veelal niet zover dat zij de SVB en UWV vrijheid in de uitvoering geven. Waar afgeweken kan worden van de wet dient dit in de meeste gevallen in een algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling te worden vastgelegd.

De sociale zekerheidswetgeving regelt vaak tot op gedetailleerd niveau de inkomenspositie van uitkeringsgerechtigden. Daarbij moet met veel aspecten rekening gehouden worden. Zeker bij nieuwe regels kan het zich voordoen dat er situaties ontstaan waarmee in de wet geen rekening is gehouden. Door een afwijkingsbevoegdheid in de wet op te nemen kan door middel van lagere regelgeving snel worden ingespeeld op onvoorziene situaties. Om deze reden is er in het verleden vaak voor gekozen om, veelal zekerheidshalve, op punten waar zich mogelijk onvoorziene situaties zouden kunnen voordoen, een afwijkingsbevoegdheid op te nemen. Naarmate een wet langer bestaat wordt duidelijk of er knelpunten zijn, en welke dat zijn. Op dat moment kan geconcludeerd worden dat de afwijkingsbevoegdheid niet nodig is, of kan de wet zodanig worden aangepast dat met de eerder niet voorziene situaties rekening gehouden kan worden, zodat er geen afwijkende regels meer nodig zijn.

De PvdA- en CDA-fracties vragen in hoeverre van de huidige afwijkingsbevoegdheden gebruik gemaakt wordt, en of het laten vervallen van deze afwijkingsbevoegdheden niet voor knelpunten zorgt.

Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven komen afwijkingsbevoegdheden waar geen gebruik van wordt gemaakt te vervallen. In de gevallen waarin wel van de afwijkingsbevoegdheid gebruik gemaakt is, is waar mogelijk de delegatiebepaling zodanig aangepast, dat niet langer

sprake is van bepalingen die van de wet afwijken of zijn de afwijkende bepalingen in de wet zelf opgenomen. Deze aanpassingen zijn steeds van technische aard. Inhoudelijk brengt dit dus geen wijzigingen met zich mee. De aanpassingen zorgen dus ook niet voor knelpunten.

De leden van de CDA-fractie vragen om door middel van praktijkvoorbeelden nogmaals in te gaan op de conclusie dat het niet mogelijk is de delegatiegrondslagen van het Schattingsbesluit arbeidsongeschiktheidswetten zodanig aan te passen dat alle specifieke situaties worden gedekt. Het UWV heeft in de uitvoeringstoets een aantal voorbeelden gegeven van afwijkende bepalingen in het Schattingsbesluit arbeidsongeschiktheidswetten. Dit betrof echter geen limitatief aantal voorbeelden. Er zijn nog vele andere bepalingen waarin mogelijk sprake is van een afwijking van de wet. Hoewel dit verder in beeld gebracht zou kunnen worden, is het niet mogelijk een limitatieve opsomming te geven, mede omdat soms discutabel is of een bepaling afwijkt van de wet. Uiteraard kan de delegatiebepaling aangepast worden aan elke afwijkende bepaling. Echter, als de hoeveelheid bepalingen waarin sprake is van een afwijking te omvangrijk is, danwel, als discutabel is welke bepalingen afwijkingen bevatten, is het niet mogelijk in een delegatiebepaling met alle aspecten rekening te houden. Veel elementen uit het Schattingsbesluit arbeidsongeschiktheidswetten zouden daarvoor op wetsniveau geregeld moeten worden. Daarvan is echter afgezien, omdat het niet wenselijk is een wet te maken die dermate gedetailleerd is.

2. Uitvoerings- en toezichtbaarheidstoetsen

De leden van de PvdA- en CDA-fracties vragen nader toe te lichten welke opmerkingen de SVB, het UWV en de Inspectie werk en inkomen (vanaf 1 januari j.l: Inspectie SZW) in hun uitvoeringstoetsen hebben gemaakt, en in hoeverre deze opmerkingen zijn overgenomen.

De SVB en de Inspectie SZW hebben aangegeven dat het wetsvoorstel uitvoerbaar is, respectievelijk geen gevolgen heeft voor de toezichtbaarheid. Beide hebben daarnaast een opmerking gemaakt over de gevolgen voor lagere regelgeving. Met deze opmerkingen zal bij het opstellen van de lagere regelgeving rekening gehouden worden. Daarnaast waren er enkele opmerkingen van meer technische aard, welke allemaal verwerkt zijn in het wetsvoorstel.

Het UWV achtte het wetsvoorstel uitvoerbaar, met uitzondering van de gewijzigde delegatiegrondslagen van het Schattingsbesluit arbeidsongeschiktheidswetten. Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven is daarop besloten deze delegatiegrondslagen niet aan te passen. De uitvoeringstoets van het UWV bevatte verder geen opmerkingen.

3. Artikelsgewijs

De leden van de CDA-fractie constateren dat in artikel 23 van de Arbeidsomstandighedenwet de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur af te wijken van de Arbeidsomstandighedenwet vervalt, omdat van de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur afwijkende regels te maken tot nu toe geen gebruik is gemaakt. Deze leden willen graag van de regering weten of duidelijk is waarom van deze mogelijkheid tot nu toe geen gebruik van is gemaakt en waarom de regering kennelijk ervan uit gaat dat er ook in de toekomst geen gebruik van zal worden gemaakt.

Artikel 23 van de Arbeidsomstandighedenwet maakt het mogelijk bij algemene maatregel van bestuur voorzieningen te treffen als aangewezen certificerende instellingen hun taak (ernstig) verwaarlozen. Deze bepaling is het equivalent van artikel 23 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen. Artikel 23 van de Arbeidsomstandighedenwet is nodig, omdat certificerende instellingen niet onder de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen vallen (zie artikel 20, tweede lid, tweede zin, van de Arbeidsomstandighedenwet). Artikel 23 van de Arbeidsomstandighedenwet is destijds vooruitlopend op de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen in de Arbeidsomstandighedenwet opgenomen. Waarom destijds is gekozen voor de formulering «voor zoveel nodig in afwijking van de wet» is in de parlementaire geschiedenis niet terug vinden. Destijds is waarschijnlijk voor een zo ruim mogelijke variant gekozen. Een taakverwaarlozingsregeling in de Arbeidsomstandighedenwet is noodzakelijk, maar is in de praktijk nog nooit gebruikt. Indien genoemde bepaling ooit moet worden gebruikt wordt afwijken van de Arbeidsomstandighedenwet niet langer noodzakelijk en wenselijk geacht. Het equivalente artikel 23 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen bevat ook geen mogelijkheid om van die wet af te wijken. De Arbeidsomstandighedenwet wordt hiermee in lijn gebracht met de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen.

De leden van de CDA-fractie vragen of het niet te voorbarig is de mogelijkheid om de bevoegdheid tot het stellen van regels over het vaststellen van het dagloon aan de minister te delegeren te laten vervallen.

De wet voorziet na de voorgestelde wijziging in de bevoegdheid om bij algemene maatregel van bestuur nadere of afwijkende regels te stellen over het dagloon. Daarmee is een procedure gegeven om de wettelijke regeling van het dagloon in te vullen. Indien blijkt dat er behoefte is aan aanpassing van de regels, is in die mogelijkheid voorzien door een wijziging van de algemene maatregel van bestuur. De regering acht het niet noodzakelijk om tevens de bevoegdheid in stand te laten om bij ministeriële regeling nadere of afwijkende regels te stellen. Het vervallen van deze delegatiemogelijkheid past in het streven afwijkingsbevoegdheden zoveel mogelijk te schrappen.

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
H. G. J. Kamp