

Vergaderjaar 1985-1986

19383

Intrekking van de Werkloosheidswet, invoering van een nieuwe Werkloosheidswet en een aantal andere wetten, alsmede de in het kader van die intrekking en invoering te treffen overgangsregelingen en de daarmee verband houdende wijzigingen van een aantal wetten en regelingen (Invoeringswet stelselherziening)

A

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 15 januari 1986

Bij Kabinetsmissiven van 24 juni 1985, 17 september 1985, 20 november 1985, 4 december 1985 en 4 januari 1986, nrs. 71, 51, 26, 58 en 39, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, L. de Graaf, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt een voorstel van wet met memorie van toelichting, houdende intrekking van de Werkloosheidswet, invoering van een nieuwe Werkloosheidswet en een aantal andere wetten, alsmede de in het kader van die intrekking en invoering te treffen overgangsregelingen en de daarmee verband houdende wijzigingen van een aantal wetten en regelingen (Invoeringswet stelselherziening).

1. In zijn advies van 26 september 1985, no. W12.85.0320/09.5.35, over de nieuwe Werkloosheidswet (WW) alsmede in zijn adviezen betreffende de overige wetsontwerpen in het kader van de stelselherziening heeft de Raad van State reeds rekening gehouden met de hoofdlijnen van de onderscheiden overgangsregelingen, opgenomen in de Invoeringswet stelselherziening die in de memorie van toelichting bij de andere wetsontwerpen zijn besproken. Bestudering van de voorgelegde Invoeringswet geeft de Raad thans aanleiding nog het volgende op te merken.

2. Op diverse plaatsen in de Invoeringswet komen delegatiebepalingen voor waarin zonder begrenzing aan de minister de bevoegdheid wordt gegeven om nadere en zo nodig afwijkende regels te stellen (met name de artikelen 8, 11, 18, 28 en 50). Weliswaar gaat het hier om een overgangsproblematiek waarbij onvoorziene complicaties kunnen optreden, doch dit neemt naar het oordeel van de Raad niet weg dat, indien noodzakelijkerwijs van de wet afwijkende regels moeten worden gesteld, regeling in een algemene maatregel van bestuur de voorkeur verdient boven vaststelling door de minister. De Raad acht het in deze gevallen dan ook wenselijk dat nog eens wordt nagegaan of regeling, althans van de hoofdlijnen, van de te delegeren materie niet in een algemene maatregel van bestuur kan geschieden. Als dit in sommige gevallen op onoverkomelijke bezwaren stuit, ware dit in de toelichting per geval uiteen te zetten.

Meer in het bijzonder zij erop gewezen dat de delegatiebepaling van artikel 50 in het geheel niet wordt gemotiveerd. Aanbevolen wordt hierin alsnog te voorzien.

3. In de Invoeringswet is een overgangsregeling opgenomen voor jongeren van 21 tot 27 jaar. Door middel van een verhoging van de uitkering wordt voorkomen dat deze

beneden het relevante sociale minimum zakt. Een en ander is voor wat betreft de werkloosheidsuitkeringen geregeld in artikel 21 en artikel 29, onderdeel C, en voor wat betreft de arbeidsongeschiktheidskeringen in artikel 43. Op grond van de twee eerstgenoemde artikelen stelt de minister regels met betrekking tot deze verhoging. Deze delegatie komt in laatstgenoemd artikel overigens niet voor.

De Raad acht het van belang dat de wenselijkheid van de bedoelde delegatiebepalingen wordt toegelicht.

Voorts lijkt het in de rede te liggen om, evenals in artikel 43, vijfde lid, is geschied, ook in artikel 21, derde lid, en in artikel 29, onderdeel C (het voorgestelde artikel 16a, derde lid, van de Wet Werkloosheidsvoorziening (WWV) een herziening van de bedragen te laten plaatsvinden op dezelfde wijze als waarop de bedragen in het Bijstandsbesluit landelijke normering worden herzien.

4. In de Invoeringswet worden de dagloonbepalingen van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO) en de Ziektewet (ZW) herzien overeenkomstig het daaromtrent bepaalde in de nieuwe WW. De beoogde afstemming is evenwel niet op alle punten gerealiseerd. Zo behoeven de vastgestelde ministeriële regels, bedoeld in het voorgestelde artikel 14a, tweede lid, van de WAO

en 16, derde lid, van de ZW niet in de Nederlandse Staatscourant openbaar te worden gemaakt. In de nieuwe WW is dit wel het geval (artikel 127, eerste lid).

In de nieuwe WW (artikel 127) is voorts bekendmaking in de Nederlandse Staatscourant voorgeschreven van het ontwerp-besluit van de minister tot het onthouden of intrekken van de goedkeuring van dagloonregels van een bedrijfsvereniging. De vaststelling van dit besluit geschiedt op grond van artikel 128 van die wet niet eerder dan 2 maanden na deze bekendmaking. In de voorgestelde bepaling van de ZW (artikel 16, achtste en negende lid) komt het vorenstaande niet voor. In deze leden wordt daarentegen, evenals in het voorgestelde artikel 14a, vierde en vijfde lid, van de WAO, gesproken van het (ontwerp-) besluit van de minister tot het onthouden of intrekken van de goedkeuring van de dagloonregels van de Sociale Verzekeringsraad.

De Raad pleit, gezien het voorgaande, met betrekking tot deze materie voor een betere afstemming tussen de diverse wetten. Zo hieraan geen gevolg wordt gegeven, acht het college het wenselijk dat de verschillen worden toegelicht.

5. De teksten van artikel 3 van de ZW en WAO zijn maar ten dele op de overeenkomstige bepaling van de nieuwe WW afgestemd. Aangezien het hier een eenvoudig te realiseren aanpassing betreft, beveelt de Raad aan ter zake een verdergaande uniformering tot stand te brengen.

6. Terecht wijdt de toelichting in de slotpassage (bladzijden 84/85) aandacht aan de zware inspanning die – gelet op de in artikel 70 opgenomen ingangsdatum van 1 mei 1986 – van de uitvoeringsorganen wordt gevraagd. De in het wetsvoorstel thans gemaakte keuze met betrekking tot een tijdstip van inwerkingtreding van de nieuwe dagloombepalingen alsmede de gespreide overgang van uitkeringen ingevolge de Algemene Arbeidsongeschiktheidswet naar de nieuwe uitkeringssituatie, zullen deze problemen verlichten. Niettemin beveelt de Raad aan aandacht te blijven besteden aan voorbereiding van de invoering, mede gelet op de aangekondigde voornemens van het kabinet (kamerstukken II 1985/86, 19 261, C, punt 5) om tijdens het parlementaire overleg mogelijke

wijzigingen van de in het kader van de stelselherziening gekozen prioriteiten ter sprake te brengen.

7. Artikel 33

a. Naar het voorkomt dient, evenals in de toelichting is geschied (bladzijde 41), in artikel 33, vierde lid, louter verwezen te worden naar de verplichting, bedoeld in artikel 26, eerste lid, van de WWV.

b. In de toelichting ware te vermelden waarom ook geen vergoeding meer zal plaatsvinden van de kosten, bedoeld in artikel 40, onderdeel e, van de WWV.

c. In het vijfde lid wordt van «regels» gesproken, terwijl de toelichting spreekt van «nadere regels» (bladzijde 41). Afstemming is wenselijk.

8. Artikel 51

Het gedeelte van de toelichting dat betrekking heeft op de onderdelen W en X (bladzijde 70) ware te verplaatsen naar artikel 36. Het betreft hier namelijk wijzigingen in de WAO.

9. In de bepalingen van de Invoeringswet is in diverse gevallen gebruik gemaakt van de vorm van ficties. In het kader van punt 10 van de Aanwijzingen voor de wetgevingstechniek ware te bezien of het aantal ficties niet kan worden verminderd (met name in de artikelen 4, vierde lid, 11, eerste en tweede lid, 18, eerste lid en 34).

10. Voor redactionele kanttekeningen moge het college verwijzen naar de bij het advies behorende bijlage.

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat aan het vorenstaande aandacht zal zijn geschonken.

De Vice-President van de Raad van State,
Scholten

Lijst van redactionele kanttekeningen, behorende bij het advies nr. W12.85.0319/09.6.02 van de Raad van State van

– Artikel 4, derde lid, onderdeel a, ware zodanig te formuleren dat duidelijk tot uitdrukking komt dat dit artikelonderdeel zowel geldt voor de toestand, bedoeld in artikel 42a, tweede lid, van de huidige WW, als

voor de situaties, bedoeld in het eerste lid van dit artikel. Het woord «toestand» kan in dit verband verwarrend zijn.

– In artikel 16, eerste lid, onderdeel a, ware «5 jaar» en «3 jaar» te vervangen door respectievelijk vijf jaar en drie jaar (vergelijk onder meer artikel 16, tweede lid).

– In artikel 29, onderdeel C (het voorgestelde artikel 16a, derde lid, van de WWV) ware de zinsnede «voor de genoemde bedragen» te vervangen door: voor de in het eerste lid genoemde bedragen (vergelijk artikel 21 en artikel 43).

– In artikel 30, zevende lid, ware «het tweede tot en met vierde lid» te vervangen door: het tweede en derde lid. In het achtste lid ware «het eerste en tweede lid» te vervangen door: het tweede en derde lid.

In het zevende lid ware voorts de komma tussen «bepalingen» en «van» te schrappen.

– In artikel 35, onderdeel J, sub 1e, ware de zinsnede «de artikelen 12a, 12b of 12c» te vervangen door: de artikelen 12a, 12b en 12c.

– In artikel 29a, tweede lid, van de AAW ware tevens de zinsnede «arbeidsongeschiktheid is ingetreden» en «arbeidsongeschiktheid is toegenomen» te vervangen door: het intreden van zijn arbeidsongeschiktheid onderscheidenlijk de toeneming van zijn arbeidsongeschiktheid. Het derde gedachtenstreepje van artikel 35, onderdeel H, sub 2e, ware voorts hierop af te stemmen.

– De omschrijving van het in artikel 32 genoemde wetsvoorstel ware af te stemmen op het desbetreffende kamerstuk. Voorts ware het kamerstuknummer 17 849 te vervangen door: 17 897. Evenzo in de toelichting op dit artikel.

– In artikel 35, onderdeel D, (het voorgestelde artikel 10, derde lid, van de AAW) ware de komma tussen «uitkeringsgerechtigde» en «die» te schrappen.

– In artikel 35, onderdeel K, sub 5e, ware na «arbeidsongeschiktheidsuitkering» in te voegen: op grond van deze wet of de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (vergelijk artikel 36, onderdeel O).

– In artikel 35, onderdeel K, sub 2e, ware ter verduidelijking de zinsnede «een herziening als bedoeld in artikel 10» te vervangen door: een herziening van de grondslag op grond van artikel 10. Een overeenkomstige formulering ware aan te brengen in artikel 35, onderdeel O, sub 1e.

- In artikel 36, onderdeel F, sub 3e, ware «artikel 99, tweede lid onderdeel c» te vervangen door: artikel 103, tweede lid, onderdeel c.
- In artikel 36, onderdeel P, ware «de persoon aan wie de arbeidsongeschiktheidsuitkering is toegekend» te vervangen door: die persoon (vergelijk artikel 35, onderdeel L).
- In artikel 39, vierde lid, ware «als bedoeld» te vervangen door: bedoeld.
- Het heeft de voorkeur om in artikel 45 de zinsnede «of de Algemene Arbeidsongeschiktheidswet en de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering» te vervangen door: of beide wetten.
- In artikel 51, onderdeel Q ware tussen «a en b» en «en» een komma te plaatsen. Zo ook in artikel 36, onderdeel R.
- In artikel 51, onderdeel N, ware in het voorgestelde artikel 33, eerste lid, van de ZW de zinsnede «krachtens de Werkloosheidswet» te vervangen door: op grond van de Werkloosheidswet.
- In artikel 52, onderdeel B (het voorgestelde artikel 16, zesde lid, van de ZW) ware het tweede woordje «of» te schrappen (vergelijk artikel 125 van de nieuwe WW).
- In artikel 56, onderdeel G, ware in het voorgestelde artikel 47, eerste en tweede lid, van de Organisatiewet Sociale Verzekering de komma tussen «wetten» en «die» te schrappen. Evenzo ware in het tweede lid de komma tussen «organen» en «die» te schrappen.
- In artikel 49, tweede volzin, van de huidige Organisatiewet Sociale Verzekering wordt gesproken van «het Algemeen Arbeidsongeschiktheidsfonds, onderscheidenlijk het Arbeidsongeschiktheidsfonds». Het bepaalde in artikel 56, onderdeel H ware hiermee in overeenstemming te brengen.
- In artikel 56, onderdeel I, ware «Toeslagenfonds» te vervangen door: het Toeslagenfonds.
- In artikel 62, onderdeel A, sub 1e, ware «korten tijd» te schrijven.
- In artikel 67 ware «48, tweede lid, van de Algemene Arbeidsongeschiktheidswet» te vervangen door: 48, eerste lid, van de Algemene Arbeidsongeschiktheidswet.
- In artikel 68, tweede lid, ware tussen «wordt» en «in het Staatsblad» toe te voegen: door Onze Minister van Justitie.
- In de toelichting op artikel 4, derde lid (bladzijde 17), een na

laatste zin, ware tot uitdrukking te brengen dat hetzelfde geldt voor de toestand, bedoeld in artikel 42a, tweede lid van de huidige WW.

- In de toelichting op artikel 11, vierde lid, (bladzijde 25) ware «het eerste en (het) tweede lid» telkenmale te vervangen door: het eerste, tweede en derde lid.
- In de toelichting op artikel 27 ware «artikel 102» te vervangen door: artikel 104.
- In de toelichting op artikel 29, onderdeel E, ware «artikel 33, derde lid» te vervangen door: artikel 37, tweede lid.
- In de toelichting op artikel 32 ware «artikel 27 van de WW» te vervangen door: artikel 24 van de WW.
- In de toelichting op artikel 44 ware «artikel 1, onderdeel f, van die wet» te vervangen door: artikel 1, onderdeel d, van die wet.
- In de toelichting (bladzijde 70) ware «Onderdelen S tot en met V» te vervangen door: Onderdelen S tot en met W.
- In de toelichting (bladzijde 80), derde volle alinea, ware «In het tweede lid» te vervangen door: In artikel 61.
- In de toelichting (bladzijde 81) ware in **«onderdeel B»** tweede regel, het woord «wetgever» te vervangen door: werkgever.

