

Vergaderjaar 2007–2008

28 333

WAO-stelsel

Nr. 101

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 18 maart 2008

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid¹ heeft een aantal vragen voorgelegd aan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid naar aanleiding van de brief inzake het Schattingsbesluit arbeidsongeschiktheidswetten (Kamerstuk 28 333, nr. 100). De minister heeft deze vragen beantwoord bij brief van 18 maart 2008. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
De Wit

Adjunct-griffier van de commissie
Esmeijer

¹ Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), De Wit (SP), voorzitter, Van Gent (GL), Hamer (PvdA), Blok (VVD), Nicolai (VVD), Van Dijk (CDA), Smeets (PvdA), Dezentjé Hamming (VVD), Omtzigt (CDA), Van Hijum (CDA), Timmer (PvdA), Koşer Kaya (D66), Jonker (CDA), ondervoorzitter, Luijben (SP), Ulenbelt (SP), Ortega-Martijn (CU), Blanksma-van den Heuvel (CDA), Van der Burg (VVD), Koppejan (CDA), Van Dijk (PVV), Spekman (PvdA), Thieme (PvdD), Karabulut (SP) en Vos (PvdA).

Plv. leden: Van der Staaij (SGP), Gerkens (SP), Vendrik (GL), Heerts (PvdA), De Krom (VVD), Weekers (VVD), Smilde (CDA), Depla (PvdA), Aptroot (VVD), Sterk (CDA), Willemse-van der Ploeg (CDA), Dijsselbloem (PvdA), Pechtold (D66), Spies (CDA), Irrgang (SP), Lempens (SP), Cramer (CU), Biskop (CDA), Kamp (VVD), Joldersma (CDA), Fritsma (PVV), Tang (PvdA), Ouwehand (PvdD), Gesthuizen (SP) en Heijnen (PvdA).

Opmerkingen en vragen van de leden van de PvdA-fractie

1

Waarom staat er in het derde lid van het nieuw ingevoegde artikel 7a een komma achter urenomvang? Is de urenomvang per definitie maatgevend, zoals nu wordt gesuggereerd?

De desbetreffende komma zal worden geschrapt. In artikel 7a, derde lid, wordt immers geregeld dat een andere referentieperiode moet worden gezocht als in het referentiejaar geen sprake is geweest van maatgevende arbeid of arbeid in maatgevende omvang. De urenomvang in het referentiejaar is in die gevallen dus niet maatgevend. De komma achter het woord «urenomvang» in artikel 7a, vierde lid, zal overigens om dezelfde reden worden geschrapt.

2

In welke gevallen is de nieuwe urenomvang niet maatgevend bij mensen die in het referentiejaar wel steeds in dezelfde arbeid hebben gewerkt, maar niet in dezelfde urenomvang?

Dat is het geval als iemand in wisselende omvang in het referentiejaar in dezelfde arbeid heeft gewerkt. De maatgevende omvang van die arbeid is dan het gemiddeld aantal uren per aangiftetijdvak in het referentiejaar. Dat ligt anders als iemand halverwege het referentiejaar voortaan meer of minder uren per aangiftetijdvak gaat werken, terwijl hij dezelfde arbeid blijft verrichten. In dat geval is de maatgevende omvang dat nieuwe aantal uren. Een uitzondering daarop is de situatie dat iemand minder uren is gaan werken vanwege ziekte. In dat geval is de maatgevende omvang het aantal uren dat hij werkte per maand voordat hij ziek werd.

3

In de in vraag 2 bedoelde situatie is de maatmanomvang «zodoende» de gemiddelde urenomvang van de verloonde uren in de «representatieve periode»: wat is hier de representatieve periode? Kan de regering dit toelichten met een voorbeeld?

De representatieve periode is de periode waarin iemand maatgevende arbeid heeft verricht.

Ter illustratie wordt verwezen naar het vorige voorbeeld waarin iemand halverwege het referentiejaar meer of minder uren gaat werken per aangiftetijdvak, terwijl dit geen gevolg was van ziekte. De representatieve periode betreft in dat geval de aangiftetijdvakken in de tweede helft van het referentiejaar, waarin daadwerkelijk in dat nieuwe aantal uren is gewerkt. Anders gezegd, de representatieve periode is de periode waarin minder (meer) is gewerkt. Indien in het referentiejaar geen maanden zijn aan te wijzen waarin maatgevende arbeid of in maatgevende omvang is verricht, kiest het UWV een andere periode.

4

Hoe wordt in het licht van de antwoorden op de bovenstaande vragen het maatmaninkomen berekend van iemand die vrijwillig besluit om in plaats van voltijd (modaal inkomen) in deeltijd (50%) te gaan werken, waarna deze persoon een half jaar later ziek wordt en vervolgens 100% arbeidsongeschikt wordt verklaard?

Net als nu is de maatman dan degene die 50% werkt. Het maatmaninkomen wordt dan berekend over de aangiftetijdvakken in het referentiejaar waarin de verzekerde gedurende 50% heeft gewerkt. Het maatmaninkomen bedraagt dus het inkomen per uur dat de betrokkene verdient vanaf het moment dat hij in deeltijd werkt.

5

Verandert het antwoord op vraag 4 als deze persoon vrijwillig minder is gaan werken in de hoop daarmee ziekte en arbeidsongeschiktheid te voorkomen?

Net als nu beoordeelt het UWV dan eerst of de verzekerde inderdaad minder is gaan werken vanwege ziekte of gebrek. Zo ja, dan stelt het UWV vast sinds wanneer dat het geval is (de eerste arbeidsongeschiktheidsdag). In deze situatie wordt uitgegaan van de maatgevende arbeid en maatgevende omvang in het refertejaar vóór deze eerste arbeidsongeschiktheidsdag.

6

Hoe hoog wordt bij de persoon uit vraag 4 de loondoorbetaling bij ziekte (100% 1e jaar; 70% 2e jaar)?

De werknemer uit vraag 4 heeft bij ziekte recht op doorbetaling van het loon dat hij verdient sinds hij in deeltijd werkt. Op grond van de wet heeft hij gedurende 104 weken aanspraak op 70% van dat loon, met dien verstande dat hij de eerste 52 weken ten minste aanspraak heeft op het voor hem geldende minimumloon. Daarnaast is het mogelijk dat een werkgever het loon aanvult, bijvoorbeeld op grond van een CAO of een individuele afspraak.

7

Kan de regering voorbeelden geven bij de volgende zin uit de nota van toelichting: «Bij iemand die in het hele jaar voordat hij ziek werd, werkloos was, kan het maatmaninkomen niet worden gebaseerd op het refertejaar, maar zal het moeten worden gebaseerd op de voorafgaande periode waarin de verzekerde nog in arbeid werkzaam was?»

Een voorbeeld is de werkneemster die sinds 1988 gedurende 38 uur per week als receptioniste werkte. Zij wordt op 1 januari 2005 ontslagen als gevolg van een reorganisatie. Sindsdien is zij werkloos en ontvangt zij een WW-uitkering. Op 16 juni 2006, dus meer dan anderhalf jaar later, meldt zij zich ziek. Twee jaar later komt zij in aanmerking voor een WIA-uitkering. Het refertejaar loopt in dit geval van 1 juni 2005 tot 1 juni 2006. In die periode heeft de werkneemster echter niet gewerkt. Daarom moet een andere periode van maximaal één jaar worden vastgesteld, waarin wel in maatgevende arbeid is gewerkt. De maatgevende arbeid is in dit geval de receptioniste die 38 uur per week werkt, terwijl voor de representatieve periode wordt uitgegaan van de periode 1 januari 2004 tot 1 januari 2005.

8

Kan de regering voorbeelden geven bij de volgende zin uit de nota van toelichting: «Ook kan het voorkomen dat de verzekerde nog niet in de maatmanarbeid heeft gewerkt.»?

Een voorbeeld is de werknemer die op 1 januari 2000 in dienst getreden is als onderwijzer op een school met een contract voor 14 uur in de week. In mei 2006 wordt het contract van de werknemer gewijzigd in die zin dat het aantal contracturen vanaf het nieuwe lesjaar op 15 augustus 2005 wordt uitgebreid naar 26 contracturen per week. Op 24 juli 2006, dus tijdens de zomervakantie én voordat hij daadwerkelijk 26 uur gaat werken, overkomt de betrokken werknemer een fietsongeval. Twee jaar later komt hij in aanmerking voor een WIA-uitkering. De maatgevende arbeid is in dit geval de onderwijzer die 26 uur per week werkt, terwijl het refertejaar loopt van 1 juli 2005 tot 1 juli 2006. De werknemer heeft echter feitelijk niet in de maatgevende omvang gewerkt. Daarom kan voor de vaststelling van het maatmaninkomen niet worden uitgegaan van het refertejaar. In deze

situatie gaat het UWV als volgt te werk. De werkgever zal aan de zieke werknemer vanaf 15 augustus 2006 het loon moeten doorbetalen op basis van 26 uur. De maand september 2006 is dus het eerste aangiftetijdvak waarin volledig in de nieuwe omvang gewerkt zou zijn. Het in deze maand doorbetaalde loon vormt de basis voor de berekening van het maatmaninkomen. Daartoe wordt dit loon geïndexeerd tot de ingangsdatum van de WIA-uitkering en gedeeld door het aantal verloonde uren in september 2006.

9

Als het feitelijk inkomen hoger is dan het theoretisch mogelijke loon, wordt het arbeidsongeschiktheidspercentage gebaseerd op het feitelijke inkomen; wat gebeurt vervolgens met het arbeidsongeschiktheidspercentage en de uitkering als het feitelijke inkomen daarna daalt tot een niveau onder het theoretisch mogelijke loon?

Het voorliggende besluit heeft hier geen invloed op. Als de resterende verdien capaciteit is gebaseerd op het feitelijke inkomen, en dit inkomen daalt vervolgens onder het theoretisch mogelijke loon, dan wordt bij een volgende herbeoordeling de resterende verdien capaciteit gebaseerd op dat theoretisch mogelijk loon. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat de loongerelateerde WGA-uitkering toeneemt vanaf het moment dat het feitelijke inkomen daalt.

10

Is het op korte (of lange) termijn mogelijk voor UWV om geautomatiseerd periodiek bij alle ontvangers van een arbeidsongeschiktheidsuitkering te controleren of het feitelijk inkomen hoger is dan het theoretisch mogelijke loon, met de mogelijkheid voor UWV om daar actie aan te verbinden? Acht de regering een dergelijk toekomstperspectief wenselijk?

Voorop moet worden gesteld dat als het feitelijke inkomen hoger is dan het theoretisch mogelijke loon, dit niet zonder meer leidt tot een lager arbeidsongeschiktheidspercentage. Daarvoor is eerst nog een herbeoordeling van het UWV nodig, waarin wordt vastgesteld dat de mate van arbeidsongeschiktheid is gedaald. Het UWV zal iemand oproepen voor een dergelijke herbeoordeling als voornoemde inkomensstijging structureel van karakter is. Automatisering kan wellicht een hulpmiddel zijn om vast te stellen dat daarvan sprake is. Het is echter aan het UWV om te beslissen op welke wijze het Schattingsbesluit wordt uitgevoerd.

11

Kan maatmanwisseling als gevolg van het volgen van een opleiding leiden tot een hoger arbeidsongeschiktheidspercentage? Kan de regering daar een voorbeeld van geven?

Een opleiding kan tot een maatmanwisseling leiden als de betrokkene daardoor een ander beroep kan uitoefenen waarmee hij meer kan verdienen dan zijn huidige maatmaninkomen, en hij dat beroep ook feitelijk uitoefent. Daarbij geldt dat hij dat beroep niet in dezelfde omvang hoeft uit te oefenen als zijn huidige maatman. Een maatmanwisseling leidt tot een hoger arbeidsongeschiktheidspercentage als de resterende verdien capaciteit gelijk blijft.

12

Ligt er een financiële berekening ten grondslag aan de keuze om de indexering aan het begin van de referentieperiode te laten beginnen? Wat zouden de financiële gevolgen zijn wanneer bijvoorbeeld het midden van de referentieperiode zou worden gekozen, en hoe zou dit zich voor de betrokken uitkeringsgerechtigden verhouden tot de «normale situatie»

waarin altijd sprake is van enige loonontwikkeling als gevolg van contract-loonstijgingen en individuele loonstijgingen?

Er ligt geen financiële berekening ten grondslag aan de keuze om de indexering aan het begin van de referteperiode te laten beginnen. De waarde van het CBS-indexcijfer (van de CAO-lonen per uur inclusief bijzondere beloningen) aan het begin van de referteperiode wordt vergeleken met de waarde van dat cijfer in de maand van de ingangsdatum van de uitkering. Het procentuele verschil van beide waardes levert het percentage op waarmee het maatmaninkomen wordt verhoogd (geïndexeerd). Dit is voor de betrokkene overigens gunstiger dan de indexering te laten beginnen in het midden van de referteperiode. Immers, doorgaans stijgt het CBS-indexcijfer van maand op maand, waardoor het vornoemde procentuele verschil groter is naarmate een langere periode in ogenschouw wordt genomen. Er valt in algemene zin geen uitspraak te doen over hoe indexering zich verhoudt tot actualisering. Bij actualisering wordt gekeken hoe hoog het loon van de betrokkene per einde wachttijd zou zijn geweest als hij niet arbeidsongeschikt zou zijn geweest. De ontwikkeling van dit individuele loon kan hoger of lager zijn geweest dan de gemiddelde loonontwikkeling die door het CBS-indexcijfer wordt gepresenteerd.

Opmerkingen en vragen van de leden van de SP-fractie

13

Kan de regering in retrospectief een overzicht geven van het verschil in euro's tussen indexering en actualisering van het maatmaninkomen voor beroepsgroepen in sectoren met het hoogste arbeidsongeschiktheidsrisico?

Deze vraag kan alleen met een ruwe benadering worden beantwoord. Het maatmaninkomen is immers een individueel inkomen. Er bestaan dus geen maatmaninkomens per beroepsgroep of per sector. Als benadering voor de actualisering van het maatmaninkomen is daarom gekozen voor de ontwikkeling van de CAO-lonen sector. Deze indices worden namelijk door het CBS gepubliceerd. De sectoren die door het CBS worden onderscheiden komen echter niet overeen met de sectoren die het UWV hanteert. Om de vraag toch te kunnen beantwoorden is voor de volgende sectoren de ontwikkeling van de CAO-lonen berekend: industrie, horeca en vervoer/communicatie. De CAO-lonen stegen in die sectoren in de jaren 2005 en 2006 met respectievelijk 2,7%, 1,4% en 2,9% (totaal over beide jaren), terwijl de CAO-lonen gemiddeld met 2,7% stegen in die jaren. Deze laatste stijging wordt straks gebruikt bij de indexering van de maatmaninkomens. Als deze index zou zijn gebruikt voor degenen in vornoemde sectoren die begin 2007 een arbeidsongeschiktheidsuitkering hadden aangevraagd, dan zou dat voor werknemers in de sector industrie geen verschil hebben gemaakt, voor werknemers in de sector horeca zou dat tot een hoger maatmaninkomen hebben geleid en voor werknemers in de sector vervoer/communicatie zou dat tot een lager maatmaninkomen hebben geleid. Als het maatmaninkomen zonder indexatie bijvoorbeeld € 15 per uur zou zijn geweest aan het begin van 2005, dan zou dat na indexatie met de gemiddelde CAO-loonontwikkeling € 15,41 hebben bedragen aan het begin van 2007. In de sector industrie zou het geactualiseerde maatmaninkomen (op de hiervoor genoemde wijze berekend) op dat moment ook € 15,41 hebben bedragen, in de sector horeca € 15,21 en in de sector vervoer/communicatie € 15,44.

14

Kan de regering beargumenteren waarom het maatmaninkomen wordt geïndexeerd en het theoretisch loon wordt geactualiseerd middels

enquêtes bij werkgevers? Wat zijn de voordelen en nadelen van dit verschil?

De resterende verdien capaciteit is het loon dat iemand nog kan verdienen. Om deze resterende verdien capaciteit vast te stellen is een bestand met functies door het UWV aangelegd (het CBBS). Dit functiebestand bevat beschrijvingen van ongeveer 7 000 functies die worden uitgeoefend in Nederland. Een onderdeel van die functiebeschrijving is de loonwaarde, dat wil zeggen het bruto loon per uur. De arbeidsdeskundige dient bij de schatting drie CBBS-functies te duiden die de hoogste loonwaarde hebben. Het theoretisch mogelijke loon, ofwel de resterende verdien capaciteit, is de loonwaarde van de middelste van die drie functies. De hiervoor genoemde functiebeschrijvingen dienen op grond van de jurisprudentie regelmatig te worden geactualiseerd. Dit wordt periodiek gedaan door middel van (her)enquêtes bij de betreffende werkgevers. Daarbij wordt de gehele functiebeschrijving geactualiseerd, dus niet alleen de loonwaarde, maar ook de functiebelasting, de taken enz. Het voordeel van deze methode is dat de arbeidsdeskundige bij een (her)beoordeling zich een goed beeld kan vormen of de betrokkene – gelet op zijn krachten en bekwaamheden – een functie kan uitoefenen die door het CBBS automatisch wordt voorgeselecteerd. Bovendien geeft de loonwaarde van deze functie een reële inschatting van wat de betrokkene nog kan verdienen.

Het maatmaninkomen is het inkomen dat een gezonde persoon, met soortgelijke opleiding en ervaring, met arbeid gewoonlijk verdient. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat iemand zijn eigen maatman is, dat wil zeggen dat het maatmaninkomen het inkomen is dat de betrokkene met arbeid zou hebben verdiend als hij niet arbeidsongeschikt zou zijn geworden. Omdat het onmogelijk is om te beoordelen hoe iemands inkomen zich zou hebben ontwikkeld, wordt in de praktijk het maatmaninkomen gebaseerd op het inkomen dat de betrokkene verdiende toen hij ziek werd. Dit maatmaninkomen wordt vervolgens geïndexeerd. Deze indexering is bij de herbeoordeling al een jarenlang bestaand beleid die door jurisprudentie van de Centrale raad van Beroep is onderschreven. Hierop wordt in het voorliggende besluit voortgebouwd door het maatmaninkomen ook bij de eerste beoordeling te indexeren. Het voordeel van deze methode is dat het huidige loon dat de betrokkene zou hebben verdiend niet bij de werkgever hoeft te worden uitgevraagd, met alle administratieve lastenverlichting van dien.

15

Acht de regering het wenselijk dat indien het theoretisch loon, bijvoorbeeld met 10% stijgt, het maatmaninkomen slechts met indexering wordt gecorrigeerd en daarmee het arbeidsongeschiktheidspercentage lager is? Zo ja, waarom?

De arbeidsdeskundige dient bij de schatting drie CBBS-functies te duiden die de hoogste loonwaarde hebben. Het theoretisch mogelijke loon (de resterende verdien capaciteit) is de loonwaarde van de middelste van die drie functies. Bij een nieuwe schatting worden niet per se dezelfde functies geduid door de arbeidsdeskundige. Dat is onder andere het geval als iemands krachten of bekwaamheden zijn toegenomen waardoor hij andere functies met een hogere loonwaarde kan uitoefenen. In een dergelijk geval is het terecht dat het arbeidsongeschiktheidspercentage wordt verlaagd.

16

In welke omstandigheden levert het voorliggend voorstel een voordeel op voor een verzekerde en in welke omstandigheden een nadeel?

Het voorliggende voorstel levert een voordeel (nadeel) op als de feitelijke loonontwikkeling in het beroep van de betrokkene lager (hoger) is geweest dan de gemiddelde loonontwikkeling in de drie jaar voor aanvang van de uitkering.

17

Kan de regering een overzicht geven van de koopkrachtontwikkeling van arbeidsongeschikten als gevolg van het voorstel, voor verschillende inkomensgroepen?

Het conceptbesluit heeft geen gevolgen voor de koopkrachtontwikkeling van specifieke inkomensgroepen. Daar kan aan worden toegevoegd dat het conceptbesluit geen gevolgen heeft voor de hoogte van het arbeidsongeschiktheidspercentage van degenen die recht op een uitkering hebben op het moment van inwerkingtreding van het voorstel. Hun maatmaninkomen en hun resterende verdien capaciteit veranderen immers niet na de inwerkingtreding van dit ontwerpbesluit. Ook bij een nieuwe beoordeling verandert hun maatmaninkomen niet (behalve dat deze wordt geïndexeerd), tenzij er sprake is van een maatmanwisseling. Dat laatste kan echter geen gevolg zijn van dit ontwerpbesluit. De resterende verdien capaciteit kan wel veranderen bij een nieuwe beoordeling. Ook dit hoeft echter geen gevolg te zijn van de voorgenomen wijziging. De resterende verdien capaciteit op basis van het feitelijk verdiend inkomen kan zelfs dalen (waardoor het arbeidsongeschiktheidspercentage toeneemt), omdat het privé gebruik van de auto straks – anders dan nu – geen deel meer uitmaakt van het feitelijk inkomen. Dit laatste is wel een rechtstreeks gevolg van de voorgestelde wijziging.

18

In welke situaties kan het SV loon hoger zijn dan het netto inkomen?

Het SV-loon is altijd hoger dan het netto inkomen, want het SV-loon is het bruto loon voor de sociale verzekeringen.

19

Kunnen de problemen in de polisadministratie de uitvoering, of de inwerkingtreding van het voorliggend besluit in de weg liggen?

De problemen met de polisadministratie staan de uitvoering en inwerkingtreding van het voorliggende besluit niet in de weg. Indien en zolang de loongegevens niet uit de polisadministratie kunnen worden gehaald, worden deze bij de werkgever uitgevraagd.

Opmerkingen en vragen van de leden van de VVD-fractie

20

Ziet de regering mogelijkheden tot verdere administratieve lastenverlichting met betrekking tot het schattingsbesluit?

Het voorliggende voorstel is mede opgesteld vanuit het oogpunt om de administratieve lasten voor werkgevers zoveel mogelijk te verminderen. Daarom worden het maatmaninkomen en de resterende verdien capaciteit gebaseerd op het SV-loon. Het UWV kan daardoor de hoogte van het maatmaninkomen en de resterende verdien capaciteit die gebaseerd is op het feitelijk verdiend inkomen, meestal afleiden uit de polisadministratie. De werkgever hoeft deze gegevens dan niet meer te verstrekken. Ook voor het UWV levert dit een administratieve lastenverlichting op. Actal heeft dan ook positief geadviseerd over het voorstel.

Het schattingsbesluit regelt hoe de resterende verdien capaciteit wordt bepaald. Kan de regering de voor- en nadelen aangeven van het vervangen van verdien capaciteit door arbeidscapaciteit? Dit begrip werd immers ook voorgesteld door de Adviescommissie Arbeidsongeschiktheid Donner. Kan daarbij ingegaan worden op de inkomensgevolgen voor de verzekerde, de gevolgen voor de uitkeringslasten en de gevolgen voor de re-integratie van de verzekerde?

In de arbeidsongeschiktheidswetten wordt (verlies aan) verdien capaciteit gebruikt als arbeidsongeschiktheids criterium. Dit brengt mee dat in het Schattingsbesluit ook moet worden uitgegaan van (verlies aan) verdien capaciteit. Het gebruik van arbeidscapaciteit zou in strijd zijn met de wet in formele zin. De voor- en nadelen van dat criterium kunnen niet zonder meer worden genoemd, want dat is sterk afhankelijk van de wijze waarop het wettelijk wordt ingevuld.