

Vergaderjaar 2003–2004

29 718

Wijziging van de Werkloosheidswet in verband met maximering van de ziekengeldlasten in het wachtgeldfonds voor de uitzendsector en wijziging van enige andere wetten in verband met de Wet verlenging loondoorbetalingsverplichting bij ziekte 2003

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

1. Inleiding

Dit wetsvoorstel bevat een aantal wijzigingen die nauw samenhangen met de Wet verlenging loondoorbetalingsverplichting bij ziekte 2003 die op 1 januari 2004 in werking is getreden. Die wet verlengde de periode van de loondoorbetalingsverplichting bij ziekte alsmede de periode waarover ziekengeld wordt betaald op grond van de Ziektewet (ZW) naar 104 weken.

Dit wetsvoorstel beoogt in de eerste plaats een maximum te stellen aan de lasten van het vangnet-ZW die voor rekening komen van de uitzendsector. Het voornemen daartoe is reeds aangekondigd en gemotiveerd in het kabinetsstandpunt van 12 maart 2004 op het SER-advies inzake de hoofdlijnen van het nieuwe stelsel van arbeidsongeschiktheidsregelingen.¹

Het wetsvoorstel bevat in de tweede plaats een aantal overige wijzigingen van, en in verband met, de Wet verlenging loondoorbetalingsverplichting bij ziekte 2003. Deze wijzigingen hebben met name betrekking op de vormgeving van de verhaalsregeling, het vervallen van de verlenging van de loondoorbetalingsverplichting in de specifieke situatie van zieke zeelieden die onder het Wetboek van Koophandel (WvK) vallen en het vervallen van de ziekmelding nieuwe stijl. Deze wijzigingen zijn eveneens eerder aangekondigd.²

Aangezien de Wet verlenging loondoorbetalingsverplichting bij ziekte 2003 materieel met ingang van 30 december 2004 effect zal hebben – dan eindigt immers de eerste ziekteperiode van 52 weken en begint de verlenging met het tweede ziektejaar – is het gewenst dat de wijzigingen die in dit wetsvoorstel zijn opgenomen ook uiterlijk per die datum in werking kunnen treden.

De wijzigingen worden hieronder nader toegelicht.

¹ Kamerstukken II 2003/2004, 28 333, nr. 19.

² Kamerstukken II 2003/2004, 29 231, nr. 19; Kamerstukken I 2003/04, 29 231, C.

2. Maximering lasten van het ZW-vangnet voor de uitzendsector

Het risico van ziekteverzuim en langdurige arbeidsongeschiktheid van flexibele arbeidsrelaties en de financiële gevolgen daarvan is al enige tijd een belangrijk punt van aandacht. Het kabinet heeft daarom, in het kader van het najaarsakkoord 2003, hierover advies gevraagd aan de Sociaal Economische Raad (SER). De SER heeft in zijn advies¹ voor wat betreft flexibele arbeidsrelaties specifieke regelingen bepleit voor de uitzendsector. Het kabinet heeft in het eerdergenoemde kabinetsstandpunt gemotiveerd aangegeven niet te voelen voor dergelijke afwijkende regelingen, maar het wel – met de SER – wenselijk te achten om de lasten voor de uitzendsector in de ziekteperiode te begrenzen. Het kabinet gaf daarbij als voornemen aan, in aansluiting bij één van de opties die de SER heeft genoemd, een maximum te willen stellen aan de lasten van het eerste en tweede ziektejaar die voor rekening komen van de uitzendsector, waarbij de lasten boven dat maximum voor rekening van alle werkgevers komen. Een dergelijk maximum bestaat nu reeds voor de lasten op grond van de Werkloosheidswet (WW) van het eerste half jaar.

De regering heeft dit voornemen in dit wetsvoorstel nader uitgewerkt.

2.1. Huidige situatie

De huidige situatie is als volgt. Uitzendkrachten werken doorgaans op basis van een uitzendovereenkomst waarin een uitzendbeding is opgenomen. Een uitzendovereenkomst is een bijzondere arbeidsovereenkomst, op grond waarvan de uitzendkracht door het uitzendbedrijf ter beschikking wordt gesteld van een derde (inlener), om krachtens een opdracht van het uitzendbedrijf onder leiding en toezicht van de inlener arbeid te verrichten. Het uitzendbeding houdt in dat het uitzendbedrijf en de uitzendkracht in de uitzendovereenkomst kunnen overeenkomen dat ziekte van rechtswege leidt tot beëindiging van het uitzendcontract.² Het merendeel van alle uitzendkrachten werkt op basis van een uitzendovereenkomst met een uitzendbeding. Deze uitzendkrachten hebben bij ziekte aanspraak op ziekgeld op grond van de vangnet-ZW. Op grond van het uitzendbeding betekent ziekte immers het einde van het uitzendcontract en is een loondoorbetalingsverplichting voor het uitzendbedrijf, zoals bij reguliere werknemers, niet aan de orde. Deze zieke uitzendkrachten hebben daardoor aanspraak op het vangnet-ZW. Sinds de Wet verlenging loondoorbetalingsverplichting bij ziekte 2003 is de maximale duur hiervan, net als bij reguliere werknemers, 104 weken. De lasten van het ziekgeld komen volledig voor rekening van de uitzendsector. De ZW-uitkerings- en uitvoeringslasten vormen namelijk een onderdeel van de wachtgeldpremie voor de WW. Een maximum is daaraan thans niet gesteld. Deze financieringswijze geldt overigens ook voor andere sectoren; ook hierbij vindt verevening op sectoraal niveau plaats. De premie wordt vastgesteld door het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV), na goedkeuring door de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. De wijze van financiering en premievaststelling is vastgelegd in de WW.

Binnen de sectorale financieringswijze van de vangnet-ZW-lasten is specifiek voor de uitzendsector sprake van premiedifferentiatie. Oogmerk hiervan is de terugdringing van het ziekteverzuim door de sector te bevorderen. De uitzendsector is daartoe ingedeeld in vijf verschillende premiegroepen, met een eigen premiepercentage. Deze premiepercentages verschillen onderling sterk. Voor twee premiegroepen geldt bovendien een systeem van risicogroepen (laag-, midden- en hoog risico). Een uitzendbedrijf dat in een premiegroep c.q. risicogroep met een laag risico zit betaalt dus minder premie dan een uitzendbedrijf in een premiegroep c.q. risicogroep met een hoog risico.

¹ Verdere uitwerking WAO-beleid, 20 februari 2004.

² De uitzendovereenkomst resp. de mogelijkheid van een uitzendbeding is geregeld in art. 7: 690 resp. art. 7: 691, tweede lid, van het BW.

2.2. Vormgeving maximering

De regering acht het gewenst dat specifiek voor de uitzendsector een maximum wordt gesteld aan de lasten van het vangnet-ZW. Rechtvaardiging hiervoor is de bijzondere arbeidsrelatie tussen de uitzendkracht, het uitzendbedrijf en de inlenende derde. In dit verband wordt wel gesproken van «onvolledig werkgeverschap»: het uitzendbedrijf heeft beperkte invloed op de arbeidssituatie bij de inlener, maar is wel financieel verantwoordelijk voor de gevolgen van uitval van de uitzendkracht. Daarnaast kan worden gewezen op de relatief hoge lasten van de uitzendsector van het vangnet-ZW en het SER-advies waarin bepleit is om de sector tegevoet te komen. Voorts is het ook mogelijk om specifiek voor de uitzendsector een maximum te stellen, omdat de uitzendsector een eigen wachtgeldfonds kent.¹

Voor de vormgeving van het maximum is een aantal uitgangspunten gehanteerd. In de eerste plaats wordt met het maximum beoogd een redelijke lastentoedeling voor de uitzendsector te bereiken. Daarnaast is het gewenst om de maximering zodanig vorm te geven dat een adequate prikkelwerking voor uitzendbedrijven blijft behouden. Tot slot is het gewenst de regeling zo eenvoudig mogelijk vorm te geven.

De regering heeft voor de vormgeving als uitgangspunt een optie genomen die ook door de SER is genoemd.² Kern daarvan is dat de lasten tot een bepaald niveau voor rekening komen voor de sector en daarboven voor rekening van het Algemeen Werkloosheidsfonds (Awf), waarbij het systeem van premiedifferentiatie voor de uitzendsector intact blijft.

Bepalend is uiteraard de wijze waarop het maximum wordt vastgesteld. Rekening houdend met de hiervoor genoemde uitgangspunten stelt de regering voor hiervoor een eenduidige maatstaf te hanteren en het maximum te bepalen op 75% van de ZW-lasten die voor rekening komt voor de uitzendsector. De ZW-lasten bevatten zowel de uitkeringslasten voor het eerste en tweede ziektejaar als de overige lasten, waaronder de uitvoeringskosten, die voor rekening van de uitzendsector komen.³ De uitzendsector financiert de lasten tot aan het maximum; het meerdere wordt uit het Awf betaald door alle werkgevers samen. Dit laatste is gerechtvaardigd omdat alle werkgevers als inlener gebruik kunnen maken van uitzendpersoneel en mede invloed kunnen uitoefenen op de oorzaken van verzuim, zonder dat zij tot dusver op de financiële gevolgen daarvan worden aangesproken. Voor de goede orde zij opgemerkt dat de voorgestelde maximering onverlet laat dat voor het resterend deel van de ZW-lasten binnen de sector het systeem van premiedifferentiatie kan blijven gelden.

De regering acht de voorgestelde wijze van maximering en het gekozen percentage alleszins redelijk. Het percentage van 75 is zodanig gekozen dat daarmee compensatie wordt geboden voor de extra lasten door invoering van het tweede ziektejaar. Hieruit vloeit een substantiële tegemoetkoming aan de sector voort, terwijl de sector het merendeel van de ZW-lasten zelf blijft dragen. Met deze vormgeving blijft ook een prikkel uitgaan naar de sector om te werken aan reductie van het verzuim. Een daling van de ZW-lasten leidt immers direct tot minder lasten die voor rekening van de sector (tot aan het maximum) en het Awf (boven het maximum) komen. Bovendien is deze maatstaf eenvoudig en leidt het niet tot extra belasting van de uitvoering.

De regering geeft aan deze vormgeving de voorkeur boven de vormgeving die in het SER-advies is genoemd. In laatstgenoemde variant is het maximum afhankelijk van de verhouding tussen het landelijk gemiddeld verzuim en het gemiddeld verzuim in de uitzendsector. Zou deze maatstaf

¹ Het betreft sector 52 als bedoeld in de Regeling indeling van het bedrijfs- en beroepsleven in sectoren, nader uitgewerkt in het Besluit indeling uitzendbedrijven van 6 oktober 1999.

² SER-advies, blz. 87 en 88. De SER sluit overigens aan bij een advies uit 2002 van de Adviescommissie ziekte, arbeidsongeschiktheid en flexibele arbeid (AZAFA). De regering heeft ervan afgezien om naast de lasten die voor rekening komen (tot aan het maximum) en de lasten die voor rekening van het Awf komen (boven het maximum) nog een derde niveau in de regeling in te bouwen, waarbij individuele bedrijven met een zeer hoog ziekteverzuim daarenboven een individuele premieopslag moeten betalen. Dit derde niveau was wel opgenomen in de door de SER genoemde optie, maar ontmoet vanwege eenvoud en uitvoerbaarheid overwegende bezwaren.

³ In kwantitatief opzicht gaat het met name om de uitkeringslasten van zieke uitzendkrachten met een uitzendbeding. De sector financiert echter in ruimere zin de lasten van het vangnet, zoals bijv. de vangnetlasten van zieke uitzendkrachten met een tijdelijk contract, die na afloop van het contract onder het vangnet vallen.

worden gehanteerd, dan zou dit er in de praktijk toe leiden dat bij mutaties in het verzuim onbedoelde effecten voor de prikkelwerking optreden. Zo zou een daling van het verzuim in de uitzendsector – bij een gelijkblijvend landelijk verzuim – ertoe kunnen leiden dat de lasten die de sector in rekening gebracht krijgt, toenemen. Het omgekeerde effect zou zich ook kunnen voordoen. Dit is uiteraard ongewenst. Om deze reden geeft de regering er de voorkeur aan het maximum te stellen op een vast percentage, waarbij deze effecten niet optreden. Bijkomend voordeel is dat hiervoor geen additionele gegevens behoeven te worden bijgehouden. Momenteel zijn bovendien nog geen eenduidige, objectieve gegevens over het gemiddeld verzuim in de uitzendsector voorhanden die een basis zouden kunnen bieden voor een andere vormgeving.

De regering acht het wel gewenst om na enige tijd te bezien in hoeverre er nog behoefte bestaat aan een specifiek maximum voor de uitzendsector dan wel of de gekozen vormgeving aanpassing behoeft. Gaandeweg kan immers blijken dat de ratio voor de maximering – op basis van feitelijke ontwikkelingen – is weggevallen respectievelijk dat een andere vormgeving beter aansluit bij de inmiddels opgedane ervaringen. Daarbij kunnen ook de resultaten van de geleverde inspanningen om het verzuim terug te dringen worden betrokken. De regering neemt zich voor dit in de loop van 2007 opnieuw te bezien.

3. Overige wijzigingen

3.1. Verhaalsregeling

Met dit wetsvoorstel wordt tevens een aantal verbeteringen aangebracht in de verhaalsregeling zoals die is neergelegd in artikel 39a van de Ziekwet, zoals dit komt te luiden indien artikel IV, onderdeel G, van de Wet verlenging loondoorbetalingsverplichting bij ziekte 2003 in werking treedt. Allereerst wordt het op herstel gerichte karakter van de verhaalsregeling nog duidelijker tot uitdrukking gebracht.

De verhaalsregeling ziet er als volgt uit. Aan de hand van het reïntegratieverslag dat de werkgever indient bij het einde van het dienstverband stelt het UWV vast of de werkgever voldoende reïntegratie-inspanningen heeft verricht ten aanzien van de werknemer die op grond van artikel 29, tweede lid, onderdeel c, van de ZW recht heeft op ziekgeld. Indien blijkt dat de reïntegratie-inspanningen onvoldoende zijn geweest stelt het UWV een periode vast die nodig is om alsnog voldoende reïntegratie-inspanningen te verrichten. De vraag of sprake is van voldoende reïntegratie-inspanningen beoordeelt het UWV thans reeds aan het einde van de wachttijd voor de WAO ten aanzien van werknemers voor wie werkgevers een loondoorbetalingsplicht bij ziekte hebben (poortwachters-toets). Indien de werkgever onvoldoende reïntegratie-inspanningen heeft verricht wordt de loondoorbetalingsverplichting door het UWV verlengd. Bij deze poortwachters-toets worden voor de vraag of voldoende reïntegratie-inspanningen zijn verricht bepaalde normen gehanteerd. Deze normen zijn ingevuld in de wet (bijv. art. 7: 658a BW) en in (de toelichting op) zowel de ministeriële regeling procesgang eerste ziektejaar (RPEZ)¹ als in de Beleidsregels beoordelingskader poortwachter (Beoordelingskader)². Bij deze beoordeling stelt het UWV het uiteindelijke reïntegratieresultaat voorop. Het ligt voor de hand dat in het kader van de verhaalsregeling wordt aangesloten bij deze normen.

De vaststelling van die periode die nodig is om alsnog de benodigde reïntegratie-inspanningen te leveren vindt plaats aan de hand van door het UWV opgestelde regels. In deze regels zal worden aangegeven welke termijn nodig is om alsnog voldoende reïntegratie-inspanningen te leveren. Derhalve kan op basis van deze regels worden vastgesteld welke herstelperiode nodig is. Dit is de schade die wordt geleden als gevolg van

¹ Ministeriële regeling d.d. 26 maart 2002, Stcrt. 2002, 60, i.w.tr. 1 april 2002.

² Besluit UWV d.d. 3 december 2002, Stcrt. 2002, 236, i.w.tr. 8 december 2002.

het feit dat de werkgever onvoldoende reïntegratie-inspanningen heeft verricht. De herstelperiode is tevens de termijn waarover het UWV ziekgeld op de werkgever zal verhalen. Omdat het dienstverband niet meer bestaat kan de werkgever niet zelf zijn verzuim herstellen en alsnog de benodigde reïntegratie-inspanningen verrichten. Daarom zal het UWV dit doen.

Het is van belang dat de in de regels opgenomen termijnen voldoende nauwkeurig zijn en op draagvlak kunnen rekenen. Daarom zal over deze regels het oordeel worden gevraagd van de stuurgroep verbetering poortwachter. Hierna zullen zij ter goedkeuring aan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid worden voorgelegd.

Het hiervoor geschetste systeem waarborgt het reparatoire karakter van de verhaalsstraf.

Op de werkgever zal alleen het ziekgeld worden verhaald, dat gedurende de vastgestelde hersteltermijn daadwerkelijk aan de werknemer wordt betaald. Dit betekent dat indien tijdens de betreffende termijn het ziekgeld wordt beëindigd, bijvoorbeeld omdat de werknemer weer beter is, ook aan het verhaal op de werkgever een einde komt. Ook een korting op de uitkering in verband met het toepassen van een maatregel zal tot gevolg hebben dat op de werkgever een lager bedrag wordt verhaald. In die gevallen is de schade die wordt geleden achteraf gezien lager en is het, gegeven het herstelkarakter van de verhaalsstraf, ook vanzelfsprekend dat het bedrag dat op de werkgever wordt verhaald dienovereenkomstig wordt aangepast.

Voorts wordt in dit wetsvoorstel geregeld dat voor het benodigde reïntegratieverslag alsnog de voorwaarden kunnen gelden die aan een reïntegratieverslag gesteld worden in de ministeriële regeling procesgang eerste ziektejaar. Tot slot wordt geregeld dat de eigenrisicodragers voor de Ziektewet uitsluitend een reïntegratieverslag moeten indienen bij het einde van de wachttijd voor de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO).

Voor een toelichting op de twee laatstgenoemde wijzigingen zij verwezen naar het artikelsgewijze deel van deze toelichting

3.2. Zieke zeelieden en ziekmelding nieuwe stijl

Bij de inwerkingtreding van de Wet verlenging loondoorbetalingsverplichting bij ziekte 2003 is, naast de verhaalsstraf, een tweetal onderdelen niet in werking getreden.¹ Het betreft de aanpassingen in het WvK op grond waarvan de loondoorbetalingsverplichting voor zieke zeelieden van 52 weken wordt verlengd naar 104 weken (artikel VII) en de ziekmelding nieuwe stijl (artikel IV, onderdeel F, onder 1). In dit wetsvoorstel komen beide artikelen definitief te vervallen. Deze wijzigingen zijn al eerder aangekondigd.²

Het vervallen van de verlenging van de loondoorbetalingsperiode in het WvK houdt verband met het volgende.

Doelstelling van de Wet verlenging loondoorbetalingsverplichting bij ziekte 2003 is om de wederzijdse inspanningen van werkgever en werknemer, met behulp van het instrumentarium van de Wet verbetering poortwachter, te richten op beheersing van het langdurig verzuim en instroom in de WAO te beperken. Aangezien het instrumentarium van de Wet verbetering poortwachter niet van toepassing is op de zieke zeelieden die onder het WvK vallen³, terwijl bij hen bovendien geen relatie aanwezig is met de WAO, geldt de doelstelling van de Wet verlenging loondoorbetalingsverplichting bij ziekte 2003 niet voor hen. Het ligt dan ook niet in de rede om de termijn van de loondoorbetalingsverplichting van 52 weken voor zieke zeelieden in het WvK te verlengen tot de termijn in het

¹ Stb. 2003, 556.

² Kamerstukken II 2003/04, 29 231, nr. 19 en Kamerstukken I 2003/04, 29 231, C.

³ Het gaat hierbij om zeelieden die niet in Nederland wonen. In de praktijk heeft de regeling met name betekenis voor zeelieden uit landen als de Filippijnen, Rusland, Indonesië etc.

Burgerlijk Wetboek van 104 weken. Daarom komt deze bepaling in dit wetsvoorstel te vervallen.

Ter zake van het vervallen van de ziekmelding nieuwe stijl verdient het volgende opmerking. In het wetsvoorstel verlenging loondoorbetalingsverplichting bij ziekte was voorgesteld om de aangifte van ziekte uit te breiden met een aantal vragen over de totstandkoming van het plan van aanpak. Deze ziekmelding nieuwe stijl is – mede naar aanleiding van de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel verlenging loondoorbetalingsverplichting bij ziekte 2003 – uitvoerig besproken in de stuurgroep verbetering poortwachter. Uitkomst van deze bespreking is dat de stuurgroep – waarin onder meer UWV, arbodiensten, werkgevers en werknemers vertegenwoordigd zijn – van oordeel is dat in het veld geen behoefte bestaat aan een ziekmelding nieuwe stijl. Wel acht de stuurgroep het gewenst om – met handhaving van de strikte verantwoordelijkheidsverdeling – aan het eind van het eerste ziektejaar een extra evaluatiemoment door werkgever en werknemer van de geleverde reïntegratie-inspanningen in te bouwen. De stuurgroep bereidt hiervoor thans een voorstel voor.

De regering heeft overeenkomstig het oordeel van de stuurgroep besloten. Daarom komt de ziekmelding nieuwe stijl in dit wetsvoorstel te vervallen.

Tot slot worden er in dit wetsvoorstel op het terrein van het deskundigenoordeel in de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (Wet SUWI) een aantal aanpassingen verricht en wordt een aanpassing voorgesteld in artikel 34a van de WAO. Deze wijzigingen worden toegelicht in het artikelsgewijze deel van deze toelichting.

4. Commentaren

Het wetsvoorstel is op 13 mei 2004 voor commentaar voorgelegd aan het UWV, IWI en Actal. In de loop van juni hebben deze instanties commentaar geleverd. Kern van de commentaren is dat het wetsvoorstel goed uitvoerbaar en handhaafbaar is en een bijdrage levert aan vermindering van de administratieve lasten voor werkgevers ter hoogte van 1,2 miljoen door het schrappen van de ziekmelding nieuwe stijl.

Voorts heeft het UWV op een aantal onderdelen commentaar geleverd. Drie punten vragen daarbij de aandacht.

In de eerste plaats komen de financiële gevolgen die het UWV in de uitvoeringstoets presenteert lager uit dan die in paragraaf 5 van deze memorie van toelichting. De financiële gevolgen zijn gebaseerd op de door UWV verwachte ZW-lasten voor 2004 en het verwachte structurele effect van de wet verlenging loondoorbetalingsverplichting bij ziekte. Op basis hiervan bedragen de ZW-gerelateerde lasten voor de uitzendsector circa € 190 mln. voor het eerste en tweede ziektejaar en bedraagt de verschuiving van het Wgf naar het Awf circa € 50 mln. In de uitvoeringstoets geeft het UWV een raming van de verwachte lasten voor 2005. De verwachte lasten voor 2005 bedragen € 149 mln. en de verschuiving € 37 mln. Het verschil kan als volgt worden verklaard. Allereerst is het effect van de wet verlenging loondoorbetalingsverplichting op de ZW-lasten in 2005 nog niet structureel, waardoor de ZW-lasten in de UWV-benadering in 2005 circa € 25 mln. lager uitvallen. Verder gaat het UWV voor 2005 uit van een daling van het ziekteverzuim bij uitzendkrachten. De regering ziet geen aanleiding de gepresenteerde financiële gevolgen aan te passen, omdat hierin de effecten van de verlengde loondoorbetaling nog niet volledig zijn meegenomen. De financiële gevolgen in de uitvoeringstoets van het UWV geven echter wel specifiek inzicht in de gevolgen in 2005. Verder zal de voorgestelde maximering elk jaar worden toegepast op de

ZW-lasten van het betreffende jaar, waarbij deze lasten uiteraard in de loop van de jaren kunnen variëren. De gepresenteerde cijfers hebben in dat licht gezien een indicatief karakter.

In de tweede plaats heeft UWV aangegeven er de voorkeur aan te geven dat de nadere regels met betrekking tot de verhaalsregeling niet worden gesteld door het UWV maar door de Minister van SZW. Naar mijn oordeel is het UWV echter bij uitstek geëquipeerd om deze regels te stellen, gezien de expertise en ervaring die het UWV in het kader van de Wet verbetering poortwachter heeft ontwikkeld bij het beoordelen of voldoende reïntegratie-inspanningen zijn verricht en, ingeval dit niet zo is, welke actie dan geboden is. De regering ziet derhalve geen aanleiding om het wetsvoorstel aan te passen. Wel is de passage met betrekking tot het begrip «voldoende reïntegratie-inspanningen» naar aanleiding van het UWV-commentaar verduidelijkt.

In de derde plaats vraagt het UWV aandacht voor de tijdigheid waarmee het wordt geïnformeerd over de te implementeren maatregelen. De regering zal bevorderen dat het UWV terzake tijdig wordt geïnformeerd. Tot slot is een aantal technische opmerkingen van het UWV in het wetsvoorstel verwerkt.

5. Financiële gevolgen

De voorgestelde methodiek van maximering houdt in financiële termen in dat de 75% van de ZW-gerelateerde lasten in het wachtgeldfonds voor de uitzendsector door de sector zelf worden betaald en dat de overige 25% wordt gefinancierd door een bijdrage uit het Awf. De ZW-gerelateerde lasten betreffen zowel uitkeringslasten als werkgeversdelen van de premies werknemersverzekeringen en uitvoeringskosten die betrekking hebben op het ZW-deel van het wachtgeldfonds.

De totale uitgaven ten laste van het wachtgeldfonds van de uitzendsector worden voor 2004 geraamd op circa € 430 mln., waarvan circa € 140 mln. betrekking heeft op het ZW-deel. Als gevolg van de Wet verlenging loon- doorbetalingsverplichting bij ziekte 2003 zal een verschuiving van het eerste WAO-jaar naar het tweede ziektejaar optreden. Wanneer ook deze verschuiving wordt meegenomen dan zullen de ZW-gerelateerde lasten in het wachtgeldfonds voor de uitzendsector circa € 190 mln. bedragen. De voorgestelde maximering betekent een lastenverlichting van circa € 50 mln voor de uitzendsector. Deze lasten zullen gefinancierd worden door een bijdrage uit het Awf. Dit betekent een premie opslag in het Awf van circa 0,05 á 0,10%-punt. De premielasten van het Awf worden thans verdeeld over werknemers en werkgevers. De genoemde premie opslag in het Awf ten gevolge van dit wetsvoorstel komt ten laste van werkgevers. Dit heeft voor een aantal overheidssectoren beperkte financiële gevolgen die binnen deze sectoren zelf zullen worden opgevangen.

De genoemde ZW-lasten en de verschuiving van het Wgf naar het Awf zullen mee ontwikkelen met de omvang van de uitzendsector en de ontwikkeling van het ziekteverzuim. Bovendien zal in 2005 het effect van de wet verlenging loon- doorbetalingsverplichting bij ziekte op de ZW-lasten nog niet zijn structurele niveau hebben bereikt.

Bij de gekozen wijze van maximering blijft de prikkelwerking in stand. Vermindering van het ziekteverzuim door een actieve inzet vanuit de sector blijft leiden tot lagere lasten. Ook blijven de bestaande premie- groepen gehandhaafd. Derhalve wordt van de voorgestelde maximering geen ongunstig effect op het ziekteverzuim verwacht.

Bij het UWV zullen de benodigde aanpassingen met slechts beperkte inspanningen kunnen worden gerealiseerd. Vanwege de eenvoudige vormgeving van de maximering hoeven ook structureel geen substantiële

inspanningen te worden verricht. De voorgestelde wijziging zal daarom niet tot effecten op de uitvoeringskosten leiden.

Door het vervallen van de ziekmelding nieuwe stijl treedt een verlichting op van de informatieverplichting voor werkgevers. Daarmee gepaard gaat een beperkte daling van de administratieve lasten (ca. 1,2 mln.). Het voorstel heeft voor het overige geen gevolgen voor de informatieverplichting voor werkgevers en de administratieve lasten.

ARTIKELSGEWIJS

Artikel I. Wijziging van de Werkloosheidswet

Onderdeel A

Op grond van de in dit onderdeel voorgestelde wijziging zal wat in beginsel ten laste zou komen van het wachtgeldfonds voor de uitzendsector, ten laste komen van het Awf voorzover het meer bedraagt dan het voor dat wachtgeldfonds op grond van het – in onderdeel B – voorgestelde artikel 94, derde lid, van de WW vastgestelde maximum.

Onderdeel B

In het eerste lid van artikel 94 wordt de term «boekjaar» vervangen door «kalenderjaar». De term «boekjaar» is in de WW niet gedefinieerd, terwijl deze de facto gelijk is aan het kalenderjaar.

Op grond van het in dit onderdeel voorgestelde artikel 94, derde lid, van de WW stelt het UWV een maximum vast voor hetgeen per kalenderjaar aan ziekengeldlasten ten laste van het wachtgeldfonds voor de uitzendsector komt. Het maximum bedraagt 75% van het bedrag van de uitkeringen, bedoeld in artikel 90, eerste lid, onderdeel c, van de WW, de uitvoeringskosten met betrekking tot die uitkeringen en de over die uitkeringen verschuldigde premies die niet op die uitkeringen in mindering kunnen worden gebracht. In eerste instantie wordt het maximum dat ten laste van het wachtgeldfonds komt en de bijdrage vanuit het Awf bepaald aan de hand van de ZW-lasten die voor het komende jaar door het UWV worden geraamd. Dit gebeurt met het oog op de premiestelling voor het komende jaar. Na afloop van het jaar worden het maximum en de bijdrage van het Awf door het UWV definitief bepaald op basis van de gerealiseerde lasten. Voor zover er sprake is van een verschil wordt dit meegenomen bij het bepalen van de bedragen die ten laste van het Awf respectievelijk het wachtgeldfonds komen in daaropvolgende jaren. Het gaat hier om het wachtgeldfonds van de sector die in de bijlage van de Regeling indeling van het bedrijfs- en beroepsleven in sectoren als sector 52 wordt aangeduid. De werkgevers die onder deze sector vallen zijn nader aangeduid in het Besluit indeling uitzendbedrijven.

Onderdeel C

Omdat het UWV het maximum, bedoeld in onderdeel B, vaststelt op basis van het bedrag aan uitkeringen is het aldus vastgestelde maximum aan de goedkeuring van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid onderworpen.

Artikel II. Wijziging van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering

Artikel 34a, eerste lid, tweede zin, van de WAO heeft geen ander doel dan te bepalen dat in de situatie dat op grond van artikel 71b van die wet geen reïntegratieverslag hoeft te worden opgesteld, de aanvraag van een

WAO-uitkering ook niet vergezeld hoeft te gaan van zo'n verslag. De letterlijke tekst van artikel 34a, eerste lid, tweede zin, van de WAO zou evenwel tot de conclusie kunnen leiden dat in de situatie dat een werknemer, die bijvoorbeeld een WW-uitkering ontvangt en daarnaast werkt, en die vervolgens ziek wordt, het door de werkgever tot wie die werknemer in dienstbetrekking staat op grond van artikel 71a, derde lid, van de WAO op te stellen reïntegratieverslag niet bij de aanvraag van de WAO-uitkering hoeft te worden ingediend. Ten einde te verduidelijken dat dat reïntegratieverslag wel bij de aanvraag van de WAO-uitkering moet worden ingediend wordt in de tweede zin van artikel 34a, eerste lid, van de WAO de term «indien» vervangen door de term «voorzover».

Artikel III. Wijziging van de Ziektewet

Onderdeel A, onder 1

Artikel 71a van de WAO vormt de basis voor het indienen van een reïntegratieverslag door de werkgever. Op grond van het eerste lid en derde lid van dat artikel moet de werkgever ten opzichte van wie de werknemer, bij ongeschiktheid tot het verrichten van arbeid wegens ziekte, recht heeft op loon of aanspraak heeft op bezoldiging op grond van artikel XV, tweede lid, van de Wet terugdringing ziekteverzuim, uiterlijk twee weken voordat de termijn is verstreken waarbinnen die werknemer zijn aanvraag voor toekenning van de arbeidsongeschiktheidsuitkering dient te doen, een reïntegratieverslag opstellen.

Aangezien de werkgever géén verplichting heeft tot doorbetaling van het loon ten aanzien van de persoon die op grond van artikel 29, tweede lid, onderdeel c, van de ZW recht heeft op ziekengeld, is artikel 71a, derde lid, van de WAO dan ook niet van toepassing met betrekking tot een dergelijke persoon. Dit betreft de werknemer van wie de dienstbetrekking eindigt binnen 104 weken vanaf de eerste dag van ongeschiktheid tot werken. Ten aanzien van deze persoon hoefde de werkgever in het geheel geen reïntegratieverslag op te stellen. In de Wet verlenging loondoorbetalingsverplichting bij ziekte 2003 zijn daarom de tweede tot en met vierde zin toegevoegd aan artikel 38, tweede lid, van de ZW. Daarin is geregeld dat, indien tussen de eerste ziektedag en de laatste werkdag voordat de dienstbetrekking eindigt ten minste zes weken is gelegen, de werkgever uiterlijk op die laatste werkdag een reïntegratieverslag opstelt en meezendt met de ziekte-aangifte die op die laatste werkdag dient te worden gedaan.

Anders dan de huidige tekst van artikel 38, tweede lid, van de ZW doet vermoeden is in de tweede tot en met vierde zin van dat artikellid niet zozeer sprake van een afwijking van artikel 71a, derde lid, WAO maar van een aanvullende regeling daarop.

Op grond van de huidige formulering van artikel 38, tweede lid, tweede zin, van de ZW geldt de verplichting tot indiening van het reïntegratieverslag ten aanzien van de persoon die op grond van artikel 29, tweede lid, onderdeel c, van de ZW recht heeft op ziekengeld op het moment van de aangifte van de ziekte ook voor de eigenrisicodragers voor de ZW. Dit wordt niet wenselijk geacht, omdat op de eigenrisicodrager voor de ZW de reïntegratieverantwoordelijkheid rust gedurende de periode dat hij het ziekengeld betaalt. In artikel 71b, derde lid, van de WAO is daarom onder meer artikel 71a, eerste en derde lid, van de WAO van overeenkomstige toepassing verklaard. Eigenrisicodragers voor de ZW zijn op grond daarvan verplicht om een reïntegratieverslag op te stellen binnen twee weken voordat de termijn is verstreken waarbinnen die werknemer aanvraag voor toekenning van de arbeidsongeschiktheidsuitkering moet indienen.

Door in artikel 38, tweede lid, tweede zin, van de ZW de zinsnede «in afwijking van artikel 71a van, derde lid, WAO» te vervangen door «die

geen eigenrisicodragers is» worden feitelijk twee zaken geregeld. Enerzijds wordt bewerkstelligd dat voor de eigenrisicodragers artikel 38, tweede lid, tweede zin, van de ZW niet van toepassing is. Anderzijds wordt duidelijk gemaakt dat de tweede tot en met vierde zin van artikel 38, tweede lid, van de ZW niet afwijken van artikel 71a, derde lid, van de WAO maar een aanvulling hierop vormen.

Onderdeel A, onder 2

In artikel 38, vijfde lid, wordt geregeld, dat de aangifte – en andere verplichtingen van de werkgever – niet van toepassing zijn, indien de werknemer ziekgeld ontvangt, omdat hij een orgaan doneert en daardoor geen arbeid kan verrichten, in verband met zwangerschap en bevaling of omdat hij arbeidsgehandicapte is. Deze werkgever heeft wel de verplichting zorg te dragen voor reïntegratie-activiteiten. Bij de tussentijdse beëindiging van het dienstverband is het dus niet nodig aangifte bij UWV te doen, omdat deze werknemers al ziekgeld ontvangen. Het is echter wel wenselijk dat in dat geval door die werkgever een reïntegratieverslag wordt opgesteld, zoals geregeld in de tweede zin van het tweede lid. Dit wordt alsnog in het vijfde lid geregeld. Voorts wordt bepaald, dat dit reïntegratieverslag aan UWV wordt overlegd.

Onderdeel A, onder 3

Het voorgestelde artikel 38, zesde lid, van de ZW bewerkstelligt dat een met de Regeling procesgang eerste ziektejaar overeenkomende regeling kan worden getroffen voor de situatie dat, op grond van artikel 38, tweede lid, van de ZW een reïntegratieverslag moet worden ingediend bij beëindiging van de dienstbetrekking tijdens ziekte.

Onderdeel B

Om het reparatoire karakter van artikel 39a, eerste lid, van de ZW te benadrukken, wordt in de tweede zin van dat artikellid de zinsnede «op de aard en ernst van het verzuim, alsmede» geschrapt. Omdat ook het criterium «aard en ernst» ziet op de periode die nodig is voor het herstel van de verzuimen, heeft het geen toegevoegde waarde. Daarnaast scheidt het naast elkaar hanteren van die twee criteria onbedoeld de indruk dat er geen sprake zou zijn van een uitsluitend reparatoir karakter. Deze indruk wordt met het schrappen van het criterium weggenomen. Voorts wordt in dat artikellid geregeld dat het vaststellen van het tijdvak waarover het UWV het ziekgeld verhaalt, geschiedt aan de hand van door het UWV vast te stellen regels. In deze regels zal worden vastgelegd welke termijn nodig is voor het alsnog verrichten van voldoende reïntegratie-inspanningen. Deze regels moeten door de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid worden goedgekeurd.

Artikel IV. Wijziging van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen

Onderdeel A

Op grond van artikel 30, eerste lid, onderdeel e, van de Wet SUWI zoals dat op dit moment luidt heeft het UWV tot taak op verzoek van een werkgever of een werknemer een onderzoek in te stellen naar en een oordeel te geven over het bestaan van ongeschiktheid tot werken of over de nakoming van de verplichtingen die de werknemer heeft op grond van artikel 660a van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek, indien de werknemer een geschil heeft met de werkgever over recht op loon of recht op bezoldiging. Dit betreft dus twee verschillende onderzoekstaken waarover het UWV

een oordeel moet worden gegeven: ten eerste met betrekking tot het bestaan van ongeschiktheid tot werken en ten tweede met betrekking tot de nakoming door de werknemer van de op hem rustende verplichtingen. Door de onderhavige wijziging van dat artikellid blijven de voorwaarden ten aanzien van het onderzoek naar het bestaan van arbeidsongeschiktheid en het geven van een oordeel hierover ongewijzigd. Ten aanzien van het onderzoek naar de nakoming van de verplichtingen door de werknemer en het geven van een oordeel hierover komt het geschilvereiste echter te vervallen, waardoor de voorwaarden waaronder het UWV tot een dergelijk onderzoek kan overgaan in overeenstemming wordt gebracht met die van het onderzoek naar de aanwezigheid van passende arbeid c.q. het onderzoek naar voldoende en geschikte reïntegratie-inspanningen door de werkgever (art. 30, eerste lid, onderdelen f en g). Anders dan bij een onderzoek naar het al dan niet bestaan van arbeidsongeschiktheid behoeft bij laatstgenoemde onderzoeken immers niet sprake te zijn van een geschil; betrokkenen kunnen ook, gegeven de concrete omstandigheden, behoefte hebben aan een onderzoek om van een derde, in casu het UWV, meer duidelijkheid te verkrijgen over de te verrichten reïntegratie-inspanningen. Anticiperend op deze aanpassing hanteert het UWV overigens nu reeds niet meer het geschilvereiste ten aanzien van het deskundigenoordeel over de nakoming van de verplichtingen door de werknemer.

Onderdeel B

Op dit moment is in de Wet SUWI niet geregeld binnen welke termijn het UWV een oordeel moet geven naar aanleiding van een verzoek als bedoeld in artikel 30, eerste lid, onderdeel e, f of g, van die wet. Door de onderhavige wijziging wordt geregeld dat het UWV een oordeel moet geven binnen twee weken nadat het UWV het verzoek van de werkgever of de werknemer heeft ontvangen. Omdat het bij een deskundigenoordeel niet gaat om een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht aan het deskundigenoordeel zijn immers geen rechtsgevolgen verbonden is de hier voorgeschreven afhandelingstermijn geen beslistermijn als bedoeld in die wet. Dit heeft tot gevolg dat tegen het uitblijven van een tijdige afhandeling van het deskundigenoordeel geen bezwaar kan worden gemaakt.

Toch is het opnemen van een afhandelingstermijn wenselijk. Niet alleen geeft het de aanvrager duidelijkheid over het moment waarop hij het gevraagde oordeel kan verwachten. Daarnaast maakt het opnemen van de afhandelingstermijn voor het UWV inzichtelijk welke inspanningen van haar worden verwacht met betrekking tot het uitbrengen van deskundigenoordelen.

Artikel VI. Wet financiering sociale verzekeringen

De Wet financiering sociale verzekeringen (hierna: Wfsv) integreert de bepalingen over de financiering van de volksverzekeringen en de werknemersverzekeringen in één wet. Het onderhavige artikel regelt dat vanaf de datum van inwerkingtreding van de artikelen 7.3.1.12 en 7.3.1.13 van de Wfsv het stellen van een maximum aan de lasten van het ZW-vangnet die voor rekening komen van de uitzendsector, en de wijze van financiering hiervan, wordt opgenomen in de Wfsv. Tot die datum is dat opgenomen in de, op grond van artikel I van het onderhavige wetsvoorstel aangepaste, artikelen 90 en 94 van de WW.

Artikel VII. Inwerkingtreding

Omdat het voorstel tot maximering van de Ziektewetlasten gevolgen heeft voor de premievaststelling is het wenselijk, dat in ieder geval dat onderdeel van dit wetsvoorstel uiterlijk op 30 december 2004 in werking treedt. Op grond van artikel 12, eerste lid, van de Tijdelijke referendumwet moet er ten minste 6 weken zitten tussen de mededeling van de bekrachtiging van een referendabele wet in de Staatscourant en het tijdstip van inwerkingtreding van die wet. Gelet op de tijdsperiode gelegen tussen het tijdstip van indiening van dit wetsvoorstel en de gewenste datum van inwerkingtreding van onderdelen daarvan wordt in de inwerkingtredebepaling de mogelijkheid ingebouwd in het koninklijk besluit dat de inwerkingtreding regelt die voor onderdelen verschillend kan zijn, toepassing te geven aan artikel 16 van de Tijdelijke referendumwet en derhalve een uitzondering te maken op artikel 12 van die wet.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A. J. de Geus