

Vergaderjaar 1996–1997

24 698

Wijziging van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering en enkele andere wetten in verband met premiedifferentiatie en marktwerking bij arbeidsongeschiktheidsverzekeringen (Wet premiedifferentiatie en marktwerking bij arbeidsongeschiktheidsverzekeringen)

Nr. 12

NADER VERSLAG

Vastgesteld 18 oktober 1996

De vaste Commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid¹, heeft kennisgenomen van de nota naar aanleiding van het verslag en de nota van wijziging. Vanwege het ingrijpende karakter van de nota van wijziging heeft de commissie besloten nader verslag uit te brengen.

Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen genoegzaam zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende voorbereid.

ALGEMEEN

Hoofdstuk 1. Algemeen

1.1. Inleiding

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling en waardering kennisgenomen van de nota naar aanleiding van het verslag. Tal van vragen zijn op duidelijke wijze beantwoord, waarmee meer inzicht is gegeven in de mogelijke effecten van het wetsvoorstel premie-differentiatie en marktwerking bij arbeidsongeschiktheidsverzekeringen (Pemba).

De regering heeft in het verslag (mede) aanleiding gezien te komen tot een reeks van belangrijke wijzigingen op het oorspronkelijke wetsvoorstel. De leden van de PvdA-fractie wijzen op de sectorindeling, op het nu voorgestelde minimum en de maxima voor de premie, op de positie van de directeur-groootaandeelhouder (dga) en op het feit dat de ondernemer die na een eigen-ricoperiode weer terugkeert naar het publieke stelsel zelf verantwoordelijk blijft voor de oude arbeidsongeschiktheidslasten. Met deze wijzigingen en de nadere toelichting aan de hand van de diverse vragen heeft het wetsvoorstel in hun ogen duidelijk aan kwaliteit gewonnen. De nota naar aanleiding van het verslag geeft deze leden evenwel aanleiding tot een beperkt aantal aanvullende vragen, die zij graag ter beantwoording aan de regering voorleggen.

De leden van de PvdA-fractie herhalen hier nogmaals de door hen in het verslag gemaakte opmerking dat zij premiedifferentiatie en marktwerking zien als mogelijke middelen om het doel – terugdringing van vermijdbare

¹ Samenstelling:

Leden: Doelman-Pel (CDA), Biesheuvel (CDA), Vliegthart (PvdA), ondervoorzitter, De Jong (CDA), voorzitter, Scheltema-de Nie (D66), Van Middelkoop (GPV), Schimmel (D66), Rosenmøller (GroenLinks), Van Zijl (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Middel (PvdA), Van Hoof (VVD), Noorman-den Uyl (PvdA), Nijpels-Hezemans (Groep Nijpels), Vreeman (PvdA), Adelmund (PvdA), Dankers (CDA), Giskes (D66), Marijnissen (SP), Essers (VVD), Van der Stoel (VVD), Van Dijke (RPF), Bakker (D66), Klein Molekamp (VVD), Van Blerck-Woerdman (VVD).

Plv. leden: Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Th. A. M. Meijer (CDA), Sterk (PvdA), Terpstra (CDA), Van Rooy (CDA), Van der Vlies (SGP), Fermina (D66), Rabbae (GroenLinks), Van der Ploeg (PvdA), Wolters (CDA), Dijkema (PvdA), M. M. H. Kamp (VVD), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), R. A. Meijer (Groep Nijpels), Van Nieuwenhoven (PvdA), Apostolou (PvdA), Ten Hoopen (CDA), Van Boxtel (D66), vacature CD, J. M. de Vries (VVD), B. M. de Vries (VVD), Leerkes (U55+), Van Vliet (D66), Hofstra (VVD), Hoogvorst (VVD).

arbeidsongeschiktheid – te bereiken, op voorwaarde dat dit gebeurt onder volgende sociale condities:

- hoogte en duur van de uitkeringen blijven onveranderd;
- elke werknemer is verzekerd voor het risico van arbeidsongeschiktheid;
- elke werkgever (ook in het midden- en kleinbedrijf) kan zich tegen redelijke premies verzekeren tegen de kosten van arbeidsongeschiktheidsuitkeringen;
- er is geen selectie van werknemers op niet-functionele gronden;
- er is een fors pakket aan reïntegratiemaatregelen;
- arbeidsongeschiktheidskeuringen vinden plaats op onafhankelijke wijze;
- er is ook een arbeidsongeschiktheidsverzekering voor zelfstandigen, vroeggehandicapten en studenten.

Daarnaast herhalen zij de eerder gemaakte opmerking dat hier wordt uitgegaan van de toegezegde inkomens- en loonkostenneutraliteit. Een oordeel over de uitwerking van die toezegging kan nu immers nog niet worden gegeven. Overigens hadden deze leden uit de pers (zie Het Financieel Dagblad van 16 oktober 1996) begrepen dat de regering denkt aan verhoging van de overhevelingstoeslag, de basisaftrek en het tarief eerste schijf. Kan de regering daarover meer informatie geven?

Met instemming hebben de leden van de PvdA-fractie gelezen dat de regering met het gekozen systeem wil garanderen dat in de toekomst – naast de mogelijkheid van private verzekering – ook het publieke verzekeringssysteem zal blijven bestaan. Waar het gaat om de relatie tussen het publieke en het private systeem leggen deze leden de regering het volgende probleem voor. De werkgever die het eigen risico wil dragen, zal gewoonlijk een verzekeringscontract afsluiten bij een particuliere verzekeraar. Daarbij zullen premies en voorwaarden worden vastgelegd. Basis is en blijft de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO), zoals die is geformuleerd. In welke mate zullen dergelijke contracten naar de mening van de regering niettemin een beletsel vormen om de WAO later te wijzigen indien daartoe aanleiding is? Welk risico is er voor schadeclaims? Impliceert de nu gekozen aanpak dat wijzigingen slechts zijn in te voeren met een overgangstermijn van 5 jaar (de eigen-risicoperiode)?

De leden van de CDA-fractie constateren dat voor de regering het verslag van de kant van de Kamer aanleiding is geweest met een nota van wijziging te komen. Deze nota bevat een aantal verbeteringen, maar komt onvoldoende tegemoet aan de bezwaren van de leden van de CDA-fractie.

Uiteindelijk is voor de invoeringsdatum gekozen van 1 januari 1998. De leden van de CDA-fractie zijn verheugd dat de regering de oorspronkelijke invoeringsdatum van 1 januari 1997 heeft laten vallen; niet alleen zou met het nastreven van de oorspronkelijke invoeringsdatum de parlementaire behandeling te zeer onder druk zijn komen te staan, ook de uitvoeringsorganisaties zouden veel te weinig tijd hebben gehad om zich de nieuwe eisen aan de uitvoering eigen te maken.

Daarnaast bevat de nota van wijziging ook een aantal belangrijke inhoudelijk wijzigingen, zoals het systeem van premiedifferentiatie. De regering kiest niet langer voor een aanpassingscoëfficiënt, maar voor verschillende waarden voor de minimum- en maximumpremie voor kleine en grote bedrijven. Bandbreedtes bij de sectorpremies zijn overbodig geworden; gekozen wordt voor één landelijk gemiddelde premie. Hiermee ligt er opnieuw een gewijzigd wetsvoorstel. Ook de reikwijdte, werkings sfeer en kostentoerekening van het eigen-risicodragen is gewijzigd. De leden van de CDA-fractie vragen zich af of over dit nieuwe, ingrijpend gewijzigde wetsvoorstel niet opnieuw een adviesronde gehouden zou moeten worden onder de Raad van State en de uitvoeringsorganen/het

Tica. Het wetsvoorstel wijkt nu wel zeer af van het oorspronkelijke wetsvoorstel waarover advies is gevraagd.

Met het Pemba-complex wordt, aldus de regering, de inrichting van de arbeidsongeschiktheidsregelingen gericht op een activerend stelsel afgerond. Dit wetsvoorstel is het sluitstuk van een omvangrijk wetgevingsproces in de sociale zekerheid. De regering geeft aan dat fracties de vrijheid hebben om deze discussie opnieuw te voeren bij de discussie over de nota «Werken aan zekerheid» (kamerstuk 25 010). Deze leden willen hierbij naar voren brengen dat zij dit dan toch grotendeels als mosterd na de maaltijd zien. De leden van de CDA-fractie hebben steeds aangegeven sterk de voorkeur te hebben eerst een fundamentele discussie over het stelsel van sociale zekerheid te voeren, voordat tot dergelijke ingrijpende wijzigingen wordt besloten. De financiële doelstelling is voor de regering blijkbaar belangrijker dan het vinden van een juiste verdeling tussen de private en publieke sector. De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat met dit wetsvoorstel de evenwichtige mix niet is gevonden.

De leden van de D66-fractie zijn verheugd dat de regering besloten heeft het wetsvoorstel op een aantal essentiële onderdelen aan te passen. Deze leden zijn in de eerste plaats verheugd dat de regering besloten heeft de Pemba niet per 1 januari 1997 in te voeren, maar per 1 januari 1998. Deze leden hadden daarop aangedrongen gezien de grote hoeveelheid nadere beleidsinvullingen en de tijd (6 maanden) die de uitvoeringsorganen nodig hebben om de nieuwe regels in te kunnen voeren. De leden van de D66-fractie vinden dat de regering gelijk heeft om te stellen dat 1 januari 1997 niet haalbaar is. Wil de Pemba daadwerkelijk op 1 januari 1998 in werking treden dan lijkt het nodig dat Pemba per 1 april 1997 in het Staatsblad staat.

De leden van de D66-fractie zijn ook tevreden over de andere vormgeving van premiedifferentiatie. Na overleg met de sociale partners is besloten geen aparte sectoren (6 tot 8) in de Pemba in te voeren. Daarmee wordt de relatie met de nieuwe organisatiewet doorbroken, wat volgens de leden van de D66-fractie een complicatie minder is. Bovendien stemmen de leden van de D66-fractie in met het niet hanteren van de aanpassingscoëfficiënt. De bedoeling van de aanpassingscoëfficiënt was het mitigeren van premieschokken met het oog op kleine werkgevers. Het leden van de D66-fractie merken op dat de regering van opvatting is dat het hanteren van een hogere minimumpremie en een lagere maximumpremie voor kleine werkgevers meer soelaas biedt. De leden van de D66-fractie willen op dit punt nog nader in het nader verslag terugkomen, want dat betekent in praktijk dat kleine werkgevers nog steeds forse premiesprongen kan maken (van de minimumpremie naar 5 jaar lang de maximumpremie).

Ook zijn de leden van de D66-fractie verheugd met het besluit dat verzekerden krachtens de artikelen 4 en 5 van de WAO (de zogenaamde gelijkgestelde werknemers) onder de werkingssfeer van het eigen-risicodragen worden gebracht. Dat geldt tevens voor het aanscherpen van de omvang van de bankgarantie, de uitbreiding van de reikwijdte van het eigen-risicodragen, de wettelijke omschrijving van het begrip kredietinstelling en de wijziging van het voor rekening komen van de werkgever van de tijdens de eigen-risicoperiode gegenereerde arbeidsongeschiktheidslasten bij terugkeer in het publieke stelsel en niet in rekening brengen van de kosten van voorziening bij de eigen-risicodrager. Tenslotte zijn de leden van de D66-fractie verheugd over het besluit de dga onder de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen (WAZ) te brengen. Overigens zullen de leden van deze fractie daarover in het nader verslag over de WAZ nog enige opmerkingen maken.

De leden van de D66-fractie gaan ervan uit dat de eerste voorlopige evaluatiegegevens van de Wet uitbreiding loondoorbetalingsplicht bij ziekte (Wulbz) van belang kunnen zijn voor de Pemba evenals de gang van zaken bij de herbeoordelingen op grond van de Wet terugdringing beroep op de arbeidsongeschiktheidsregelingen (TBA). De leden van de D66-fractie zijn van mening dat het wetsvoorstel Pemba niet los gezien kan worden van het initiatiefwetsvoorstel-Van Boxtel.

Uit het rapport van TNO (Privatisering van de Ziektewet: effecten en opinies van medische zijde, Willems c.s.) bleek dat vanuit medische kringen merendeels negatief op de privatisering werd gereageerd. Vooral de kwaliteit van de zorgverlening en de kwetsbare positie van de werknemer in de geprivatiseerde wereld nopen tot zorg. De gevolgen van Wulbz worden vooral beschreven in veranderingen van werkgeversgedrag, de consequenties daarvoor voor werknemers en voor artsen en hun dienstverlening. Het selectieprobleem lijkt zich in praktijk in sterkere mate voor te doen. Werkgevers waren ouderen of mensen met ziekteproblemen van de werkvloer. Als men er al in slaagt een baan te krijgen wordt er druk uitgeoefend op doorwerken bij ziekte, snelle hervatting van het werk of ontslag op medische gronden. Voor de leden van de D66-fractie zijn er goede redenen om aandacht te besteden aan de door bedrijfs- en verzekeringsartsen verwoorde zorg om de onafhankelijke positie van de bedrijfsarts ten opzichte van de werkgever. Daarbij volstaat het uiteraard niet alleen maar vast te stellen dat die onafhankelijke positie niet ter discussie staat. De leden van de D66-fractie merken op dat de onderzoekers vinden dat er bijzondere aandacht moet komen voor de positie van de (potentiële) werknemer en arts in het midden- en kleinbedrijf. De leden van de D66-fractie ondersteunen die opvatting en pleiten voor meer aandacht van de overheid voor deze problemen. Het initiatiefvoorstel-Van Boxtel, dat de positie van de werknemer in keurings-situaties versterkt, is daarvoor onontbeerlijk en is voor de leden van de D66-fractie dan ook onlosmakelijk aan de nieuwe arbeidsongeschiktheidsverzekeringswetgeving verbonden. De leden van de D66-fractie vragen de regering een reactie te geven op de genoemde onderzoeksresultaten en de relatie tussen Pemba, de eerste evaluatiegegevens Wulbz en het initiatiefvoorstel-Van Boxtel.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met grote interesse kennisgenomen van de uitvoerige nota naar aanleiding van het verslag en de nota van wijzigingen. Zij menen dat de regering weliswaar enkele verbeteringen in het aanvankelijke voorstel heeft aangebracht, maar dat anderzijds de zin en de noodzaak van het voorstel in zijn huidige vorm nog steeds onvoldoende zijn aangetoond.

Een verbetering vormt het voorstel om niet langer vast te houden aan een indeling van het bedrijfsleven in sectoren, waarbij per sector de diverse premiepercentages worden vastgesteld. Die indeling was in de ogen van de leden van de fractie van GroenLinks overbodig en ingewikkeld. Een andere verbetering is het feit dat de vormgeving van de premiedifferentiatie aanzienlijk vereenvoudigd is.

De leden van de GroenLinks-fractie blijven, niettegenstaande deze verbeteringen, grote moeite houden met dit wetsvoorstel. Hoewel de regering op de meeste in het verslag gestelde vragen uitvoerig ingaat, houden deze leden fundamentele twijfels over het gehele Pemba-complex in het algemeen en het onderhavige wetsvoorstel in het bijzonder.

De leden van deze fractie hebben om te beginnen een beschouwing gemist over de relatie tussen premiedifferentiatie en marktwerking. Beide elementen worden elk afzonderlijk op hun merites besproken, maar de regering verzuimt in te gaan op vragen over de onderlinge samenhang tussen de beide instrumenten. Allereerst rijst de vraag of niet een nadere beoordeling dient plaats te vinden van de noodzaak om marktwerking in te voeren nu het systeem van premiedifferentiatie aanzienlijk is

aangepast. Is dit element thans niet zodanig vormgegeven dat het in de ogen van de regering als een voldoende prikkel richting werkgevers geldt om meer te investeren in preventie van arbeidsongeschiktheid en reïntegratie van arbeidsongeschikten? Is het element marktwerking überhaupt nog wel nodig om het door de regering beoogde doel dichterbij te brengen?

In de tweede plaats is het de leden van de GroenLinks-fractie opgevallen dat de regering niet in is gegaan op opmerkingen dat invoering van marktwerking het publieke systeem zou kunnen uithollen. In het geval bedrijven in de private sector een lagere premie kunnen bedingen – voor bijvoorbeeld bedrijven met een relatief jong en gezond personeelsbestand is dat denkbaar – loopt de gemiddelde premie op. Daardoor worden vervolgens weer andere bedrijven uitgenodigd om over te stappen naar het eigen-risicodragen, totdat uiteindelijk in het publieke stelsel uitsluitend bedrijven overblijven met een hoog arbeidsongeschiktheidsrisico. De regering stelt dat zij kiest voor een stelsel waarbij de verhouding tussen premiedifferentiatie en marktwerking evenwichtig is en waarbij de keuze voor hetzij het publieke stelsel hetzij het eigen-risicodragerschap een neutrale zou zijn. Dit suggereert dat er sprake zou zijn van een stabiele situatie. In werkelijkheid hebben we echter te maken met een dynamisch proces. Onderkent de regering het gevaar dat de marktwerking leidt tot een uitholling van de publieke sector en bestaan er in dat verband eventueel noodremmen?

Invoering van premiedifferentiatie, en zeker invoering van marktwerking, kunnen leiden tot toenemende risicoselectie. De regering erkent dit probleem enigszins schoorvoetend, maar vindt een oplossing in het beperken van het gebruik van medische keuringen. De leden van de GroenLinks-fractie vinden dit een onvoldoende adequate oplossing voor een groot en nijpend vraagstuk. Werkgevers selecteren immers lang niet uitsluitend door middel van het instrument van de medische aanstellingskeuring. In veel gevallen kan een sollicitant immers reeds geweerd worden op basis van het feit dat het de werkgever uit andere bron (bijvoorbeeld uit een beschrijving van de beroepsloopbaan) bekend is dat de werknemer een verhoogd risico vormt. Bovendien wordt steeds vaker gewerkt met tijdelijke contracten waarbij de werkgever het verzuimgedrag en de conditie van een werknemer enige tijd kan beoordelen. Maar evengoed is het mogelijk een werknemer die veelvuldig verzuimt om die reden te ontslaan of hem bij een reorganisatie bovenaan de ontslaglijst te plaatsen. In dit verband zou het ook beter zijn de eerste ervaringen met de Wulbz af te wachten. Nu daarvoor qua tijd de gelegenheid lijkt te zijn ontstaan, wil de regering bevorderen dat die ervaringen bij de verdere oordeelsvorming worden betrokken?

De leden van de fractie van GroenLinks zijn van mening dat fundamentele wijzigingen als hier aan de orde afhankelijk moeten worden gesteld van de ervaringen die opgedaan worden met de Wulbz. Nu de regering besloten heeft dat invoering van het Pemba-complex wat haar betreft niet eerder dan in 1998 aan de orde is, is het ook daadwerkelijk mogelijk om de eerste evaluatiegegevens van de Wulbz af te wachten, zodat regering en Kamer deze bij hun oordeelsvorming kunnen betrekken. Ook zou in de tussentijd nader onderzoek gedaan kunnen worden naar de behoefte bij werkgevers om eigen-risicodragers te worden. Daarom is op dit moment niets duidelijk. De regering beschikt eigenlijk op geen enkele manier over inzicht in hoe het bedrijfsleven op dit pakket zal inspelen. Wil de regering bevorderen dat de Kamer voor de definitieve behandeling van dit wetsvoorstel de eerste evaluatiegegevens van de Wulbz ontvangt?

De leden van de RPF-fractie danken de regering voor de beantwoording van een groot aantal vragen in de nota naar aanleiding van het verslag. Zij hebben kennisgenomen van de tamelijk ingrijpende nota van wijziging.

Enkele onderdelen waarop ook zij kritiek hadden, zijn geschrapt. Naar het oordeel van deze leden heeft het wetsvoorstel echter zijn oorspronkelijke karakter grotendeels gehouden. Zowel de marktwerking als de premie-differentiatie zijn overeind gebleven. Dit betekent dat de uitwerking van het onderhavige wetsvoorstel in combinatie met andere ontwikkelingen, zoals de privatisering van de Ziektewet (ZW), nog altijd van grote invloed kan zijn op de arbeidsmarktpositie van mensen met een zwakke gezondheid. Een onlangs gehouden telefonische meldweek gaf aan dat velen zich bedreigd voelen als gevolg van toegenomen gezondheids- en risicoselectie door werkgevers. Hoe beoordeelt de regering deze gang van zaken? Is het, met het oog op deze ontwikkeling, wel verstandig om voorafgaand aan een grondige evaluatie van de effecten van de Wulbz over te gaan tot verdergaande privatisering van de WAO?

Moet uit het feit dat het wetsvoorstel het sluitstuk wordt genoemd van een ingrijpend veranderingsproces op het terrein van de arbeidsongeschiktheidsverzekeringen overigens worden afgeleid dat de regering ernaar streeft om in de nabije toekomst geen veranderingen meer aan te brengen op dit beleidsterrein? Betekent dat concreet dat een discussie over een basis- of ministelsel de eerste jaren niet aan de orde is?

Het is de leden van de RPF-fractie opgevallen dat de regering stelt dat een aantal definitieve keuzen zijn gemaakt, die hebben geresulteerd in het achterwege laten van de aanpassingscoëfficiënt en van de sectorindeling. Zij informeren naar de gevolgen van deze «definitieve keuzen» voor de verdere parlementaire behandeling van het onderhavige wetsvoorstel. Betekent dit dat de keuze voor de bij nota van wijziging voorgestelde premiedifferentiatie met minimum- en maximumpremie niet te amenderen is? Aansluitend vragen deze leden of de nu gekozen optie niet in een eerder stadium in beeld is geweest en zo ja, waarom daarvan dan destijds is afgezien.

De leden van de RPF-fractie hebben de indruk dat de regering wel erg negatief inzet op het punt van de arbeidsparticipatie van gedeeltelijk arbeidsongeschikten. Zij vragen in dit verband om een nadere toelichting op de stelling dat deze alleen maar succesvol kan zijn indien de ontwikkeling van de werkgelegenheid daartoe de ruimte biedt. Het zal in elk geval niet de bedoeling zijn dat gehandicapten pas in beeld komen als er sprake is sterk groeiende werkgelegenheid of als de vraag naar arbeid groter is dan het aanbod. Deze leden vragen de regering in dit licht in te gaan op de functie van het reïntegratie-instrumentarium. Wordt daarmee niet in feite beoogd gehandicapten een gelijke startpositie op de arbeidsmarkt te geven als gezonde werknemers? Overigens vragen de leden van de RPF-fractie zich af waarom de indiening van de Wet op de reïntegratie zolang op zich laat wachten. Waarom kan het wetsvoorstel niet eerder worden ingediend? Vindt de regering het noodzakelijk dat het Pembacomplex tegelijk in werking treedt met de Wet op de integratie?

De leden van de RPF-fractie vinden dat geen bevredigend antwoord wordt gegeven op de vraag in hoeverre dit wetsvoorstel is te plaatsen in de «grondige bezinning» op het stelsel van sociale zekerheid. Uit de betreffende passage in het regeerakkoord is niet af te leiden dat deze bezinning zich slechts beperkt tot activering, de relatie tussen flexibilisering en sociale zekerheid en de financiering van de oudedagsvoorziening. Kan worden meegedeeld wanneer de regering heeft besloten om de bezinning tot deze onderdelen te beperken?

De regering ontkent, in antwoord op een opmerking van de leden van de RPF-fractie terzake, dat het een eenzijdige benadering is om het beleid succesvol te noemen omdat het volume daalt. Deze leden hebben de indruk dat hun opmerking niet goed is begrepen. Uiteraard is niet te ontkennen dat het volume daalt en dat het beleid in die zin succesvol is. De keerzijde van de huidige ontwikkeling is echter dat een groeiend aantal mensen na een herkeuring zonder werk zit, en na een uitkering op basis van de Werkloosheidswet (WW) is aangewezen op het regime van de

Algemene bijstandswet (Abw). Wie zich realiseert tot welke schrijnende situaties een en ander kan leiden zal minder snel spreken van een succesvol beleid. Zij nemen aan dat de regering hun opvatting onderschrijft.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de nota naar aanleiding van het verslag. Zij danken de regering voor de beantwoording van hun vragen. Deze leden constateren dat het oorspronkelijke wetsvoorstel naar aanleiding van de opmerkingen van de kant van de Kamer op onderdelen forse wijzigingen heeft ondergaan. Meest opvallende punten hieruit zijn het vervallen van de aanpassingscoëfficiënt, het introduceren van minimum- en maximumpremies voor kleine en grote ondernemingen en het afzien van de indeling van het bedrijfsleven in sectoren. Deze laatste wijziging maakt het tevens mogelijk, dat de nOSV onafhankelijk van het Pemba-cluster in werking kan treden. Een en ander laat onverlet dat het doel van het wetsvoorstel overeind is blijven staan: terugdringen van het arbeidsongeschiktheidsvolume. Naar aanleiding van de beantwoording van de door deze leden gestelde vragen, gaan zij nog op enkele punten in.

De leden van de GPV-fractie hebben kennisgenomen van de nota naar aanleiding van het verslag en de nota van wijziging waarin aan een aantal belangrijke bezwaren van deze leden is tegemoetgekomen. Desondanks bestaat er in de ogen van deze GPV-leden nog een aantal knelpunten, als gevolg waarvan deze leden nog steeds een kritische houding ten opzichte van het onderhavig wetsvoorstel innemen. Deze leden vinden het verstandig dat de regering heeft besloten de invoeringsdatum van onderhavig wetsvoorstel te stellen op 1 januari 1998 omdat de voorgestelde wijzigingen een gedegen en zorgvuldige parlementaire behandeling vereisen.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de nota naar aanleiding van het verslag. Zij zijn van mening dat in elk geval voor de deze leden de tijd veel te kort is geweest om het 142 pagina's tellende stuk van de regering op een enigszins fatsoenlijke wijze te bestuderen. Noodgedwongen moeten zij zich daarom thans beperken tot enkele opmerkingen/nadere vragen.

De leden van de SP-fractie stelden in eerste instantie aan de orde dat zij een uitholling van de solidariteit vrezen bij het aanvaarden van het wetsvoorstel Pemba. De regering bestrijdt dit. De leden van de SP-fractie voeren echter daartegenover aan dat de verschillen in premie, ofschoon inmiddels afgezwakt, toch tot gevolg hebben dat er goede en slechte arbeidsongeschiktheidsrisico's zullen gaan ontstaan. Het tot nu toe geldende systeem met betrekking tot de WAO-premie wordt daardoor doorbroken. Voorts wijzen zij nog op het gevaar van het creëren van afzonderlijke rechtspersonen waarin de goede en de slechte risico's zullen worden ondergebracht. Ook het Tijdelijk instituut voor coördinatie en afstemming (Tica) wijst daarop. Zij zijn niet geneigd dit risico nu al te laten voor wat het is op grond van de voorgestane systematiek met betrekking tot minimum- en maximumpremie.

1.2. Doelstelling en inzet van beleid

De leden van de PvdA-fractie stellen dat de resultaten van de herkeuringen in 1994 en 1995 sterk van elkaar verschillen. Is een mogelijke verklaring ook een andere houding van de keuringsartsen? Ook zij worden immers beïnvloed door de maatschappelijke discussie over de WAO. De leden van de fractie van de PvdA stellen deze vraag om na te gaan of het zinvol zou zijn – ten behoeve van degenen die worden gekeurd, maar zeker ook ten behoeve van de keuringsartsen en de arbeidsdeskundigen –

het keuringsproces explicieter en beter toetsbaar te maken. Over die keuringen blijven namelijk tal van (zeer kritische) geluiden komen van de zijde van de arbeidsongeschikten en hun organisaties. De onduidelijkheid over het keuringsproces en de daarin gevolgde stappen lijken die onvrede (mede) in stand te houden.

De evaluatie door het College van toezicht sociale verzekeringen (Ctsv) geeft aan dat van degenen die in 1994 zijn herkeurd 10 000 personen een andere uitkering hebben gekregen. Is na te gaan welke uitkering zij hebben gekregen? Doen zich in de praktijk voor deze personen vaak belemmeringen voor om in aanmerking te komen voor een WW-uitkering?

Volgens de leden van de D66-fractie moet integratie en reïntegratie van gedeeltelijk arbeidsongeschikten of mensen met een arbeidshandicap in het arbeidsproces centraal staan. Deze leden constateren met instemming dat de regering in de nota naar aanleiding van het verslag uitgebreid ingegaan is op alle reïntegratie-aspecten. Wel merken zij op dat het wel een erg ingewikkeld complex is. Daarom dringen zij erop dat in de snel in te dienen Wet op de reïntegratie duidelijkheid bestaat over wie in de toekomst de verantwoordelijkheid inzake de regiefunctie van de reïntegratie-activiteiten zal worden toebedeeld, op welke wijze de uitvoerders op het brede terrein van sociale zekerheid en degenen die de feitelijke reïntegratie en bemiddelingsactiviteiten verrichten met elkaar in relatie staan: als onafhankelijke uitvoerende instanties met eigen taken en bevoegdheden, volgens het inkoopmodel met keuzevrijheid om elders reïntegratie-activiteiten in te kopen, of anderszins. In dit verband is tevens van belang dat de instantie die is belast met de feitelijke bemiddeling zal dienen te beschikken over een brede deskundigheid die zowel betrekking heeft op de arbeidsmarkt als op de specifieke medische en sociale omstandigheden die aan de orde kunnen zijn bij het succesvol bemiddelen van mensen met een arbeidshandicap.

Ook zijn er vragen aan de orde met betrekking tot de vormgeving en de financiering van het reïntegratie-instrumentarium. Zowel in het kader van de arbeidsongeschiktheidsverzekering als in het kader van de arbeidsvoorziening zijn diverse regelingen tot stand gebracht die vanuit verschillende onderdelen van de collectieve sector worden gefinancierd. De onderlinge samenhang en afstemming van deze regelingen laat te wensen over. Daarom is een vereenvoudiging en verbetering van de inzichtelijkheid van zowel de regelingen, reïntegratie-instrumenten en de uitvoeringsorganisatie dringend geboden. De leden van de D66-fractie vragen de regering hierop in te gaan.

De leden van de D66-fractie maken enige opmerkingen bij de presentatie van het reïntegratie-cijfermateriaal. De regering legt nogal de nadruk op het feit dat ongeveer 55% van de in 1994 (gedeeltelijk) arbeidsongeschikt verklaarden na een half tot anderhalf jaar weer aan het werk is gegaan. Uit het rapport van het Ctsv (R96/10) blijkt dat van de mensen die in 1994 zijn herkeurd en als gevolg hiervan geheel of gedeeltelijk hun AAW/WAO uitkering zijn kwijtgeraakt 22% weer (meer uren) is gaan werken. Van de mensen die in 1994 bij aanmelding voor de WAO na een jaar ZW (gedeeltelijk) zijn goedgekeurd blijkt ene jaar na de keuring 57% weer aan het werk te zijn. De leden van de D66-fractie vragen hoe de regering aan het percentage van 55% komt gezien de bovengenoemde rapporten.

Op blz. 22 stelt de regering dat zonder invoering van de Pemba het aantal arbeidsongeschikten weer binnen afzienbare tijd zal gaan stijgen. Allereerst stellen de leden van de D66-fractie dat de doelstelling van TBA, in tegenstelling tot de prognose die toen gemaakt is, al binnen twee jaar is bereikt. In de Sociale Nota 1997 wordt verwacht dat in 1996 en 1997 een stabilisatie zal optreden. Waarop baseert de regering zijn verwachting dat zonder invoering van Pemba het aantal arbeidsongeschikten weer zal

stijgen en hoe groot zou de stijging zijn zonder en met Pemba? Baseert de regering dit op studies van het Centraal Planbureau (CPB). De studies van het CPB zijn weer gebaseerd op de onderzoeksresultaten van Aarts en De Jong. De leden van de D66-fractie vragen om welke onderzoeken dat precies gaat. Het onderzoek «Economic aspects of disability behaviour» dateert uit 1990, dus voor de TBA. Zijn er na invoering van de TBA nadere onderzoeken gedaan?

De leden van de RPF-fractie vragen wanneer naar verwachting zicht bestaat op de omvang van het effect van de wijzigingen in het Schattingsbesluit en van de aanpassing van het Fis op het arbeidsongeschiktheidsvolume.

De leden van de SP-fractie zien tot hun verbazing dat de regering op blz. 10 en 11 van de nota geen melding maakt van het percentage van 22% van de herbeoordeelde die na schatting (meer) zijn gaan werken. Kan de regering dit toelichten?

1.3. Herijking van verantwoordelijkheden

De leden van de CDA-fractie betreuren het dat de regering vrijwel niet is ingegaan op de principiële stellingname van deze leden, dat de overheid ook op het terrein van de arbeidsongeschiktheid een basisvoorziening dient te hebben. De leden van de CDA-fractie blijven ook met de regering van mening verschillen over de afschaffing van de AAW. Deze basistaak op het terrein van arbeidsongeschiktheid wordt in het wetsvoorstel voor een belangrijk deel aan de markt overgelaten. Daardoor zou het deel waarvoor de overheid verantwoordelijk is gebleven, uitgehold kunnen worden, doordat de «betere» risico's de markt opgaan en er geen sprake meer is van solidariteit tussen de diverse risico's. De regering heeft in de ogen van deze leden in onvoldoende mate kunnen aangeven hoe de solidariteit in de sociale zekerheid overeind zal blijven met de invoering van de marktwerking in de WAO.

In dit verband willen de leden van de CDA-fractie opnieuw aandacht vragen voor de positie van degenen, die reeds voor 1 augustus 1993 een WAO-uitkering hadden en ingevolge de wetswijziging per genoemde datum herkeurd zullen worden op basis van strengere keuringsvoorschriften. De kansen van deze mensen op de arbeidsmarkt waren al niet groot. Met de invoering van dit wetsvoorstel, gecombineerd met de nieuwe Ziektewet, zal dit nog wel eens in negatieve zin versterkt kunnen uitwerken (toenemende risico-selectie). Deze leden zouden daarom weer willen pleiten voor het stopzetten van de herkeuringen van deze groep mensen.

1.4. De wetsvoorstellen in het kort

De leden van de PvdA-fractie stellen dat selectie van personeel, ontslag en ontbinding van de arbeidsovereenkomst als middel om het arbeidsongeschiktheidsrisico te beperken ook naar de mening van de regering een sterk negatieve uitwerking hebben op de effecten van het onderhavige wetsvoorstel. Deelt de regering de opvatting van de leden van de fractie van de PvdA dat aanvaarding van het initiatiefwetsvoorstel-Van Boxtel een noodzakelijke voorwaarde is voor het gewenste effect van het onderhavige wetsvoorstel?

De regering, zo valt te lezen, overweegt niet om de pensioenwetgeving zodanig te veranderen dat de werkgever het eigen risico ook bij een bedrijfspensioenfonds zou kunnen onderbrengen. Wat is daarvoor de reden, zo vragen deze leden.

De regering gaat bij de beantwoording in op de eventuele relatie tussen het Pemba-complex en de toenemende flexibiliteit op de arbeidsmarkt. De leden van de CDA-fractie vragen de regering in dit verband een nadere onderbouwing van de twijfel die de regering heeft over de effecten van Pemba op de ontwikkeling van het aantal flexibele dienstverbanden. Als de regering onderkent dat vanuit Wulbz hierin een impuls kan uitgaan, waarom wordt deze impuls dan vanuit Pemba betwijfeld? Daarnaast herhalen de leden van de CDA-fractie hun oorspronkelijke vraag of in het wetsvoorstel voldoende rekening is gehouden met de toenemende flexibiliteit op de arbeidsmarkt, met name als het gaat om eigen risico dragen.

De leden van de SP-fractie stellen vast dat de regering niet heeft gereageerd op de door hen aangehaalde uitlatingen van MKB Nederland dat 70% van haar leden selecteert op gezondheid bij het aannamebeleid. Wil de regering dit alsnog reageren?

1.5. Flankerend beleid

Het doet de leden van de PvdA-fractie goed dat de regering zowel in de inleiding van de nota naar aanleiding van het verslag als in de paragrafen «Flankerend beleid» (§ 1.5.) en «De reïntegratieproblematiek in het algemeen» (§ 3.4.1. e.v.) ruimschoots aandacht geeft aan het vraagstuk van de reïntegratie. De regering geeft de twee wegen aan die zij wil bewandelen: versterking van het aanbod (scholing, subsidies) en versterking van de vraag naar arbeid van gehandicapten in het algemeen. De verdere invulling van het reïntegratiebeleid zal uitvoerig aan de orde komen bij de aangekondigde Wet op de reïntegratie, maar deze leden willen hier reeds aangeven dat zij op beide aspecten (aanbod en vraag) significante verbeteringen nodig achten en die ook van de regering verwachten, temeer omdat de regering zelf erkent dat ex-arbeidsongeschikten en gedeeltelijk arbeidsongeschikten een achterstand hebben bij de concurrentie op de arbeidsmarkt.

Waar gesproken wordt over indiening van het voorstel van Wet op de reïntegratie in de loop van 1997, dringen de leden van de fractie van de PvdA er nogmaals en met klem op aan dat dit voorstel zo spoedig mogelijk en wel begin 1997 wordt ingediend.

Hoofdstuk 2. Premiedifferentiatie

2.1. Inleiding

De leden van de D66-fractie onderschrijven met instemming het afzien van het instrument van de aanpassingscoëfficiënt en het achterwege laten van de sectorindeling en het kiezen voor een systeem van premie-differentiatie vanuit één landelijke premie. De directe relatie van Pemba met de nieuwe organisatie wet sociale verzekeringen is hiermee ook komen te vervallen.

De leden van de D66-fractie ondersteunen het onderscheid dat wordt gemaakt tussen kleine en grote ondernemingen met betrekking tot het vaststellen van de hoogte van de minimum en maximumpremie. Het komt deze leden voor dat de regering een nieuw uitgangspunt toevoegt aan deze wetgeving namelijk dat het midden- en kleinbedrijf een andere benadering behoeft dan het grootbedrijf. Dat uitgangspunt ondersteunen de leden van de D66-fractie.

De leden van de RPF-fractie onderschrijven het standpunt van de vakcentrales dat zeer nauwkeurig in de gaten moet worden gehouden welke gevolgen premiedifferentiatie heeft op de gezondheidsselectie. Een geleidelijke introductie van dit instrument biedt goede mogelijkheden om hierop eventueel terug te komen. In dit kader vragen deze leden om een

reactie op de stelling van de vakcentrales dat de publieke premie-differentiatie uiteindelijk wordt gestuurd door de bandbreedtes die voor eigen-risicodragers gelden en dat de overheid zichzelf zo de mogelijkheid ontnemt om in de toekomst te kunnen bijsturen. Hoe moet in dit licht de stelling worden gezien dat de regering grote aandacht heeft besteed aan het tot stand brengen van een evenwichtig systeem van premie-differentiatie in combinatie met eigen-risicodragen en dat het huidige voorstel aan alle vereisten voldoet.

2.2. De wijze van vaststelling van de gemiddelde premie

De leden van de SP-fractie vernemen tenslotte waarop de regering zijn standpunt baseert dat de realisatiecijfers bekend zijn op het moment van premievaststelling, ook voor het eerste jaar.

2.3. De sectorindeling

Waardering hebben de leden van de PvdA-fractie voor het besluit van de regering af te zien van de indeling van de bedrijfsverenigingen in 6-8 sectoren. Deze leden onderschrijven de visie van de regering dat de sectorindeling met de nu voorgestelde opzet van de wet geen toegevoegde waarde meer heeft voor het systeem van premiedifferentiatie. Met de sociale partners wordt nu gekozen voor premiedifferentiatie vanuit een landelijke premie. De indeling in sectoren kan dan plaatsvinden op grond van meer inhoudelijke argumenten en op grond van de Organisatiewet, zo stellen de leden van de fractie van de PvdA.

Onder condities wil de regering de mogelijkheid houden om middelen over te hevelen van het Aof naar de arbeidsongeschiktheidskas. De in deze paragraaf gegeven toelichting over die condities is de leden van de fractie van de PvdA echter niet duidelijk. Omdat ook de artikelsgewijze toelichting geen verder licht werpt op het nieuw voorgestelde artikel 79, vragen de leden van de PvdA-fractie een meer uitgebreide uiteenzetting.

De leden van de SGP-fractie vinden het een goede keuze van de regering om af te zien van de sectorgewijze premievaststelling. Afstemmingsconstructies inzake premiehoogten tussen de verschillende sectoren zijn niet meer nodig, zo stellen deze leden, zodat het wetsvoorstel en de uitvoering daarvan er in het geheel overzichtelijker van zijn geworden.

2.4. De minimum- en maximumpremie

Over de hoogte van de minimum- en maximumpremie voor kleine ondernemingen, alsmede over de grens tussen grote en kleine ondernemingen heeft uitgebreid overleg plaatsgevonden met het MKB, zo lezen de leden van de PvdA-fractie. Zij waarderen het dat dit uitgebreide overleg heeft plaatsgevonden en vragen of het overleg ook tot overeenstemming heeft geleid. Kent de regering becijferingen van de Koninklijke Vereniging MKB-Nederland waaruit blijkt dat een (klein) bedrijf waarvan één werknemer volledig arbeidsongeschikt wordt, geconfronteerd wordt met de maximumpremie voor alle werknemers, met andere woorden, zit er geen gradatie tussen de minimum- en de maximumpremie? Deze leden vernemen graag de reactie van de regering op deze vraag.

De leden van de CDA-fractie vragen wat de gevolgen van de premie-differentiatie zijn, indien een werkgever één werknemer in de WAO heeft van in totaal vijf werknemers? Hoe werkt in de nieuwe situatie de extra premielasten voor bedrijven met 20 werknemers, waarvan twee werknemers in de WAO?

Het valt de leden van de D66-fractie op dat het voorgestelde systeem van premiedifferentiatie is doorgerekend voor alle bedrijfsverenigingen maar dat er geen doorberekening voor bijvoorbeeld een vijftal verschillende soorten bedrijven is verricht. De premiedifferentiatie vindt immers op het niveau van ondernemingen plaats. Kan aan de hand van een vijftal verschillende bedrijven nog eens de werking van het systeem van premiedifferentiatie duidelijk worden gemaakt vragen de leden van de D66-fractie.

Graag vragen de leden van de D66-fractie aandacht voor de door het MKB gepresenteerde cijfers met betrekking tot de gevolgen van premiedifferentiatie voor kleine ondernemingen. De gevolgen worden geschetst van premiedifferentiatie in de WAO wanneer er 1 werknemer in de WAO komt en wanneer er 2 werknemers in de WAO terugkomen. In de plaats van de arbeidsongeschikte werknemer wordt door de werkgever een even dure kracht aangetrokken. Er is uitgegaan dat iedere werknemer een premieplichtig loon heeft van f 50 000 per jaar. In de berekening van de extra lasten welke het gevolg zijn van Pemba wordt uitsluitend uitgegaan van de extra, boven de gemiddelde premie liggende kosten. Deze extra lasten worden vergeleken met de malus welke de werkgever zou dienen te betalen bij het inmiddels afgeschafte bonus/malusstelsel. Bij de malus gold een maximumboete van 6 maandsalarissen of 3% van de totale loonsom van de werkgever.

Gevolgen premiedifferentiatie bij 1 werknemer in de WAO:

Aantal wn	Extra premielasten per jr	Extra premie lasten in 5 jr.	Malus, volgens bonus/malus systeem
1	f 1 660,00	f 8 300,00	f 1 500,00
2	f 3 320,00	f 16 600,00	f 3 000,00
3	f 4 908,00	f 24 900,00	f 4 500,00
5	f 8 300,00	f 41 500,00	f 7 500,00
8	f 13 280,00	f 66 400,00	f 12 000,00
10	f 16 600,00	f 83 000,00	f 15 000,00
13	f 21 580,00	f 107 900,00	f 19 500,00
15	f 24 900,00	f 124 500,00	f 22 500,00

Vanaf de zestiende werknemer geldt voor de malus een maximum van 6 x het maandsalaris. Tevens zullen vanaf de zestiende werknemer de extra lasten stabiliseren rond het uitkeringsniveau van de WAO-er. Mocht er zich een tweede WAO-geval voordoen dan zal de premie verder oplopen.

Gevolgen voor bedrijven vanaf 15 werknemers bij 2 werknemers in de WAO:

Aantal wn	Extra premie lasten per jr	Extra premie lasten in 5 jr	Malus, volgens bonus/malus systeem
17	f 42 330,00	f 211 659,00	f 23 148,18
20	f 49 800,00	f 249 000,00	f 23 148,18
25	f 62 250,00	f 311 250,00	f 23 148,18

De leden van de D66-fractie vragen zich af of op basis van de door het MKB gepresenteerde cijfers er geen vlucht zal ontstaan in het eigenrisicodragen. De maximumpremie biedt geen soelaas. Het risico wordt gelopen dat het uitgangspunt van de regering dat met betrekking tot de definitieve vormgeving van het systeem van premiedifferentiatie zoveel mogelijk neutraal dient te werken ten aanzien van de keuze om eigen risicodrager te worden, worden ondergraven. De leden van de D66-fractie verzoeken de regering hierop in te gaan.

De leden van de D66-fractie hebben nog een opmerking over de rekenpremie. De regering stelt zich op het standpunt dat de verschillen

tussen de rekenpremie en de gemiddelde premie niet wezenlijk zullen zijn, daar er gedurende twee jaar wijzigingen kunnen optreden en deze zullen gezien het verschil van twee jaar niet echt van elkaar afwijken. De leden van de D66-fractie vragen de regering of gezien de onzekerheid over de prognose over de mate van eigen risicodragen, de mogelijkheid bestaat dat de rekenpremie toch veel hoger wordt dan de gemiddelde premie. Dan zal er publieke stelsel uitgehold worden. Welke sturingsinstrumenten staan de regering ter beschikking om dit effect tegen te gaan?

De leden van de D66-fractie vragen de regering in te gaan op de suggestie van de vakcentrales om mogelijkheden te creëren om het systeem van premiedifferentiatie bij te sturen als er ongewenste gedrags-effecten optreden ten aanzien van oudere of minder gezonde werknemers zoals het ontslaan van werknemers met een verhoogd arbeidsongeschiktheidsrisico.

De leden van de RPF-fractie zijn van oordeel dat het kabinet valide argumenten aandraagt voor de nu voorgestelde opzet van de premie-differentiatie. Zij staan dan ook niet afwijzend tegenover de vervanging van de sectorale verevening door een landelijke verevening. Ook de keuze voor een maximumpremie kunnen zij van harte onderschrijven. Wel hebben deze leden zorg over de positie van kleine bedrijven. Hoewel de regering in het regeerakkoord heeft aangekondigd hieraan in het kader van deze wet extra aandacht te besteden, lijkt de premiedifferentiatie voor deze bedrijven tot onaantoonbare gevolgen te kunnen leiden. Omdat voor kleine bedrijven een minimumpremie wordt voorgesteld, kunnen zij – indien geen enkele werknemer arbeidsongeschikt wordt – een maximale premiereductie van slechts een kwart procent tegemoet zien. Aan de andere kant leidt arbeidsongeschiktheid bij één of meer werknemers bij deze categorie werkgevers tot relatief enorme premie-lasten. Deze leden verwijzen naar de brief die MKB Nederland en LTO Nederland hierover op 17 oktober aan de Kamer hebben gezonden. Het ongewijzigd invoeren van het voorgestelde premie-regime zou volgens deze organisaties leiden tot het (her-)invoeren van een (ruim vijfvoudige) malus. Hoe beoordeelt de regering deze situatie? De leden van de RPF-fractie gaan er vanuit dat het schrappen van premiedifferentiatie voor kleinere bedrijven geen reële optie is. Zij vragen de regering aan te geven op welke wijze zij aan dit reële probleem tegemoet denkt te kunnen komen. Kunnen de nadelen van een eventuele verlaging van zowel de minimum- als de maximumpremies op een rijtje worden gezet?

De leden van de SGP-fractie kunnen de keuze begrijpen om de maximumpremie te relateren aan de gemiddelde premie in plaats van het hanteren van een vaste maximumpremie. De achterliggende argumentatie houdt in, dat indien de gemiddelde premie stijgt het verschil tussen de gemiddelde en maximumpremie te klein wordt. Maar slechts het feit dat de gemiddelde premie stijgt, zal toch voldoende prikkel moeten zijn om maatregelen te treffen tegen toenemende arbeidsongeschiktheid? Wil de regering – niettegenstaande het onderschrijven van de gemaakte keuze – toch op dit aspect ingaan?

De leden van de GPV-fractie stemmen in met de constatering van de staatssecretaris dat de aanpassingscoëfficiënt, bedoeld om grote schokken in de door de werkgever te betalen arbeidsongeschiktheidspremie te voorkomen, vooral voor kleine werkgevers niet functioneert. Maar laat dit niet onverlet dat de nu voorgestelde berekening van de arbeidsongeschiktheidspremie voor kleine werkgevers óók negatief kan uitwerken? Dit kan immers betekenen dat een kleine werkgever als gevolg van de arbeidsongeschiktheid van 1 werknemer 5 jaar lang vastzit aan de maximumpremie. Deze leden vragen of de staatssecretaris de verzwarende van de arbeidsongeschiktheidslasten voor werkgevers die door 1

arbeidsongeschikte werknemer de maximumpremie moeten betalen kan vergelijken met de lastenverzwaring zoals die zou gelden onder de vorig jaar afgeschafte malusregeling. Kan de staatssecretaris aangeven wanneer er sprake is van een aanvaardbare maximumpremie? De leden van de GPV-fractie verwachten dat een beperking van het wetsvoorstel tot premiedifferentiatie, voor met name kleine werkgevers wenselijk is. Verwacht de staatssecretaris ook niet dat hierdoor de gemiddelde premie op de langere termijn lager zal zijn vergeleken met de premie binnen het voorgestelde systeem met de optie van eigen risico dragen? Is dit niet wenselijk, omdat de hierdoor lagere maximumpremie voor met name de kleine werkgevers wellicht meer aanvaardbaar zal zijn, zonder dat hierdoor de prikkelwerking afneemt?

2.5. De relatie tussen premiedifferentiatie en eigen-risicodragen

Premiedifferentiatie en eigen-risicodragen zijn de twee karakteristieken van dit wetsvoorstel. Nu de premiedifferentiatie is uitgewerkt in de vorm van een gemiddelde premie met toeslagen en kortingen, maximale premies voor kleine en grote bedrijven, een minimale premie van 0 voor de grote bedrijven en een minimale premie van 1,45% voor de kleine bedrijven, vragen de leden van de PvdA-fractie zich af welke meerwaarde het eigen-risicodragen nog heeft naast de aldus uitgewerkte premie-differentiatie.

Aan de kritiek die de leden van de GPV-fractie in het verslag hebben geuit over de samenhang van de premiedifferentiatie met de mogelijkheid van eigen-risicodragen is niet volledig tegemoet gekomen. Blijft, nu weliswaar wordt afgestapt van een verdeling in sectoren, niet de mogelijkheid aanwezig dat de optie van eigen-risicodragen gevolgen zal hebben voor de premies in het publieke stelsel? Hoewel het de bedoeling is dat de berekening van de premie binnen het publieke stelsel zo goed als neutraal zal uitwerken voor de beslissing om te kiezen voor eigen-risicodragen, is het toch niet te verwachten dat de ongunstige risico's uit het publieke stelsel zullen stappen? Bestaat niet het risico dat door het «uitstappen» van de gunstige risico's de gemiddelde premie en daardoor ook de maximumpremie zal stijgen?

En kan dit er niet toe leiden, zoals deze leden dat ook al in het verslag hebben gevraagd, dat het publieke stelsel langzaam leegloopt? Houdt de regering hiermee ook zelf geen rekening door het openhouden van de mogelijkheid middelen van het Aof naar het arbeidsongeschiktheidskas over te hevelen indien als gevolg van het eenzijdig achterblijven van de slechte risico's in het publieke stelsel de gemiddelde premie tot onaanvaardbare hoogte zou stijgen? De leden van de GPV-fractie constateren dat er grote onzekerheid bestaat over de mate waarin van het eigen-risico gebruik zal worden gemaakt. Is deze onzekerheid en de mogelijkheid dat eigen-risicodragen kan leiden tot een stijging van de gemiddelde premie in het publieke stelsel, geen reden om deze optie te heroverwegen, zo vragen de leden van de GPV-fractie.

2.6. Overige punten

De instroompercentages voor vrouwen en mannen, voor jongeren en ouderen verschillen, zo antwoordt de regering op een vraag van de leden van de fractie van de Partij van de Arbeid. Ondanks die verschillen wil de regering de suggestie van een premiecorrectie niet overnemen, omdat bij ontslag- en aannamebeleid ook andere factoren een rol spelen. De leden van de fractie van de Partij van de Arbeid vinden die argumentatie nog niet overtuigend en vragen de regering een nadere toelichting, temeer daar de regering elders (3.4.1.) aangeeft dat bij reïntegratie de sturingsmogelijkheden van de overheid – en wetgeving – beperkt zijn. Er is dus

alle redenen om te voorkomen dat categorieën met een groter risico worden uitgesloten.

Hoofdstuk 3. De mogelijkheid tot eigen-risicodragen

3.1. Doel van het eigen-risicodragen

De leden van de D66-fractie nemen met instemming kennis van het besluit van de regering om het eigen risicodragen uit te breiden met de artikelen 4 en 5 verzekerden, waarmee wordt bereikt dat al degenen die nu verzekerd zijn voor de WAO dat ook in de toekomst blijven. Overigens vragen de leden van de D66-fractie de regering alert te zijn op de ontwikkeling van atypische arbeidscontracten, waarvan soms het enige doel lijkt te zijn de sociale zekerheidswetgeving te ontduiken.

De leden van de D66-fractie vragen de regering in te gaan op de stelling van de vier vakcentrales dat door premiedifferentiatie en eigen-risicodragen de oudere werknemer uit de markt wordt geprijsd en hoe dat te voorkomen zou zijn.

Hoewel de leden van de GPV-fractie de doelstelling van de Pemba kunnen onderschrijven, namelijk terugdringing van het arbeidsongeschiktheidsvolume en bevordering van de reïntegratie, vragen deze leden of als gevolg van de voorgestelde wijzigingen de mogelijkheid tot eigen-risicodragen voor het bereiken van deze doelstelling noodzakelijk is. Waarom wordt vastgehouden aan de optie van «eigen-risicodragen» nu de voorgestelde premieberekening in het publieke stelsel volgens de regering zo neutraal mogelijk uitwerkt op de keus voor eigen-risicodragen? Moeten deze leden dit zo opvatten dat er nagenoeg geen financiële prikkel bestaat voor gunstige risico's om eigen-risicodrager te worden? Is de conclusie van deze leden terecht dat de mogelijkheid tot eigen-risicodragen weliswaar is gehandhaafd, maar dat het belang voor de arbeidsongeschiktheidsvolumereductie ten opzichte van het oorspronkelijke wetsvoorstel is afgenomen?

3.2. Vormgeving van het eigen-risicodragen

De leden van de D66-fractie stemmen in met de nota van wijziging (artikel 75b) om het oneigenlijk gebruik van de mogelijkheid tot eigen-risicodragen tegen te gaan. Ondernemers die terugkeren in de publieke verzekering blijven verantwoordelijk voor de financiering van reeds ingegane uitkeringen. Dit geldt ook bij bedrijfsovername of overname na faillissement. De vakcentrales hebben nog enige twijfel over de vraag wie voor de kosten opdraagt als het overnamespoor niet te volgen is, bijvoorbeeld als een koper alleen gebouwen en machines overneemt en daarmee opnieuw begint.

De leden van de GroenLinks-fractie stellen dat aan invoering van marktwerking, naast het gevaar van het uithollen van het collectieve stelsel, nog enkele andere bezwaren kleven. Zo is er duidelijk sprake van het risico van misbruik. De regering erkent dit risico, maar weigert deze erkenning te betrekken in een antwoord op de vraag of de weg richting marktwerking eigenlijk wel moet worden ingeslagen. Bagatelliseert de regering eigenlijk hiermee niet het risico van misbruik en afwenteling? Kunnen werkgevers niet door bijvoorbeeld faillissement door splitsing van hun bedrijf in een «gezond» en een «minder gezond» deel, door het werken met detachingsconstructies ten aanzien van werknemers die een verhoogd risico vormen of door ontslag van werknemers met een hoog verzuimrisico selectief winkelen tussen het private en publieke stelsel? Hoe kan de regering in de loop der tijd voorkomen dat dit op grote schaal

gebeurt? Zijn dit soort vormen van calculerend gedrag van werkgevers niet rendabeler dan het intensiveren van het preventiebeleid?

De leden van de fractie van GroenLinks begrijpen niet goed waar de regering de verwachting vandaan haalt dat werkgevers gedurende het eerste jaar van ziekte wel het loon van werknemers willen doorbetalen nadat hun arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd is geëindigd. De regering zegt het mogelijk te willen maken dat werkgevers dit risico zelf afwentelen op de «vangnet-ziekewet». Waarom zouden werkgevers dat niet gewoon blijven doen? Blijft het dat niet een vreemde zaak dat een werkgever die het eigen risico in de WAO draagt en die een dienstbetrekking voor bepaalde tijd van bijvoorbeeld een maand aangaat met een werknemer die vervolgens ziek wordt, niet verantwoordelijk is voor de betaling van de ziektewetlasten, maar wel voor de eerste vijf jaar van arbeidsongeschiktheid?

De regering vertrouwt er zonder enige nadere argumentatie op dat particuliere verzekeraars aan werkgevers een gunstiger aanbod kunnen doen, omdat er op de particuliere markt nu eenmaal sprake is van concurrentie. Die stelling vraagt om een nadere onderbouwing. Is het niet juist zo dat men op de particuliere markt – ceteris paribus – duurder uit zal zijn, juist omdat particuliere verzekeraars hoge kosten dienen te maken in verband met acquisitie, reclame en het bedienen van hun aandeelhouders? Voorziet bovendien de nieuwe Organisatiewet niet in de nodige concurrentie op uitvoeringsniveau?

Een ander probleem dat de leden van de fractie van GroenLinks hebben met invoering van marktwerking is de verwachting dat particuliere verzekeraars bij hun premiestelling zullen differentiëren naar geslacht en naar leeftijd. Vrouwen en oudere werknemers hebben immers statistisch gesproken een grotere kans op arbeidsongeschiktheid. Hoe verhoudt zich deze verwachting met het beleid van de regering om belemmeringen voor vrouwen en oudere werknemers op de arbeidsmarkt zoveel mogelijk weg te nemen?

De leden van de RPF-fractie zijn er niet van overtuigd dat de mogelijkheid van het eigen-risicodragen wenselijk is. Deze leden hebben in het verslag aandacht gevraagd voor het feit dat de mogelijkheid van eigen-risicodragen kan leiden tot risicomaniplatie. De regering heeft gepoogd dit risico te verkleinen door ondernemers die terugkeren in de publieke verzekering verantwoordelijk te laten blijven voor de financiering van reeds aangegane uitkeringen. Dit neemt niet weg dat bedrijfsplitsing een mogelijkheid blijft, waarvan nog absoluut niet met zekerheid is te zeggen in welke mate daarvan gebruik zal worden gemaakt. Deze leden vragen zich dan ook af in hoeverre hiermee de kans op risicomaniplatie is afgenomen. Is het ook in het nieuwe voorstel niet mogelijk zolang mogelijk eigen-risicodragers te blijven en pas terug te keren in de publieke verzekering als het arbeidsongeschiktheidsrisico bij één of meer werknemers, bijvoorbeeld vanwege een hogere leeftijd, sterk toeneemt? Los hiervan ligt het voor de hand dat startende ondernemers beginnen als eigen-risicodragers.

De mogelijkheid tot eigen-risicodragen kan ertoe bijdragen dat de risicoselectie zal toenemen. Uiteraard is het gedrag van werkgevers in dit opzicht moeilijk te voorspellen. De leden van de RPF-fractie vinden optimisme in dit opzicht echter misplaatst. Hier wordt ook de noodzaak gevoeld van een grondige evaluatie van de Wulbz.

In het verslag hebben de leden van de SGP-fractie aandacht gevraagd voor het mogelijk leeglopen van het publieke stelsel, waardoor alleen de slechte arbeidsongeschiktheidsrisico's daarin achter blijven. De beantwoording in de nota naar aanleiding van het verslag heeft deze leden niet geheel gerustgesteld. Enerzijds stelt de regering dat leegloop voorkomen

kan worden door de premiehoogte en effectiviteit van het private en publieke stelsel dicht bij elkaar te brengen. Daarmee is dit in werkelijkheid nog niet gerealiseerd. Zij blijven van mening dat het niet denkbeeldig is dat de zogeheten slechte arbeidsongeschiktheidsrisico's in het publieke stelsel achterblijven, vanwege het feit dat het weghalen van de minder dan gemiddelde risico's uit het publieke stelsel een voordeel oplevert voor de ondernemer. Houdt de regering hier zelf ook geen rekening mee, getuige het feit dat zij in de nota naar aanleiding van het verslag opmerkt, dat het wenselijk is dat de mogelijkheid blijft bestaan om middelen over te hevelen van het Aof naar de arbeidsongeschiktheidskas, indien het eigen-risicodragen een dusdanige vlucht zou nemen, dat alleen de zeer slechte risico's in het publieke stelsel achterblijven. Mogen de aan het woord zijnde leden hieruit opmaken dat het ook voor de regering nog niet zo zeker is, dat niet alleen slechte risico's in het publieke stelsel achterblijven? Gaarne willen deze leden dat de regering aan dit punt nadere aandacht zou besteden.

3.3. Duur van de eigen-risicoperiode

De leden van de CDA-fractie blijven van mening verschillen met de regering over de duur van de eigen-risicoperiode. De revalideringskansen zijn gedurende de eerste drie jaar veruit het grootst, de beïnvloedingsmogelijkheden van een werkgever nemen na drie jaar sterk af. Een langere eigen-risicoperiode kan alleen door de grotere werkgevers worden opgebracht. Het financiële belang van een werkgever ligt toch in de eerste drie jaar? De leden van de CDA-fractie zijn niet overtuigd van de argumentatie van de regering om de eigen-risicoperiode op vijf jaar te handhaven.

Deze leden ondersteunen de wijziging van de zijde van de regering waarin een werkgever die terugkeert in het publieke stelsel verantwoordelijk blijft voor zijn eigen-risicodeel en dit niet kan afwentelen op het publieke stelsel.

De leden van de D66-fractie wijzen nogmaals op het cijfermateriaal van het MKB waarbij de gevolgen van premiedifferentiatie bij instroom van 1 werknemer in de WAO voor bedrijven van 1 tot en met 15 werknemers worden geschetst. Het MKB heeft daarbij de kosten van extra premielasten in 5 jaar geschetst. Uit deze cijfers blijkt dat de werkgever inderdaad een fors financieel belang heeft om voldoende preventieve maatregelen te treffen. Tegelijkertijd vragen de leden van de D66-fractie zich af of dit financieel belang niet te fors is in die zin dat er of een vlucht zal zijn naar forse risicoselectie of naar eigen-risicodragen. De leden van de D66-fractie vragen de regering hier nader op in te gaan.

Bovendien constateren de leden van de D66-fractie dat de regering een tabel over revalideringskansen presenteert, waaruit blijkt dat inderdaad gedurende de eerste drie jaar de revalideringskansen het grootst zijn. Overigens vragen de leden van de D66-fractie of er geen nieuwere gegevens omtrent revalideringskansen voorhanden zijn. Deze tabel geeft revalideringskansen aan voor het TBA! Inmiddels zullen de revalideringskansen onder invloed van de nieuwe keuringsnormen toch wel verschillen.

3.4 Rol en verantwoordelijkheden van de publieke verzekeraar en van de werkgever in de eigen-risicoperiode

De leden van de D66-fractie merken op dat de regering stelt dat de loonkostensubsidie geen doel heeft voor de reïntegratie van werknemers die reeds een dienstverband met een eigen-risicodragers hebben. De leden van de D66-fractie vragen of de eigen-risicodragers een beroep kan doen op de loonkostensubsidie eigen werkgever.

De leden van de D66-fractie stellen met verbazing vast dat de regering op blz. 90 van de nota naar aanleiding van het verslag bewust kiest voor het uitvoeren van de keuring door de bedrijfsvereniging. De leden van de D66-fractie meenden toch begrepen te hebben dat de uitvoeringsinstellingen daarmee belast waren mede om de invloed van de sociale partners op het keuringsresultaat zo gering mogelijk te laten zijn.

Over de vraag of dit wetsvoorstel inderdaad een optimale bijdrage zal leveren aan de bevordering van reïntegratie van arbeidsongeschikten, houden de leden van de GroenLinks-fractie grote twijfels. Weliswaar stelt de regering een nieuw instrument voor, namelijk de premiekorting voor bedrijven die meer dan 5 % gehandicapten in dienst hebben, maar het is de vraag hoeveel bedrijven zich hierdoor zullen laten «verleiden» meer gehandicapten in dienst te nemen. Voor bedrijven die nog ver van deze grens verwijderd zijn – hetgeen voor de meeste werk geldt – zal dit instrument weinig waarde hebben.

Het komt de leden van deze fractie voor dat het aandeel van gehandicapten in het personeelsbestand een veel grotere factor zou kunnen en moeten zijn bij het differentiëren in premie. Wanneer de premie afhankelijk wordt gesteld van het aandeel aan gehandicapte werknemers, kan langzamerhand toegegroeid worden naar een systeem van quotering. Bedrijven die aan een bepaalde norm voldoen behoeven dan geen premie of slechts een laag premiebedrag te betalen, terwijl werkgevers zonder of met weinig gehandicapten in dienst een hoge premie (of anders gezegd: WAGW-boete) in rekening gebracht krijgen. Waar baseert de regering nu eigenlijk haar verwachting op dat het door haar voorgestelde model van premiekorting effectiever zal zijn?

De regering stelt een vreemde oplossing voor de bekostiging van het reïntegratie-instrumentarium. Aanvankelijk zouden deze kosten voor rekening komen van eigen-risicodragers. Nu wordt daarvoor het publieke stelsel aangeslagen. Is het eigenlijk niet een rare zaak om eigen-risicodragers te vrijwaren van de kosten van inzet van reïntegratie-instrumenten, terwijl zij wel volop in financiële zin de vruchten van die inzet plukken?

Ten aanzien van het onderwerp reïntegratie willen de leden van de GroenLinks-fractie ten slotte nog verduidelijken waarom zij bang zijn dat eigen-risicodragende werkgevers door middel van het aanbieden van een scholing zullen proberen hun risico te beperken. Op zichzelf is het uiteraard toe te juichen wanneer een arbeidsongeschikten door middel van scholing betere kansen krijgt om weer aan het werk te gaan. Voor werkgevers kan dit echter een relatief goedkoop instrument zijn om hun arbeidsongeschikt geworden werknemers richting WW te loodsen. Voor de werknemer kan dat in concreto een verslechtering van de uitkeringspositie betekenen, zonder dat er een concreet aanbod van werk ligt. Deze werknemer is dan weliswaar beter geschoold, maar komt er financieel uiteindelijk bekaaid van af. Kan de regering op dit potentiële probleem nog eens ingaan?

De leden van de RPF-fractie vragen om een nader onderbouwing van de keuze voor de bekostiging van reïntegratie-instrumenten bij eigen-risicodragers. Is een afwenteling van deze kosten op het Aof wel in lijn met de beoogde marktwerking?

3.5. Wijziging van de Wet op de ondernemingsraden

Waar de werkgever beslist over het al dan niet aangaan van eigen-risico hebben de leden van de fractie van de PvdA eerder gewezen op het feit dat een dergelijk besluit niet alleen financiële effecten heeft. In dat verband vroegen zij of instemmingsrecht van de ondernemingsraad niet voor de hand lag; een vraag die de regering ontkennend beantwoordt,

met name omdat de ondernemer het ondernemingsrisico loopt. Dat argument is waar, maar slechts ten dele geldig, zo vinden deze leden, al was het maar omdat de werknemer het arbeidsongeschiktheidsrisico loopt. Zij bepleiten daarom meer bevoegdheden voor de ondernemingsraad waar het gaat om het arbeidsomstandighedenbeleid van een eigen-risicodragende onderneming. Wil de regering voorstellen doen tot versterking van die bevoegdheden van de ondernemingsraad, zo vragen zij.

Hoofdstuk 5. Flankerend beleid

5.1. Premievrijstellingsregeling basispremie WAO

De invulling van het begrip «arbeidsgehandicapte werknemer» is zeker verbeterd, zo vinden de leden van de PvdA-fractie. Met instemming hebben zij gelezen dat de doelgroep van de vrijstellingsregeling basispremie WAO nog verder wordt geoperationaliseerd. Voor die premievrijstellingsregeling wordt een percentage van 5 gehanteerd; een percentage dat nu wordt beargumenteerd. Omdat hier een mogelijkheid ligt de vraag naar arbeid van ex-arbeidsongeschikten en gedeeltelijk arbeidsongeschikten te vergroten – een ook door de regering gewenste situatie – vragen deze leden hier om een bespreking van enige varianten. Bijvoorbeeld de mogelijkheid om al direct (dus zonder drempel van 5%) premievrijstelling te verkrijgen. Of een variant waarin de premievrijstelling (beduidend) hoger is dan de nu voorgestelde basispremie. Kan de reïntegratie hierdoor worden versterkt?

De leden van de D66-fractie vragen de regering in te gaan op de suggestie van de Federatie van Ouderverenigingen om tot een uitbreiding van de kortingsregeling te komen. Dit zou kunnen inhouden dat de werkgever die minder dan 5% werknemers met een arbeidshandicap in dienst heeft voor een gedeeltelijke korting van de basispremie WAO voor zijn gehandicapte werknemers in aanmerking komt, bijvoorbeeld halvering van de basispremie. Op deze wijze wordt de werkgever direct gestimuleerd voor de afname of in dienst houden van een werknemer met een handicap.

Hoofdstuk 6. Financieel-economische gevolgen

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de regering de financiële taakstelling, die met de invoering van dit wetsvoorstel beoogd was voor het jaar 1997 opvangt.

De regering zal het koopkrachtbeeld van Pemba, de loonkosten- en inkomenseffecten en de reparatie daarvan, presenteren in de Invoeringswet. Overige inkomenseffecten zullen bij de begroting 1998 aan de orde komen. De leden van de CDA-fractie hechten eraan de totale afweging over Pemba bij de plenaire behandeling te kunnen maken, inclusief de koopkrachteffecten. Zij dringt er daarom bij de regering op aan haast te maken met de nota naar aanleiding van het verslag Invoeringswet, zodat deze gelijktijdig met Pemba behandeld kan worden.

Tot slot, geven de leden van de CDA-fractie te kennen dat zij het optimisme van de regering niet delen en vrezen dat het draagvlak onder het publieke stelsel te klein wordt, ook met dit gewijzigde wetsvoorstel.

De leden van de GroenLinks-fractie zeggen het frappant te vinden dat de financiële effecten van het voorstel – hoe ook vormgegeven – steeds het ronde bedrag van f 750 mln belopen. Kennelijk doet het er daarbij niet toe in hoeverre werkgevers kiezen voor eigen risico-dragerschap. Leidt dat niet tot de conclusie dat de marktwerking helemaal niet nodig is om het beoogde bezuinigingsbedrag te kunnen inboeken? Hoe moeten deze

leden in dit verband de opmerking waarderen in paragraaf 3.1. van de nota naar aanleiding van het verslag, dat het erom gaat dat er een verzekeringssysteem wordt geschapen dat de nodige prikkels biedt tot efficiency en beperking van het volume en dat als dit alleen al zou kunnen worden bereikt door premiedifferentiatie het beleid geslaagd is, ook als slechts een gering aantal werkgever eigen risico-drager zou worden?

Overigens begrijpen de leden van deze fractie niet hoe de regering aan de ene kant erkent dat de instroom in de WOEI tengevolge van TBA veel geringer is dan bij de totstandkoming van het regeerakkoord verwacht, maar aan de andere kant blijft volhouden dat dit wetsvoorstel 750 miljoen zal opbrengen.

ARTIKELN

Onderdeel AA

Artikel 88

De leden van de D66-fractie vragen de regering of het aan de betrokkene op een of andere manier duidelijk wordt gemaakt dat hij verzoeken de regeling inzake medische besluiten toe te passen?

De voorzitter van de commissie,
De Jong

De wnd. griffier van de commissie,
Nava