

Vergaderjaar 2001–2002

27 873

Wijziging van de Ziektewet en enkele andere wetten in verband met de invoering van eigenrisicodragen door de werkgever (Wet eigenrisicodragen Ziektewet)

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 29 november 2001

Algemeen

1. Inleiding

Met waardering heeft de regering kennis genomen van de bijdragen van de verschillende fracties aan het verslag bij het onderhavige wetsvoorstel. Het eerste oordeel van uw Kamer zou de regering willen kenschetsen als positief. Positief, omdat de meeste fracties in algemene zin zowel het doel als het middel van het wetsvoorstel onderschrijven. In algemene zin wordt ingestemd met het beperken van het ziekteverzuim door het vergroten van het belang van werkgevers bij een goede preventie en een goed verzuim- en reïntegratiebeleid door middel van het eigenrisicodrager-schap in de Ziektewet (ZW).

In het navolgende zal op de door de leden van de diverse fracties gestelde vragen worden ingegaan. Daar waar de vragen van verscheidene fracties duidelijk in elkaars verlengde liggen is de vrijheid genomen om af te wijken van de volgorde zoals deze in het verslag in acht is genomen.

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af op grond waarvan gesteld kan worden dat het ziekteverzuim in het vangnet ZW te hoog is of zodanig te hoog is dat een prikkelsystematiek zou moeten worden geïntroduceerd. De leden van de VVD-fractie vragen of de regering zich niet bewust is van het feit dat het ziekteverzuim in de uitzendbranche aanzienlijk hoger ligt dan in andere sectoren en dat dit de laatste jaren bijna tweemaal zo veel is gestegen als het geprivatiseerde deel van de ZW.

Het ziekteverzuim en de instroom in de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO) in met name de uitzendbranche is zorgwekkend. Vanouds is het ziekteverzuim in de uitzendsector fors hoger dan in andere bedrijfstakken. Bovendien stijgt het ziekteverzuim in die sector de laatste jaren ook sneller dan in andere sectoren. Dit heeft mede te maken met de krapte op de arbeidsmarkt, waardoor de uitzendsector meer aangewezen raakt op werknemers met hogere uitvalrisico's. Zo bedroeg het ziekteverzuimpercentage 1999 in de uitzendsector 8,6% tegen 6% in de andere bedrijfstakken. De sectoranalyse WAO 1999 heeft uitgewezen dat het in de uitzendsector veel voorkomende «werkgeverschap op afstand»

een belangrijke oorzaak hiervan is. De mogelijkheid om voor de vangnetlasten eigenrisicodragers te worden verstevigt de band tussen uitzendkracht en uitzendbedrijf en schept aldus betere voorwaarden om het ziekteverzuim terug te dringen. Verwacht wordt dan ook dat dit wetsvoorstel ertoe bij zal dragen dat het ziekteverzuim in deze sector zal worden teruggedrongen als gevolg van de grotere (financiële) betrokkenheid van de eigenrisicodragers. Het wetsvoorstel is echter niet uitsluitend ingegeven door deze cijfers. Met name de volgende argumenten hebben hierbij een rol gespeeld.

Zoals in het vorenstaande reeds aan de orde is gekomen, wordt met dit wetsvoorstel het belang van werkgevers bij een effectief preventie-, verzuim- en reïntegratiebeleid vergroot. Door het voeren van een goed preventie-, verzuim- en reïntegratiebeleid kunnen eigenrisicodragers het ziekteverzuim beperken en instroom in de WAO voorkomen. Het invoeren van het eigenrisicodragerschap vormt als zodanig een onderdeel van het beleid van de regering om de prikkels op dat niveau te leggen waar ook de acties ondernomen kunnen en moeten worden om daarmee het ziekteverzuim terug te dringen en de WAO-instroom te beperken. Ook de omstandigheid dat vanuit de uitzendsector is aangedrongen op (her)invoering van het eigenrisicodragerschap, is een belangrijke overweging geweest.

De leden van de PvdA-fractie hebben gevraagd of de uitvoeringsinstelling (uvi), die tot en met dit jaar belast is met de uitvoering van het vangnet-ZW, activiteiten heeft ontplooid die het verzuim konden beperken. Gevraagd wordt of de staatssecretaris richtlijnen heeft doen uitgaan. Voorts vragen deze leden zich af of er andere wegen gezocht zijn om het verzuim in de sector te beïnvloeden. Tevens vragen deze leden zich af of de uvi in het contract met het Landelijk instituut sociale verzekeringen (Lisv) specifiek de opdracht heeft gekregen de verzuimbegeleiding van zieke werknemers in de vangnetregeling op te pakken en of daarbij resultaten zijn bedongen en zo ja, wat de resultaten waren. Ten slotte vragen deze leden of de uvi de mogelijkheid kreeg om de kosten van inspanningen op dit terrein te declareren.

De inspanningen van de uitvoering ten aanzien van het vangnet ZW zijn tot voor kort beperkt geweest. De noodzaak tot verbetering en intensivering is echter onderkend en momenteel worden dan ook verschillende verbeteringen geïnitieerd om het ziekteverzuim van de vangnetgevallen terug te dringen.

Op termijn zal met de uitzendsector een arboconvenant worden afgesloten waarin preventie en aanpak van ziekteverzuim een belangrijke plaats zullen innemen. Voor de uitzendbranche is door de sociale partners, de overheid en de Algemene Bond Uitzendondernemingen (ABU) in het voorjaar van 2001 een intentieverklaring getekend, om te komen tot een convenant op het terrein van preventie, verzuimbegeleiding en vroegtijdige reïntegratie in het eerste ziektejaar. In het convenant zullen taakstellende afspraken worden gemaakt die gericht kunnen zijn op de toepassing van arbopreventiemaatregelen, de reductie van ziekteverzuim en het beoogde aantal werknemers dat vroegtijdig reïntegreert.

Voorts is er in de uitvoering een experiment geweest. In dit project is door het Gemeenschappelijk administratiekantoor (GAK) in samenwerking met Uitzendbureau LUBA een intensievere begeleiding van zieke uitzendkrachten toegepast. Het ging hierbij onder andere om een snellere benadering van de ziekgemelde uitzendkracht en om een directer contact met de uitzendkracht, waardoor sneller een beeld kon worden gevormd van de reïntegratiemogelijkheden van de uitzendkracht in dezelfde, dan wel in een andere functie. Dit leverde een aanzienlijk lager ziekteverzuim op. In 2000 is het «project Ernst» gestart, waarin onderzocht wordt of het «LUBA-model» algemener kan worden toegepast («landelijk uitrollen»).

Ten slotte zal ook de implementatie van het wetsvoorstel «Wet verbetering poortwachter» (Kamerstukken II 2000/01, 27 678) en de bijbehorende ministeriële regeling «Regeling procesgang eerste ziektejaar» tot gevolg hebben dat de begeleiding van de vangnetgevallen wordt verbeterd en zal door het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) de begeleiding in overeenstemming worden gebracht met de regels voor de procesgang in het eerste ziektejaar.

In het jaarplan 2002 van het UWV zullen heldere doelen worden vastgelegd en zullen de voor een goede begeleiding noodzakelijke gelden worden toegewezen.

De jaarovereenkomsten die het Lisv heeft afgesloten met de uvi's gaan inhoudelijk niet specifiek in op verzuimbegeleiding. Bij het aangaan van deze overeenkomsten sprak het Lisv wel een aantal diensten af waarvan de verzuimbegeleiding er één was. Verzuimbegeleiding vormde een referentiedienst en de kosten konden dan ook gedeclareerd worden. Wat betreft de poortwachtersfunctie en de verzuimbegeleiding konden de uvi's bovendien aparte financieringsaanvragen indienen als deze niet pasten binnen de afgesproken diensten in het contract. Zo is voor het landelijk uitrollen van het LUBA-experiment door het Lisv extra geld beschikbaar gesteld, waarbij als voorwaarde geldt dat het effect moet hebben voor de grote geldstroom. Uit recente uitstroomcijfers van het GAK is gebleken dat een intensivering van de controle effect heeft op de grote geldstroom. De kans op WAO-instroom bij het Uitzendbureau LUBA is gedaald van 1,52 in 1999 naar 0,68 in 2000. In absolute aantallen betekent dit 68 WAO-toekenningen in 1999 en 35 in 2000. In de laatste twee kwartalen is een duidelijk verbetering opgetreden (9 respectievelijk 4 WAO-toekenningen). Op de GAK-districtskantoren is daarnaast een aanvullende informatievoorziening ingericht met duidelijk omschreven prestatie-indicatoren. Tot slot zij vermeld dat de GAK-directie opdracht heeft gegeven om in december 2001 een effectmeting te doen.

De leden van de fractie van de PvdA merken op dat bij WULBZ de ZW werd gehandhaafd als vangnetvoorziening voor in ieder geval werknemers die geen vast dienstverband met hun werkgever hadden. Zij merken op dat de aard van het dienstverband het ook niet logisch maakt om te denken dat de werkgever een grote rol zal spelen in de verzuimbegeleiding en reïntegratie. Zij vragen of nader kan worden ingegaan op de noodzaak voor het invoeren van een mogelijkheid tot eigenrisicodragen, bezien vanuit het aspect dat werkgever en werknemer in een lossere arbeidsverhouding tot elkaar staan, dus ook lossere verplichtingen wederzijds kennen en een geringere bereidheid om zich te verplichten het verzuim positief te beïnvloeden. Voorts hebben deze leden gevraagd waarom de PEMBA-premie op zichzelf onvoldoende prikkel is.

Sedert de inwerkingtreding van de Wet uitbreiding loondoorbetalingsplicht bij ziekte (WULBZ), bestaat op grond van het vangnet-ZW recht op ZW-uitkering voor onder meer werknemers die geen arbeidsovereenkomst (meer) hebben, zoals flexwerkers, uitzendkrachten, werklozen en degenen die binnen één maand na het einde van de dienstbetrekking ziek worden. Omdat deze werknemers geen (duurzame) relatie (meer) met een werkgever hebben, heeft niet de (voormalige) werkgever de verplichting om loon door te betalen ingeval van ziekte, maar bestaat er aanspraak op een ZW-uitkering. Eén van de kenmerken van een arbeidsovereenkomst is immers het betalen van loon, en als er geen arbeidsovereenkomst (meer) is vervalt de grond om het loon te betalen. Terecht hebben de leden van de PvdA-fractie dan ook het verband gelegd tussen de aard van de arbeidsverhouding (lossere arbeidsverhouding) en de ZW-vangnetvoorziening.

Hoewel in deze vangnetgevallen sprake is van een lossere verhouding, respectievelijk van een geëindigde overeenkomst, heeft de werkgever echter wel degelijk belang bij een adequate verzuimbegeleiding en reïntegratie tijdens het eerste ziektejaar. Immers, als de werknemer na afloop van het eerste ziektejaar instroomt in de WAO, draagt de werkgever – als gevolg van de Wet premiedifferentiatie en marktwerking bij arbeidsongeschiktheidsregelingen (PEMBA) – wel de financiële lasten van de arbeidsongeschiktheid van de werknemer. Door de PEMBA-prikkel heeft de werkgever er dus belang bij dat WAO-instroom wordt voorkomen.

WAO-instroom kan voorkomen worden met een adequate verzuimbegeleiding en snelle reïntegratie tijdens het eerste ziektejaar. Onder de thans geldende wetgeving ontbreekt het de werkgever echter aan instrumenten om tijdens het eerste ziektejaar zelf de regie te voeren, nu de verantwoordelijkheid hiervoor bij de uvi ligt. Met dit wetsvoorstel komt daar verandering in. Immers, werkgevers die kiezen voor het eigenrisicodragerschap dragen zorg voor de verzuimbegeleiding en de reïntegratie van deze werknemers. Dientengevolge krijgen zij meer mogelijkheden om het verzuim en de reïntegratie van deze werknemers te beïnvloeden. Met andere woorden: de PEMBA-prikkel is op zichzelf niet onvoldoende, maar door dit wetsvoorstel wordt de verantwoordelijkheid van de werkgever versterkt doordat hij in het eerste ziektejaar al de financiële prikkel ondervindt en hij bovendien de instrumenten krijgt om zijn verantwoordelijkheid waar te maken.

Gelet op de hiervoor geschetste belangen zijn werkgevers – blijkens de herhaalde verzoeken uit de uitzendsector om het eigenrisicodragerschap weer in te voeren – dan ook bereid om zich in te zetten voor een goed verzuim- en reïntegratiebeleid, ondanks de lossere arbeidsverhouding. De leden van de PvdA-fractie hebben opgemerkt dat als de bereidheid er was om zich te verplichten tot het beïnvloeden van het verzuim, partijen zich toch al tot elkaar hadden verplicht via het aangaan van een vast dienstverband. Ter zake zij het volgende opgemerkt. Door middel van het eigenrisicodragerschap neemt de werkgever een aantal verantwoordelijkheden op zich die hij ook heeft jegens de werknemers met een vast dienstverband. Via het aangaan van een vast dienstverband verkrijgt de werkgevers weliswaar ook de middelen om het verzuim te beïnvloeden, maar dit brengt voor werkgever en werknemer wederzijds ook nog diverse andere rechten en verplichtingen met zich mee. Aan het aangaan van een vast dienstverband liggen in de regel bovendien ook nog andere overwegingen ten grondslag dan aan de keuze voor het eigenrisicodragerschap. Met het eigenrisicodragerschap krijgt de werkgever meer invloed, zonder dat dit leidt tot wijzigingen in de arbeidsverhouding die werkgever en werknemer om hun moverende redenen zijn aangegaan.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of zij dit voorstel kunnen beschouwen als vervolgstap op weg naar uiteindelijke volledige afschaffing van de vangnetvoorziening. Zij constateren dat zwangere vrouwen inmiddels vallen onder de Wet Arbeid en Zorg en dat zieke werklozen vallen onder verantwoordelijkheid van het UWV en derhalve wellicht ook worden geconfronteerd met het eigenrisicodragerschap. Deze leden vragen of de regering de kans uitgesloten acht dat op termijn voor de overige categorieën een oplossing buiten het ZW-regime wordt gezocht en daarmee tot volledige afschaffing van de ZW kan worden overgegaan.

Vooropgesteld zij dat met dit wetsvoorstel het vangnet-ZW als zodanig gehandhaafd wordt. De regering is van mening dat de bescherming die de ZW thans biedt aan eerder genoemde groepen werknemers die geen werkgever (meer) hebben, alsmede aan de specifieke groepen die wel een werkgever hebben (de uitkeringen aan heringetreden arbeidsgehandicapten, de uitkeringen die verband houdende met zwangerschap

en bevalling en de uitkeringen aan orgaandonoren) gehandhaafd dient te blijven. Hun bescherming wordt derhalve niet aangetast als gevolg van dit wetsvoorstel. Ondernemingen kunnen weliswaar op grond van dit wetsvoorstel zelf het ziekerisico dragen, maar zij zijn daarbij gebonden aan de bepalingen van de ZW.

Evenmin heeft de regering het voornemen om tot volledige afschaffing van de ZW over te gaan. De Wet arbeid en zorg (Kamerstukken II 1999/2000, 27 207) kan in dit verband ook niet worden beschouwd als stap in de richting van afschaffing van de ZW. Deze wet maakt immers deel uit van het algemene regeringsbeleid om het combineren van arbeid met zorg te stimuleren. Bovendien wordt het bevallingsverlof (gedurende ten minste 16 weken) weliswaar overgebracht naar de Wet arbeid en zorg, maar dit geldt niet voor alle uitkeringen die verband houden met arbeidsongeschiktheid van zwangere en bevallen vrouwen. Zo leidt ziekte die verband houdt met zwangerschap of bevalling en die optreedt voorafgaand aan dan wel aansluitend op het verlof wel tot een ZW-uitkering.

(Moment van indiening)

De leden van de fractie van het CDA wijzen er op dat doelstelling van de voorgestelde wetswijziging is te komen tot beperking van het ziekteverzuim en de instroom in de WAO. Deze leden zijn van mening dat de behandeling van deze wetswijziging in samenhang plaats dient te vinden met het nog te verschijnen SER-advies over het WAO-voorstel van de commissie Donner. Zij vragen wat de reden is dat de voorliggende wetswijziging voortijdig is ingediend, en wijzen er op dat het risico bestaat dat dit SER-advies kan nopen tot heroverweging van de voorliggende wet.

Dit wetsvoorstel bevat een regeling voor een specifieke groep werknemers en werkgevers waarvoor in ieder wettelijk systeem een regeling gewenst zou zijn. Op dit moment valt niet te overzien hoe de voorstellen van de Adviescommissie Arbeidsongeschiktheid uiteindelijk hun neerslag zullen vinden in de wetgeving, en dus ook niet of dit tot wijzigingen zou leiden in dit wetsvoorstel. Dat kan echter geen reden zijn nu pas op de plaats te maken met nodige en gewenste aanpassingen van de sociale verzekeringswetten.

Het is de leden van de fractie van D66 niet duidelijk waarom dit voorstel pas zo laat vorm heeft gekregen. Immers al in juni 1997 heeft de SER gewezen op de stimulans die uitgaat van het eigenrisicodragen voor de vangnetvoorziening. Op 15 september 1999 is een concept van dit wetsvoorstel zowel aan het Lisv als het College van toezicht sociale verzekeringen (Ctsv) gezonden en beiden hebben vrij kort daarop hun reactie gegeven. Waarom is dit wetsvoorstel dan pas nu ingediend, zo vragen deze leden zich af.

De commentaren van het Lisv en het Ctsv op het conceptwetsvoorstel – die in januari 2000, respectievelijk in november 1999 werden ontvangen – gaven aanleiding om het wetsvoorstel aan te passen. Vervolgens heeft de Raad van State in september 2000 geadviseerd over het wetsvoorstel. In deze periode en de periode die daarop volgde, vond tegelijkertijd de discussie over de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (SUWI) plaats. De uitkomsten hiervan waren van invloed op de inhoud van het onderhavige wetsvoorstel. Immers, de keuzen die bij SUWI gemaakt werden, zoals de toedeling van de reïntegratieverantwoordelijkheid, hadden eveneens hun weerslag op dit wetsvoorstel. Ook het wetsvoorstel «Wet verbetering poortwachter» heeft de totstandkoming van dit wetsvoorstel beïnvloed. De totstandkoming van beide wetsvoorstellen heeft ertoe geleid dat indiening van dit wetsvoorstel eerst in juli van dit jaar heeft plaats gevonden.

De leden van de SGP-fractie vragen de regering nader aan te geven welke onderzoeken zijn uitgevoerd nadat de regering in 1996 had geschreven (Kamerstuk 24 439, nr. 23) de beslissing over de invoering van eigenrisico voor de ZW maximaal één jaar uit te stellen in afwachting van ervaringscijfers. Tevens vragen deze leden waarom dit kennelijk meer tijd in beslag heeft genomen dan destijds is voorzien.

In 1997 is er onderzoek gedaan naar de financiële effecten van eigenrisicodragen op het draagvlak van de vangnetvoorziening. Nagegaan is in welke sectoren zich als gevolg van het eigenrisicodragen in de ZW draagvlakeffecten van enige betekenis zouden kunnen voordoen. Vervolgens is aan de hand van een aantal scenario's voor deze sectoren berekend welke effecten het eigenrisicodragen veroorzaakt. (Her)introductie van het eigenrisicodragerschap was in die periode echter minder actueel. Na inwerkingtreding van de Wet PEMBA is de draad weer opgepakt. Dit heeft geleid tot het thans voorliggend wetsvoorstel.

2. Doel eigenrisicodragen

De Raad van State is in zijn advies ingegaan op de verwachte effecten van het wetsvoorstel voor kleine en middelgrote bedrijven. Samengevat concludeert de Raad dat kleine en middelgrote bedrijven die eigenrisicodragers willen worden, van hun particuliere verzekeraar een premie kunnen verwachten die voor 80% zal afhangen van het bedrijfstakgemiddelde. Voor deze bedrijven zijn er, naar het oordeel van de Raad, weinig mogelijkheden om individueel het verzuim zodanig te beïnvloeden dat een langdurig effect bereikt kan worden. Naar aanleiding hiervan concluderen de leden van de fractie van de PvdA dat kleine bedrijven (zowel met een hoog als met een laag verzuim) niet worden geprikkeld hun verzuimbeleid te verbeteren. Deze leden vragen of de conclusie niet moet luiden dat de prikkel alleen voelbaar is bij grote bedrijven met een hoger dan gemiddeld verzuim.

De leden van de CDA-fractie vragen in hoeverre de voorgestelde wetswijziging van invloed zal zijn op het verzuim- en reïntegratiebeleid van de kleine en middelgrote bedrijven. In hoeverre is het eigenrisicodragerschap voor deze bedrijven een reële optie, zo vragen de leden van de CDA-fractie zich af. Deze leden vragen voorts of de voorgestelde wijziging wel een directe prikkel oplevert voor deze bedrijven, of dat het voornaamste gevolg van de wijziging is dat grote bedrijven minder en kleine en middelgrote bedrijven meer premie gaan betalen. Ook de leden van de CDA-fractie constateren dat de mogelijkheid voor deze bedrijven om zich te verzekeren voor de kosten van het ziekengeld tegen een premie die gebaseerd is op de eigen ziekteverzuimcijfers in de praktijk beperkt zijn. De leden van de CDA-fractie vragen nog hoe groot de invloed dan nog is die deze bedrijven middels hun verzuim- en reïntegratiebeleid kunnen uitoefenen op de door het bedrijf te betalen premie. In deze context vragen de leden van de CDA-fractie om meer duidelijkheid omtrent draagvlakeffecten voor de kleine en middelgrote bedrijven in samenhang met de realisatie van de doelstelling van de wet.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het mogelijk is te zoeken naar een prikkelsystematiek die zich uitsluitend op grotere bedrijven richt waarbij kleinere bedrijven de voordelen blijven genieten van een publieke collectieve voorziening waarvan de lasten onderling tussen kleine bedrijven worden verevend. Tevens concluderen de leden van de PvdA-fractie dat kleine bedrijven die zouden willen uitstappen omdat ze een laag verzuim hebben, de facto niet het financiële voordeel kunnen genieten dat grote bedrijven wel kunnen behalen. De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering het eens is met de conclusie dat het eigenrisicodragen daarom uitsluitend voor grotere bedrijven financieel interessant is en dat dit wets-

voorstel de facto de lasten voor grotere bedrijven vermindert en voor kleinere bedrijven verzwaart.

Het is de leden van de fractie van de ChristenUnie nog niet duidelijk wat de draagvlakeffecten zijn van de kleine en middelgrote bedrijven. De Raad van State constateert – naar het oordeel van deze leden – terecht dat de grote uitleenbedrijven het voordeel innen van een laag ziekteverzuimbeleid terwijl het verzuimbeleid weinig tot niets verder geïntensiveerd zal worden, maar dat de kleine en middelgrote bedrijven geconfronteerd zullen worden met vooral hoge kosten zonder dat zij meer invloed lijken te krijgen op het ziekteverzuim. De leden van de fractie van de ChristenUnie menen dat de regering daar in de toelichting onvoldoende op ingaat en vragen of hierop concreter kan worden ingegaan.

Ook de leden van de SGP-fractie vragen of het effect van deze wet zal zijn dat de grote uitzendorganisaties een financieel voordeel behalen, terwijl de kleine en middelgrote te maken krijgen met kostenstijgingen. De leden van de SGP-fractie vragen of de regering dit acceptabel vindt.

Verwacht wordt dat naast grote bedrijven ook kleine bedrijven voor het eigenrisicodragerschap zullen kiezen. Wellicht is het eigenrisicodragerschap voor kleine en middelgrote bedrijven financieel niet altijd even aantrekkelijk als voor grote bedrijven, maar er zijn ook andere overwegingen (dan louter financiële) om eigenrisicodragers te worden. Met het eigenrisicodragerschap krijgt het bedrijf immers zelf meer de regie over het eerste ziektejaar en kan het ziekteverzuim worden beïnvloed. Cijfers van het eigenrisicodragen bij de WAO tonen aan dat ook kleine bedrijven – ondanks de beperktere mogelijkheden – voor deze figuur kiezen. Gebleken is namelijk dat veel kleine bedrijven eigenrisicodragers voor de WAO zijn geworden: 80% van alle eigenrisicodragers is een kleine werkgever. Bij het eigenrisicodragen in de WAO is bovendien niet gebleken dat er problemen bestaan voor kleine werkgevers. Kleinere bedrijven kunnen bovendien hun krachten bundelen. Het is bijvoorbeeld mogelijk om een collectief initiatief op te zetten om het verzuim terug te dringen. Thans gebeurt dit al bij de WAO in de grafische sector.

De Raad van State heeft opgemerkt dat de mogelijkheid om zich te verzekeren tegen een premie die gebaseerd is op het eigen ziekteverzuim voor kleine en middelgrote bedrijven beperkter is dan voor grote bedrijven. Hier is echter enige relativering op zijn plaats.

De premiestelling voor kleine bedrijven wordt door particuliere verzekeraars doorgaans voor 80% bepaald door het gemiddelde bedrijfstakrisico. De premie voor het eigenrisicodragende bedrijf is dan afhankelijk van het ziekteverzuim van *alle* (kleine, middelgrote en grote) bedrijven in de desbetreffende sector. De omvang van het ziekteverzuim zal weliswaar voornamelijk worden bepaald door het verzuim bij grote bedrijven, maar kleinere bedrijven profiteren hierdoor anderzijds wel mee van een lager ziekteverzuim bij grote eigenrisicodragers. Bovendien wordt 20% van de premie bepaald door het individuele verzuim binnen het eigen bedrijf en heeft het verzuim binnen het eigen bedrijf dus wel degelijk invloed op de premiestelling.

Door de wijze waarop particuliere verzekeraars de premie vaststellen kan het derhalve voorkomen dat bedrijven met een lager dan gemiddeld ziekteverzuim (in een bepaalde periode) een hogere premie betalen dan een op het eigen verzuim gebaseerde premie. Maar daar staat tegenover dat als het eigen ziekteverzuim nadien stijgt de premie niet navenant zal stijgen. Kleine en middelgrote bedrijven met een fluctuerend ziekteverzuim kunnen deze schommelingen hierdoor financieel beter opvangen. Overigens is het zo dat werkgevers tegenwoordig ruime keuze hebben uit mogelijkheden om ziekteverzuim particulier te verzekeren. In de eerste plaats collectief of individueel. Voorts kunnen verschillende vormen van

eigenrisico binnen een particuliere verzekering worden genomen, bijvoorbeeld het eigenrisico in traditionele zin, maar ook in de vorm van stop loss verzekeringen. Tot slot is het zo dat naarmate het inzicht in het gerealiseerde ziekteverzuim toeneemt de mogelijkheden tot experience rating toenemen, ook voor kleine werkgevers. Al met al zijn thans betere voorwaarden ontstaan voor (kleine) werkgevers om met particuliere verzekeraars te onderhandelen over gunstiger verzekeringsvoorwaarden.

Aangezien de bedrijven gezamenlijk het ziekteverzuim binnen hun sector (kunnen) beïnvloeden, beïnvloeden de individuele bedrijven daarmee zelf (indirect) de hoogte van de premie voor het ziekengeld. Evenals grote bedrijven, ondervinden dus ook kleine en middelgrote eigenrisicodragende bedrijven een (indirecte) financiële prikkel om het ziekteverzuim te beperken.

Ook in het publieke stelsel wordt de premie bepaald door het ziekteverzuim binnen de sector. Alle werkgevers («WULBZ-» en «vangnetwerkgevers») betalen in het huidige systeem premie voor zowel het Algemeen Werkloosheidsfonds (AWf) als voor het wachtgeldfonds. Het eigenrisicodragen heeft slechts betrekking op de vangnetvoorziening voor zover deze door de wachtgeldfondsen wordt gefinancierd. Ter financiering van een wachtgeldfonds wordt een wachtgeldpremie geheven. De wachtgeldpremie bestaat uit een basispremie ter financiering van de werkloosheidslasten en uit een opslagpremie ten behoeve van de vangnetvoorziening. Wanneer een onderneming eigenrisicodrager wordt, betaalt hij laatstgenoemde opslagpremie niet, maar de basispremie blijft hij wel verschuldigd. Deze premies worden per sector vastgesteld. Er vindt dus binnen de sector een verevening c.q. een verdeling van de werkloosheidslasten en de vangnetlasten plaats.

Ook in het systeem zoals dat in dit wetsvoorstel wordt voorgesteld, worden de vangnetlasten over alle ondernemingen – behalve over de eigenrisicodragers – binnen de sector verdeeld. Indien ondernemingen er niet voor kiezen om eigenrisicodrager te worden, zal dan ook nog steeds verevening tussen de bedrijven binnen de sector plaatsvinden. Met andere woorden: zowel in het huidige publieke systeem als in het toekomstige systeem, is sprake van een publieke collectieve voorziening waarvan de lasten onderling tussen bedrijven worden verevend.

Hoewel grote bedrijven grosso modo een grotere financiële prikkel ondervinden om eigenrisicodrager te worden dan kleine en middelgrote bedrijven, neemt één en ander – blijkens het vorenstaande – niet weg dat kleinere bedrijven er evengoed belang bij kunnen hebben om eigenrisicodrager te worden. Er kan dan ook niet worden geconcludeerd dat grote bedrijven per definitie een financieel voordeel zullen genieten, terwijl kleinere bedrijven geconfronteerd zullen worden met een verzwaring van lasten. Overigens moet nog bedacht worden dat grote bedrijven wel een blijvend laag ziekteverzuim moeten waarmaken, willen zij een blijvend financieel behouden.

De conclusie uit bovenstaande antwoorden luidt dan ook dat, zelfs in het scenario dat alle (grote) bedrijven met een risico kleiner dan het gemiddelde eigenrisicodrager worden, de premiegevolgen voor bedrijven die in het vangnet achterblijven overzienbaar zijn. Het is voorts stellig zo dat ook kleine en middelgrote bedrijven voordeel kunnen behalen door eigenrisicodrager te worden. Naar het oordeel van de regering staan draagvlak-effecten derhalve niet in de weg aan de doelstelling van de wet.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of in guldens kan worden aangegeven hoe groot de last is voor een werkgever wiens «vangnet-werknemer» de WAO instroomt (bij een modaal beloningsniveau).

De lasten voor de werkgever hangen van verschillende factoren af. De belangrijkste hiervan zijn de hoogte van de uitkering van de werknemer (afhankelijk van het oude inkomen, de leeftijd en de mate van arbeidsongeschiktheid) en de grootte van de werkgever.

Een grote werkgever betaalt in principe de volledige uitkeringslasten van de eerste vijf jaar van een werknemer die arbeidsongeschikt wordt, tenzij deze nieuwe arbeidsongeschikte zijn totale arbeidsongeschiktheidslasten boven de maximumpremie brengt. Zolang dat nog niet het geval is bedragen bij een modaal beloningsniveau en volledige arbeidsongeschiktheid de lasten maximaal (voor een oudere werknemer die langdurig een loongerelateerde uitkering ontvangt) ongeveer 200 000 gulden voor de volledige vijfjaarsperiode.

Een kleine werkgever betaalt voor een vergelijkbare nieuwe arbeidsongeschikte gedurende vijf jaar de maximumpremie (die voor kleine werkgevers overigens lager ligt dan voor grote werkgevers). Voor een kleine werkgever geldt immers dat door een enkele arbeidsongeschikte zijn risico al boven de maximumgrens uitkomt. Zonder arbeidsongeschiktheidslasten betaalt de kleine werkgever de minimumpremie. De maximumpremie voor kleine werkgevers bedraagt momenteel 4,77% van de premieplichtige loonsom. De minimumpremie voor kleine werkgevers bedraagt momenteel 0,98% van de loonsom. Het verschil tussen minimum- en maximumpremie zal de komende jaren langzaam groter worden tot in 2003 een min of meer structureel niveau bereikt wordt. Het verschil tussen minimum- en maximumpremie zal dan naar verwachting 5–6% bedragen. Als de werkgever bijvoorbeeld een loonsom van 300 000 gulden heeft (bij 5 modale werknemers) zou zijn gedifferentieerde premie met tussen de 15 000 en 18 000 gulden gestegen zijn door het arbeidsongeschiktheidsgeval. De totale kosten zouden voor zo'n werkgever ongeveer 100 000 gulden bedragen voor de volledige vijfjaarsperiode.

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat het door het wetsvoorstel mogelijk wordt gemaakt voor werkgevers om het eigen ZW-risico zelf te dragen en dus daarmee uit de vangnetvoorziening te stappen. Op welke wijze voelt de werkgever de WAO-instroom in zijn premie op het moment dat hij wel in de vangnetvoorziening ZW blijft, zo vragen deze leden zich af. Voorts vragen zij zich af in welke gevallen de werkgever niet aanspreekbaar is op WAO-instroom of er geen werkgever (meer) is.

Deze vragen van de leden van de GroenLinks-fractie zijn in het vorenstaande al impliciet beantwoord. Immers, toegelicht is reeds dat een ondernemer voor de werknemers (inclusief de vangnetwerknemers) voor de eerste vijf jaar van de WAO een gedifferentieerde premie betaalt die afhankelijk is van zijn WAO-risico. Tevens is toegelicht dat als een (vangnet)werknemer na één jaar ziekte de WAO instroomt, dit ertoe kan leiden dat zijn gedifferentieerde premie toeneemt. Voorts is – aan het begin van dit hoofdstuk – verduidelijkt dat ook de ondernemer die geen eigenrisicodragers wordt, een vangnetpremie betaalt die bepaald wordt door het verzuim binnen zijn eigen sector. Wellicht ten overvloede zij in dit verband nog opgemerkt dat een ondernemer die zelf het risico voor de ZW en/of voor de WAO draagt, geen premie voor het vangnet-ZW, respectievelijk geen gedifferentieerde WAO-premie, verschuldigd is.

De leden van de CDA-fractie twijfelen aan de mogelijkheden van uitleenbedrijven om invloed uit te oefenen op het ziekteverzuim. Deze leden merken op dat uitleenbedrijven weliswaar passend werk kunnen verschaffen bij een ander inlenend bedrijf, maar de mogelijkheden van

directe begeleiding op de werkplek en de directe invloed op de arbeidsomstandigheden van de werknemer lijken binnen de uitleensector beperkt. Ook om deze reden vragen de leden van de CDA-fractie om meer inzicht in de beoogde en redelijkerwijs te verwachten effecten van de wet. De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat financiële prikkels alleen dan zinvol zijn als er voor bedrijven ook daadwerkelijk mogelijkheden zijn het ziekteverzuim en de instroom in de WAO te beïnvloeden.

Terecht merken de leden van de CDA-fractie op dat het uitlenende bedrijf in de uitzendsector minder invloed heeft op de arbeidsomstandigheden dan het inlenende bedrijf. Dit heeft te maken met het «werkgeverschap op afstand» van het uitlenende bedrijf. De regering deelt de twijfel ten aanzien van de invloed op het ziekteverzuim van de leden van de CDA-fractie echter niet. De sectoranalyse 1999 geeft een heldere analyse van de achtergronden van het hoge ziekteverzuim in de uitzendsector. Het werkgeverschap op afstand speelt daar – zoals gezegd – een prominente rol. Aan de hand van voorbeeldbedrijven heeft de sectoranalyse evenwel ook duidelijk gemaakt dat er wel degelijk mogelijkheden zijn om door middel van een actief verzuimbeleid het ziekteverzuim aan te pakken. Een actief ziekteverzuimbeleid blijkt het ziekteverzuim substantieel te kunnen verminderen. Wanneer de eigenrisicodragers een adequaat verzuim- en reïntegratiebeleid voert valt dan ook winst te behalen.

In het vorenstaande is bovendien reeds ter sprake gekomen dat in de uitzendsector de intentie bestaat om in een arboconvenant afspraken te maken over onder meer toepassing van arbopreventiemaatregelen. Tevens bestaat de intentie om, daar waar mogelijk en relevant, in arboconvenanten in andere bedrijfstakken expliciet aandacht te besteden aan uitzendkrachten. Daarnaast beschikken uitzendbureaus over een uitgebreid netwerk van contacten via hun intercedenten. Hiermee is het mogelijk om vanuit het uitzendbureau een goede begeleiding en reïntegratie naar ander (passend) werk tot stand te brengen.

Om deze redenen acht de regering het dan ook wel degelijk zinvol om prikkels te introduceren die bedrijven aanzet het ziekteverzuim te beïnvloeden.

De leden van de fractie van het CDA vragen hoe – in het kader van de reïntegratie-inspanningen van uitleenbedrijven – de wisselwerking is met de overgang van rechtswege van tijdelijke overeenkomsten in overeenkomsten voor onbepaalde tijd op grond van de wet Flexibiliteit en zekerheid.

De uitzendonderneming die heeft gekozen voor het eigenrisicodragen, kan haar ZW-risico beperken door arbeidsongeschikte uitzendkrachten te herplaatsen in passende arbeid. Zo'n herplaatsing leidt tot een nieuwe, veelal tijdelijke, uitzendovereenkomst tussen de uitzendonderneming en de uitzendkracht. De door de leden van de CDA-fractie bedoelde wisselwerking zal zich bij uitzendondernemingen echter zelden voordoen. De uitzendwerkgevers maken voor het overgrote deel van de uitzendovereenkomsten namelijk gebruik van het «4 fasen-systeem». Dit, in de Cao voor de uitzendbranche geregelde, systeem komt in de plaats van de regeling op grond waarvan tijdelijke overeenkomsten kunnen converteren in een contract voor onbepaalde tijd (artikel 668a van Boek 7 Burgerlijk Wetboek).

Het 4 fasen-systeem verbindt de totstandkoming van een overeenkomst voor onbepaalde tijd niet aan het aantal tijdelijke contracten, maar aan de duur van de totale arbeidsrelatie tussen de uitzendkracht en de uitzendonderneming.

De leden van de fractie van de PvdA merken op dat de SER in het advies van 1997 heeft gewezen op een mitigerend effect van eigenrisicodragen

op onbedoelde impulsen van WULBZ en PEMBA op de vraag naar flexibel werk. Zij vragen zich af of hier bedoeld wordt dat als gevolg van introductie van de verplichte loondoorbetaling en de PEMBA-premiedifferentiatie werkgevers meer geneigd zijn werknemers flexibele contracten aan te bieden in plaats van een vast dienstverband. Zo ja hoe kan het eigenrisicodragen daarop een dempend effect hebben, zo vragen deze leden zich af.

In zijn advies naar aanleiding van de nota Werken aan zekerheid (Kamerstukken 1996/97, 25 019, nrs. 1 en 2), heeft de Sociaal-Economische Raad (SER) onder meer opgemerkt dat maatregelen ter vergroting van de financiële betrokkenheid van een werkgever bij ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid, een oneigenlijke impuls opleveren voor het gebruik van flexibele arbeidsrelaties. De SER heeft voorts opgemerkt dat dit in bepaalde sectoren kan leiden tot een extra hoog beroep op het vangnet-ZW en daarmee tot extra lasten voor de wachtgeldfondsen. Tegen die achtergrond heeft de SER gewezen op de mogelijkheid om individuele werkgevers eigenrisicodrager te laten worden voor het vangnet-ZW. Gebruikmaking van een dergelijke mogelijkheid impliceert – naar het oordeel van de SER – dat de werkgever ook de verzuimlasten van bijvoorbeeld flexwerkers voor zijn rekening neemt, hetgeen op zichzelf genomen een prikkel tot goede verzuimpreventie en verzuimbegeleiding kan inhouden. Tot slot kan het eigenrisicodragerschap de impulsen die onbedoeld van nieuwe wetgeving op het terrein van ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid (WULBZ, PEMBA) uitgaan op het gebruik van flexibel enigszins mitigeren, zo concludeerde de SER.

Op basis van het advies van de SER kan de volgende conclusie worden getrokken. Voor zover WULBZ en PEMBA het (onbedoelde) effect hebben gehad dat werkgevers, in verband met hun financiële verantwoordelijkheid voor de verzuimlasten van hun vaste krachten, meer geneigd zijn om hun werknemers – in plaats van een vast dienstverband – flexibele contracten aan te bieden, wordt dit effect afgezwakt door het eigenrisicodragerschap. Immers, wanneer ondernemingen het ZW-risico van hun flexibele arbeidskrachten voor eigen rekening nemen ondervinden zij ook jegens deze krachten alsnog een prikkel tot goede verzuimpreventie en verzuimbegeleiding.

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af of de regering de opvatting kan delen dat het vangnet-ZW de sociale gevolgen voor werknemers met een ziekteverleden of zwakke arbeidsmarktchansen als gevolg van handicaps en aandoeningen, in ieder geval beperkt houdt en dat de arbeidsmarkt is gebaat bij een beleid dat niet ook nog eens de uitzendwerkgevers verleidt tot het hanteren van risicoselectie. Tevens vragen zij zich af of als gevolg van de introductie van de prikkelwerking in het vangnet-ZW het risico bestaat dat, zeker bij een minder strak gespannen arbeidsmarkt, alle uitzendbedrijven kieskeuriger worden bij het werven van personeel en als uiteindelijk resultaat werknemers met (vermeende) ziekterisico's minder kans hebben om zelfs maar op tijdelijk contract aan de slag te gaan. Ook de leden van de fractie van de ChristenUnie informeren of niet is te voorzien dat werknemers met een «vlekje» minder kans zullen hebben te worden gecontracteerd door een uitleenorganisatie die kiest voor eigenrisicodragen.

In het vorenstaande is al toegelicht dat het vangnet-ZW als zodanig en de bescherming die dit biedt – aan onder meer werknemers die geen vast dienstverband (meer) hebben en arbeidsgehandicapten – niet wordt aangetast door dit wetsvoorstel. Werkgevers kunnen weliswaar op grond van dit wetsvoorstel zelf het ziekterisico dragen, maar zij zijn daarbij gebonden aan de bepalingen van de ZW. Met een nota van wijziging wordt er bovendien in voorzien dat de thans geldende regeling van artikel

29b ZW ook van toepassing is ingeval van eigenrisicodragerschap. Op grond van deze regeling heeft de arbeidsgehandicapte werknemer die binnen vijf jaar na het aangaan van de verzekeringplichtige arbeidsverhouding wegens ziekte uitvalt aanspraak op ziekengeld. De eigenrisicodragers betaalt dit ziekengeld niet zelf, maar dit wordt betaald door het UWV en dit wordt gefinancierd uit het Reïntegratiefonds. In die zin heeft dit wetsvoorstel dan ook geen nadelige gevolgen voor werknemers met een ziekteverleden of werknemers met zwakke arbeidsmarktkansen als gevolg van handicaps en aandoeningen. Gelet op deze regeling valt dan ook niet te verwachten dat werkgevers daardoor meer behoefte hebben aan risicoselectie.

Anders dan kennelijk wordt verondersteld, heeft PEMBA overigens niet tot risicoselectie geleid. De resultaten van het SZW-werkgeverspanel bevestigen dit. Hieruit blijkt bovendien dat het toepassen van medische aanstellingskeuringen is afgenomen.

3. Vormgeving van het eigenrisicodragen

(Keuzemogelijkheid voor ondernemingen in alle sectoren)

De leden van de VVD-fractie vragen de regering aan te geven waarom is gekozen voor een keuzemogelijkheid. Deze leden vragen zich af waarom de regering ten aanzien van de groepen waarvoor nu een keuzemogelijkheid wordt geïntroduceerd niet heeft voorgesteld werkgevers onder het WULBZ-regime te brengen en de collectieve vangnetvoorziening te schrappen, behoudens voor de specifieke groepen van heringetreden arbeidsgehandicapten, de uitkeringen die verband houdende met zwanerschap en uitkeringen aan orgaandonoren. Voorts vragen zij wat er bijvoorbeeld op tegen is om ten aanzien van uitzendwerkers die voor de uitzendbranche zonder arbeidsovereenkomst werkzaam zijn, het vangnet geheel op te heffen en de uitzendbranche onder het regime van de gepriyatiseerde ZW (het WULBZ-regime) te brengen.

De essentie van WULBZ wordt gevormd door twee maatregelen. Allereerst is in – thans – artikel 629 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek (BW) geregeld dat de werknemer die wegens ziekte niet in staat is de bedongen arbeid te verrichten, het recht behoudt op 70% van het naar tijdsruimte vastgestelde loon, maar ten minste op het voor hem geldende wettelijk minimumloon. In de tweede plaats is bepaald dat de werknemer geen recht heeft op een uitkering op grond van de ZW indien en zolang hij op grond van artikel 7:629 BW recht heeft op doorbetaling van zijn loon. Het recht op ziekengeld is hiermee in beginsel beperkt tot categorieën werknemers die niet of niet langer werkzaam zijn op basis van een arbeidsovereenkomst. Dit betreft de volgende categorieën:

1. personen die op grond van de nawerking van de verzekering in aanmerking komen voor ziekengeld;
2. zieke werklozen met recht op WW;
3. verzekerden op grond van een gelijkgestelde arbeidsrelatie (fictieve dienstbetrekking);
4. werknemers van wie de arbeidsovereenkomst eindigt tijdens de ziekte, maar voordat de maximumduur van de ZW-uitkering (52 weken) is verstreken.

Ten aanzien van de eerste twee categorieën biedt het WULBZ-regime geen soelaas. Er is immers geen werkgever die gehouden kan zijn het loon door te betalen. De derde categorie bestaat uit personen die niet werkzaam zijn op grond van een arbeidsovereenkomst, maar op een andersoortige arbeidsrelatie. Zij kunnen niet op grond van Boek 7 van het BW aanspraak maken op doorbetaling van hun loon. WULBZ uitbreiden tot personen die hun werkzaamheden anders dan op basis van een arbeidsovereenkomst verrichten, betekent een aantasting van de contracteervrijheid van deze

personen en hun opdrachtgevers. Naar het oordeel van de regering bestaat hiervoor onvoldoende grond. De vierde categorie omvat *alle* werknemers waarvan de arbeidsovereenkomst tijdens ziekte eindigt. Niet alleen de flexibele werknemer, maar ook de werknemer die zelf opzegt valt hieronder. Een uitbreiding van de loondoorbetalingsverplichting met werknemers van wie de arbeidsovereenkomst tijdens de ziekte is geëindigd zou verstrekkende gevolgen hebben. In het BW zou immers een wettelijke basis gecreëerd moeten worden op grond waarvan een ondernemer tijdens ziekte het loon moet gaan betalen aan een kracht die ooit voor hem heeft gewerkt. Dit betekent een ingrijpende deflexibilisering van de arbeidsmarkt. Als deze ondernemingen in alle gevallen tijdens het eerste ziektejaar het loon moeten betalen, dan zouden zij alsnog «vastzitten» aan de flexibele arbeidskracht, terwijl zij met de gekozen arbeidsverhouding juist flexibiliteit hebben beoogd. Met de wet Flexibiliteit en zekerheid is een nieuw evenwicht tot stand gebracht tussen de behoefte aan zekerheid van werknemers met een flexibele arbeidsrelatie (waaronder uitzendkrachten) en de behoefte aan flexibiliteit aan de vraagkant van de arbeidsmarkt. Een verplichting om loon te betalen terwijl er geen arbeidsovereenkomst is, druist in tegen dit evenwicht.

In tegenstelling tot hetgeen de leden van de VVD-fractie menen, zijn uitzendkrachten wel degelijk werkzaam op basis van een arbeidsovereenkomst. Met de wet Flexibiliteit en zekerheid is de status van de uitzendovereenkomst als bijzondere vorm van de arbeidsovereenkomst in het BW vastgelegd. Uitzendbureaus zijn bij ziekte van hun werknemers dan ook gehouden het loon door te betalen zolang de uitzendovereenkomst voortduurt. Vanwege de bijzondere aard van de uitzendbranche zijn voor de eindiging van de uitzendovereenkomst in de Cao bijzondere bepalingen opgenomen. Bij een kortdurende arbeidsrelatie tussen een uitzendbureau en een uitzendkracht (in de Cao-fasen 1 en 2) eindigt de uitzendovereenkomst zodra de relatie tussen het uitzendbureau en de inlener eindigt. Bij een langer durende relatie tussen het uitzendbureau en de uitzendkracht eindigt de uitzendovereenkomst na het verstrijken van de bepaalde duur (fase 3).

Ondanks de flexibiliteit van deze arbeidsverhoudingen blijken er ondernemingen te zijn die de verzuimbegeleiding in het eerste ziektejaar in eigen hand willen nemen en dit niet willen overlaten aan het UWV. Gezien deze betrokkenheid en bereidheid om het verzuim te willen beïnvloeden, is gekozen voor een vrijwillig eigenrisicodragerschap. Bij het invoeren van een verplichting om het loon tijdens ziekte door te betalen, zouden ook ondernemingen die deze betrokkenheid en bereidheid niet hebben, gedwongen vastzitten aan werknemers met wie zij geen arbeidsovereenkomst (meer) hebben. Dit zou de verzuimbegeleiding en reïntegratie vermoedelijk niet ten goede komen. Het uitbreiden van de loondoorbetalingsverplichting zou bovendien danig ingrijpen in het maatschappelijk verkeer tussen ondernemingen en werknemers. De gevolgen van een dergelijk middel, van het verplicht loon betalen, staan naar het oordeel van de regering niet in verhouding tot het doel, van het vergroten van het financiële belang van ondernemers bij het ziekteverzuim van hun (voormalige) medewerkers. Dit doel kan beter worden bereikt via de eenvoudigere weg van het eigenrisicodragerschap die is gekozen in dit wetsvoorstel.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering zich wel realiseert dat het ziekteverzuim in de uitzendbranche zo hoog is vanwege het gegeven dat de kosten van het ziekteverzuim daar vooralsnog collectief worden gefinancierd en dus worden afgewenteld op het collectief. Zij vragen of de regering niet van mening is dat het niet langer kunnen afwentelen van de kosten van ziekteverzuim op het collectieve vangnet ook de incentive om

zieke werknemers te reïntegreren aanzienlijk vergroot. Tevens vragen zij of de regering zich nog herinnert dat de Raad van State al in haar advies bij de WULBZ waarschuwde voor deze afwenteling en haar gelijk heeft gekregen.

De veronderstelling van de leden van de VVD-fractie, dat het ziekteverzuim in de uitzendbranche zo hoog is vanwege het gegeven dat de kosten van het ziekteverzuim daar vooralsnog collectief worden gefinancierd en dus afgewenteld worden op het collectief, behoeft enige nuancering. De collectiviteit is namelijk niet alleen beperkt tot de ondernemers binnen de uitzendbranche, maar bovendien wordt de premie binnen de uitzendbranche gedifferentieerd naar risico (dit wordt verder toegelicht in hoofdstuk 5). Uit de sectoranalyse WAO 1999 komt voorts het beeld naar voren dat de oorzaken van het ziekteverzuim en WAO-instroom binnen de uitzendsector niet in de financiële afwenteling gezocht moeten worden, maar in andere factoren. Als belemmerende factoren komen onder meer naar voren: de omstandigheid dat uitzendbureaus alleen indirect invloed hebben op de sterk uiteenlopende arbeidsomstandigheden van hun uitzendkrachten en dat uitzendbureaus het zicht op de reïntegratie van de uitzendkracht verliezen door de onmiddellijke overdracht aan het GAK. Laatstgenoemde belemmering wordt opgeheven als een onderneming eigenrisicodragend wordt.

De regering onderschrijft wel de gedachte dat de ondernemer die ervoor kiest om zijn eigen kosten van het ziekteverzuim te betalen een (extra) incentive voelt om de zieke werknemers te reïntegreren. Reeds hierboven is toegelicht dat de regering evenwel van mening is dat de door de leden van de VVD-fractie voorgestelde opheffing van het collectieve vangnet-ZW c.q. een uitbreiding van het WULBZ-regime, geen oplossing biedt voor het probleem van het hoge ziekteverzuim en de hoge WAO-instroom in de uitzendbranche.

Gezien het vorenstaande, deelt de regering dan ook niet de opvatting van de leden van de VVD-fractie dat de Raad van State zijn gelijk heeft gekregen, toen hij er in zijn advies bij WULBZ (Kamerstukken II, 1995/96, 24 439, B) op wees dat verlenging van de loondoorbetalingsverplichting tot calculerend gedrag van werkgevers en werknemers en misbruik van de publiekrechtelijke verzekering zou leiden.

De leden van de GroenLinks-fractie constateren dat het eigenrisicodragen in de ZW voornamelijk interessant zal zijn voor ondernemingen met verhoudingsgewijs een groot aantal flexibele arbeidskrachten, zoals de uitzendbranche. Zij vragen van welke soort andere ondernemingen verwacht wordt dat zij eigenrisicodragend zullen worden. Tevens vragen zij wat de positie van overheidswerkgevers daarbij is.

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben in dit verband nog gevraagd waarop de verwachting is gebaseerd dat andere (dan uitleen-) ondernemingen, wel degelijk van de mogelijkheid van eigenrisicodragerschap gebruik willen en zullen maken. Voorts vragen deze leden in welke mate er vraag naar het eigenrisicodragerschap is, welke sectoren dat hebben aangegeven en of daar gegevens over beschikbaar zijn.

De leden van de fractie van de ChristenUnie merken ten slotte op dat in de toelichting wordt gesteld dat ook bij de eigenrisicodragers voor de WAO interesse bestaat voor het eigenrisicodragen in de ZW. Zij vragen of daar geen onderzoek naar is gedaan.

De leden van de SGP-fractie vragen eveneens aan de regering om nader inzicht te bieden, dan wel nader onderzoek te willen verrichten, ten aanzien van de behoefte bij andere bedrijven.

De leden van de CDA-fractie gaan nog in op de uitvoeringskosten. Zij merken op dat volgens het Lisv de kosten voor het inrichten van een

administratie hoog zijn en dat het Lisv, wegens de hoogte van deze kosten, de regering heeft gevraagd of het mogelijk is het eigenrisicodragerschap te beperken tot één of enkele sectoren. De leden van de CDA-fractie vragen hoe hoog deze kosten zijn. Voorts merken zij op dat zij het oordeel van de uitvoerende instantie inzake de kosten van de uitvoering van groot belang achten en zij vragen waarom het eigenrisicodragerschap om deze reden niet kan worden beperkt tot de uitleenbranche. Ook de leden van de fractie van de ChristenUnie hebben gevraagd of nader ingegaan kan worden op het probleem van de mogelijk hoge kosten voor de publieke uitvoerder die aan dit wetsvoorstel verbonden zijn.

In zijn commentaar (in 2000) heeft het Lisv geconstateerd dat het eigenrisicodragen ZW gevolgen heeft voor de premievaststelling wachtgeldfondsen. Ter zake heeft het Lisv onder meer het volgende opgemerkt: «In de huidige situatie wordt per sector voor iedere werkgever één en dezelfde premie geheven. Er zijn 9 sectoren waar nu reeds meerdere premies worden geheven (de zogenaamde premiegroepen). In de nieuwe situatie moeten de premie-inningssystemen aangepast worden, zodat er per sector twee premies geheven kunnen worden. In iedere sector moeten de werkgevers ingedeeld worden in twee premiegroepen, de werkgevers die geen eigen risico ZW dragen en de werkgevers die wel eigen risico ZW dragen (in de 9 sectoren waar al premiegroepen bestaan wordt het aantal premiegroepen verdubbeld). Voor elke premiegroep dient een andere premie geïnd te worden. Het aanpassen van het premie-inningssysteem kost een aanzienlijke hoeveelheid tijd en geld (...).» Tot slot heeft het Lisv in zijn commentaar het volgende geconcludeerd: «De uitvoeringskosten voor de premievaststelling door het Lisv en de uvi's zullen daardoor toenemen. Daartegenover staat een besparing op de uitvoeringskosten bij de uvi's ter zake van de vaststelling van het recht op uitkering en de uitkeringsverzorging.»

Hoewel de hoogte van de uitvoeringskosten door het Lisv niet kan worden gekwantificeerd, is het plausibel dat de uitvoeringskosten voor de premievaststelling als gevolg van dit wetsvoorstel zullen stijgen. Ondanks de verwachte toename van deze uitvoeringskosten heeft de regering om principiële redenen niet de keuze gemaakt om het eigenrisicodragerschap te beperken tot de uitzendsector. Hoewel vooralsnog vooral binnen de uitzendsector belangstelling lijkt te bestaan voor het eigenrisicodragerschap, acht de regering het namelijk bepaald niet uitgesloten dat ook ondernemingen uit andere sectoren eigenrisicodragers willen worden. Toen het Lisv in 2000 zijn commentaar op het conceptwetsvoorstel uitbracht, is de belangstelling in de diverse sectoren gepeild. Enerzijds bleek binnen een aantal sectoren geen behoefte aan het eigenrisicodragerschap te bestaan. Maar anderzijds waren er ondernemingen in verschillende sectoren – waaronder het onderwijs, de schoonmaak en het grootwinkelbedrijf – die wellicht wel interesse zouden hebben. Op dat moment was nog sprake van een conceptwetsvoorstel en deze ondernemingen wilden meer duidelijkheid over de precieze uitwerking van het wetsvoorstel voordat zij zouden beslissen.

Voordat WULBZ in werking trad, waren verschillende grote ondernemingen (in onder meer het grootwinkelbedrijf en de burgerluchtvaart) eigenrisicodragers voor de toenmalige ZW. Deze bedrijven realiseren zich thans dikwijls evenzeer het belang van een goed verzuim- en reïntegratiebeleid en hebben eigen arbodiensten opgericht. Het is dan ook niet ondenkbaar dat dergelijke ondernemingen voor al hun (ex-)werknemers – inclusief voor de werknemers met wie zij geen arbeidsovereenkomst (meer) hebben, zoals tijdelijke contractanten – zowel de kosten van het verzuim – inclusief het vangnet-ZW-risico – als de verantwoordelijkheid voor de verzuimbegeleiding willen dragen.

Ook voor overheidswerkgevers (bijvoorbeeld in het onderwijs) die veel met tijdelijke contracten werken kan het eigenrisicodragerschap – vanuit financieel oogpunt of anderszins – interessant zijn. Voor overheidswerkgevers die eigenrisicodragers worden gelden dezelfde voorwaarden als voor andere eigenrisicodragers, met dien verstande dat overheidswerkgevers geen schriftelijke garantie van een kredietinstelling of een verzekeraar hoeven over te leggen.

Veelal zal de keuze voor het eigenrisicodragerschap worden ingegeven door financiële motieven, in verband met de ziekteverzuimlasten en het voorkomen van de PEMBA-prikkel. Daarnaast zullen hier ook andere overwegingen, van meer ideële of principiële aard, aan ten grondslag liggen. Deze kunnen samenhangen met een bepaalde betrokkenheid bij de werknemers, maar ook omdat een onderneming het van belang acht dat hij als eigenrisicodragers zelf meer de regie kan voeren in het eerste ziektejaar.

Gezien het vorenstaande heeft de regering het dan ook wenselijk geacht om ook andere bedrijven deze faciliteit te bieden en het eigenrisicodragerschap niet louter uit kostenoverwegingen te beperken tot de uitzendsector.

De leden van de CDA-fractie merken op dat naast bedrijven met een verhoudingsgewijs groot aantal flexibele uitzendkrachten ook de eigenrisicodragers voor de WAO worden genoemd als vermoedelijke kandidaten voor het eigenrisicodragerschap ZW. Deze leden vragen of voor deze bedrijven een extra prikkel tot intensivering van het verzuimbeleid nog extra effect zal sorteren. Zijn deze bedrijven niet al voorlopers als het gaat om verzuim- en reïntegratiebeleid, zo vragen deze leden zich af.

De regering onderschrijft de veronderstelling van de leden van de CDA-fractie dat ondernemingen die zelf het WAO-risico dragen veelal al het belang van een adequaat verzuim- en reïntegratiebeleid onderkennen. Dikwijls zullen zij zich dan ook eveneens bewust zijn van het belang van een adequaat beleid waarbij zo vroeg mogelijk wordt ingegrepen tijdens het eerste ziektejaar en WAO-instroom wordt voorkomen. Ten aanzien van de werknemers die niet in vaste dienst zijn missen deze ondernemingen echter de mogelijkheden, om het verzuim positief te beïnvloeden, welke zij ten aanzien van de vaste werknemers wél hebben. Door ook eigenrisicodragers voor het ZW-risico te worden krijgen zij alsnog de mogelijkheden om al tijdens het voorportaal van de WAO (het eerste ziektejaar) ook ten aanzien van de flexibele arbeidskrachten hun eigen verzuim- en reïntegratiebeleid te voeren, waardoor zij het ziekteverzuim en de WAO-instroom van deze krachten kunnen terugdringen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben geconstateerd dat de Raad van State heeft opgemerkt dat de effectiviteit bij uitleenbedrijven gering zal zijn. Zij vragen of bekend is om welke redenen de uitleenbedrijven dan toch aangeven wel van het eigenrisicodragerschap gebruik te willen maken.

In hoofdstuk 2 is reeds toegelicht dat ondernemingen in de uitzendbranche een goede verzuimbegeleiding tot stand kunnen brengen via een aantal wegen. Deze zijn als volgt samen te vatten. Allereerst krijgen de ondernemingen met het eigenrisicodragerschap zelf meer de touwtjes in handen doordat zij zelf de verantwoordelijkheid krijgen voor de begeleiding en reïntegratie. Bovendien zijn ondernemingen in de uitzendsector bij uitstek in staat om de werknemer passend werk te verschaffen en beschikken zij vaak over een uitgebreid netwerk. Ten slotte is van belang dat in het kader van de arboconvenanten afspraken gemaakt kunnen worden over onder meer preventiemaatregelen.

Op de vraag om welke redenen uitleenbedrijven van het eigenrisicodragerschap gebruik willen maken, is hiervoor eveneens al ingegaan. Aangegeven is dat hierbij gedacht kan worden aan zowel financiële als meer principiële of ideële overwegingen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen in hoeverre het mogelijk is voor de werkgever om zich particulier te verzekeren voor het eigenrisicodragen.

Mede gezien de ervaringen bij het eigenrisicodragen in de WAO, zal het mogelijk zijn om een particuliere verzekering voor het eigenrisicodragen ZW af te sluiten.

(Rechten en verplichtingen van eigenrisicodragers en werknemers)

De leden van de PvdA-fractie vragen of kan worden aangegeven hoe de gezagsverhouding zal zijn tussen de werkgever die eigenrisicodragers is ten opzichte van de werknemers die onder de ZW-bepalingen valt.

Zoals al eerder ter sprake is gekomen, betaalt de eigenrisicodragers voor eigen rekening het ziekgeld op grond van de ZW en berusten zowel de aanspraken als de verplichtingen van de (gewezen) werknemers van de eigenrisicodragers op de ZW. Het eigenrisicodragerschap leidt niet tot wijzigingen in de tussen hen bestaande c.q. geëindigde arbeidsverhouding. Door het eigenrisicodragerschap ontstaat dan ook niet een gezagsverhouding die wel bestaat bij de contractuele relatie van de arbeidsovereenkomst. Omdat de contractuele relatie ontbreekt, is er wel in het wetsvoorstel geregeld dat de eigenrisicodragers een aantal bevoegdheden kan uitoefenen die in de ZW-situatie door het UWV worden uitgeoefend. Zo wordt onder meer geregeld dat de verplichting van de zieke werknemers om mee te werken aan zijn reïntegratie (artikel 30 ZW) ook jegens de eigenrisicodragers geldt.

De leden van de PvdA-fractie merken nog op dat de werkgever en werknemers zich zullen moeten houden aan de bepalingen zoals in het poortwachtersmodel staan aangegeven. Zij vragen zich af welke bepalingen wel en welke bepalingen niet zullen gelden vanwege het ontbreken van een dienstverband. Voorts vragen zij zich af of de loondoorbetaling kan worden gestaakt in geval van een conflict, hoe eventueel ontslag kan worden aangezegd en hoe omgekeerd een werknemers kan optreden indien de werkgever of arbodienst zich naar zijn oordeel niet houden aan de verplichtingen.

Een aantal verplichtingen voor de werkgever op grond van het wetsvoorstel «Wet verbetering poortwachter» alsmede op grond van de ministeriële regeling «Regeling procesgang eerste ziektejaar», zullen eveneens gelden voor de eigenrisicodragers. Hij dient aantekening bij te houden omtrent het verloop van de arbeidsongeschiktheid en de reïntegratie van de zieke werknemers. Tevens dient hij in overeenstemming met de werknemers een plan van aanpak en – aan het eind van het eerste ziektejaar – een reïntegratieverslag op te stellen.

Aangezien de eigenrisicodragers ziekgeld betaalt en er geen sprake is van een loonbetalingsverplichting, is de verlenging van de verplichting om het loon door te betalen (de loonsanctie) ingeval van onvoldoende reïntegratie-inspanningen door de werkgever, niet van toepassing. Wel is in het wetsvoorstel een vergelijkbare regeling getroffen. Indien de eigenrisicodragers zonder deugdelijke grond zijn reïntegratieverplichtingen niet is nagekomen stelt het UWV een tijdvak vast waarmee de periode waarover het ziekgeld – ten laste van de eigenrisicodragers – wordt uitgesteld wordt verlengd.

De eigenrisicodrager betaalt ziekengeld en de bepalingen van de ZW zijn van toepassing. Omdat er geen dienstverband is en er geen sprake is van loondoorbetaling op grond van het BW, kan de eigenrisicodrager niet het loon inhouden ingeval van een conflict of wanneer de werknemer niet meewerkt aan de reïntegratie. Als de werknemer niet meewerkt aan de reïntegratie kan het ziekengeld wel worden verlaagd op grond van artikel 30 van de ZW. Hierin is bepaald dat als de werknemer die aanspraak maakt op ziekengeld zonder deugdelijke grond weigert passende arbeid te verrichten, het ziekengeld gesteld kan worden op het bedrag waarmee het dagloon het loon overtreft dat hij zou hebben ontvangen als de werknemer deze arbeid wél had verricht. Overigens is ontslag van de werknemer niet aan de orde, omdat er geen sprake is van een arbeidsovereenkomst.

Hoewel de eigenrisicodrager het besluit inzake de aanspraken omtrent de uitkering op grond van de ZW voorbereidt, is het UWV uiteindelijk verantwoordelijk voor het besluit. Het UWV hakt de knoop door en neemt een besluit wanneer er verschil van mening bestaat over de ongeschiktheid tot werken of wanneer er anderszins een verschil van mening bestaat over de aanspraken op ziekengeld. Tegen dit besluit van het UWV staat voor zowel werknemer als werkgever bezwaar en beroep open. Langs deze weg kan de werknemer dus naleving van zijn rechten afdwingen.

Analoog aan het wetsvoorstel «Wet verbetering poortwachter» voorziet een nota van wijziging er voorts nog in dat de werknemer een oordeel («second opinion») aan het UWV kan vragen als de werknemer van mening is dat de eigenrisicodrager niet voldoende en geschikte reïntegratie-inspanningen heeft verricht.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen welke reïntegratieverplichtingen (reïntegratieverslag en dergelijke) er gelden voor werkgevers die geen eigen risico dragen voor de in artikel 29, tweede lid, sub a, b, c, ZW bedoelde personen.

Ten aanzien van de werknemers die aanspraak hebben op een uitkering op grond van de ZW en waarvoor de werkgever niet het eigen ZW-risico draagt, betaalt het UWV niet alleen het ziekengeld, maar is het UWV tevens verantwoordelijk voor de verzuimbegeleiding en reïntegratie. Niet de werkgever maar het UWV heeft op grond van de «Wet verbetering poortwachter» bepaalde (reïntegratie)verplichtingen jegens de zieke werknemer. In hoofdstuk 1 is al ter sprake geweest dat de bijbehorende ministeriële regeling «Regeling procesgang eerste ziektejaar» eveneens gevolgen zal hebben voor de begeleiding van de vangnetgevallen door het UWV.

De leden van de ChristenUnie informeren op welke wijze door het UWV wordt gecontroleerd of de eigenrisicodrager zich voldoende heeft ingespannen voor verzuimbegeleiding en reïntegratie van de werknemer.

Aan het einde van het eerste ziektejaar, bij het naderen van het einde van de wachttijd van de WAO, zal de eigenrisicodrager een reïntegratieverslag moeten opstellen. In een nota van wijziging wordt – overeenkomstig het wetsvoorstel «Wet verbetering poortwachter» – geregeld dat de werknemer dit verslag dient te overleggen bij zijn aanvraag voor een WAO-uitkering. Op basis hiervan worden door het UWV de reïntegratie-inspanningen op eenzelfde wijze beoordeeld als in het poortwachtersmodel. Indien de eigenrisicodrager en de werknemer niet in redelijkheid hebben kunnen komen tot de reïntegratie-inspanningen die zijn verricht of indien de eigenrisicodrager zonder deugdelijke grond zijn reïntegratieverplichtingen niet is nagekomen, stelt het UWV een tijdvak vast waarmee

de periode waarover het ziekgeld – ten laste van de eigenrisicodragers – wordt uitgekeerd wordt verlengd.

Als naar aanleiding van de door de werknemer gevraagde second opinion of op een ander moment blijkt dat de eigenrisicodragers de werkzaamheden met betrekking tot de verzuimbegeleiding en reïntegratie niet of niet correct heeft verricht, kan het UWV die werkzaamheden bovendien zelf verrichten. De kosten daarvan worden in rekening gebracht bij de eigenrisicodragers.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen op welke wijze wordt gewaarborgd dat werknemers die momenteel onder de vangnetvoorziening vallen er niet op achteruitgaan als zij onder de verantwoordelijkheid gaan vallen van een eigenrisicodragers. Ook de leden van de CDA-fractie vragen of de regering kan garanderen dat de voorgestelde wetswijziging geen consequenties zal hebben voor de rechtszekerheid van de werknemers.

In het wetsvoorstel is geregeld dat de eigenrisicodragers alle werkzaamheden ter zake van de voorbereiding van besluiten inzake de uitkeringen op grond van de ZW verricht en dat hij de ZW-uitkering betaalt. De polisvoorwaarden van de ZW zijn onverminderd van toepassing en de rechten van de werknemers blijven derhalve gewaarborgd op grond van de ZW. Wanneer de eigenrisicodragers niet voldoet aan zijn uit de ZW voortvloeiende verplichtingen, dan kan de werknemers zich wenden tot het UWV. Als blijkt dat de werkgever zijn werkzaamheden niet of niet goed verricht, dan neemt het UWV deze taken over. Op zijn beurt kan het UWV de kosten hiervan verhalen op de eigenrisicodragers.

De rechtszekerheid van de werknemers is dan ook niet in het geding. In het vorenstaande is al aan de orde geweest dat als er verschil van mening bestaat over de ongeschiktheid tot werken of als de werknemers anderszins niet kan instemmen met de beoordeling van zijn aanspraken op ziekgeld, hij bezwaar kan maken bij het UWV, respectievelijk beroep kan instellen bij de rechtbank tegen het desbetreffende besluit.

(Berekening van het ziekgeld)

De leden van de VVD-fractie vragen nog de aandacht voor de gegevens die nodig zijn voor een juiste berekening van de ZW-uitkering door de eigenrisicodragers. Deze leden vragen de regering aan te geven of het waar is – zoals door de ABU is gesteld – dat men in een aantal gevallen loongegevens van andere werkgevers nodig heeft omdat uitzendkrachten vaak in korte tijd bij meerdere werkgevers werken. Zij vragen aan te geven welke gevallen dit precies betreft. Voorts vragen deze leden of het in onderhavige gevallen zo is dat werkgevers waar betrokkenen eerder hebben gewerkt ook verplicht zijn de loongegevens aan de eigenrisicodragers te verstrekken. Naar de mening van de leden van de VVD-fractie dient in ieder geval gewaarborgd te zijn dat een juiste gegevensverstrekking plaatsvindt waardoor de eigenrisicodragers een correcte berekening van het ziekgeld kan uitvoeren.

Ook de leden van de fractie van D66 hebben gevraagd naar de berekening van de ZW-uitkering door de eigenrisicodragers. Zij willen graag weten hoe de mogelijkheid om zelf de ZW-uitkering te berekenen vorm wordt gegeven. De leden van de fractie van D66 merken eveneens op dat men bij uitzendbureaus immers te maken heeft met loongegevens van andere werkgevers en ook zij vragen zich af of de andere werkgevers verplicht zijn om die gegevens te verstrekken aan de eigenrisicodragers.

Zoals in het vorenstaande reeds aan de orde is geweest, verricht de eigenrisicodragers alle werkzaamheden ter zake van de voorbereiding van besluiten inzake de uitkeringen op grond van de ZW. Dit betekent dat hij

ook zelf het dagloon kan beoordelen. Voor het berekenen van het dagloon heeft hij een aantal gegevens nodig. Van belang is onder meer of de betrokkene een vast of een wisselend loon genoot. Voor de dagloonvaststelling dient bij een «vastloner» namelijk uitgegaan te worden van dit vaste loon, terwijl bij degene die geen vast loon genoot uitgegaan dient te worden van het gemiddelde loon dat de betrokkene verdiende in de 13 weken, dan wel (in bijzondere gevallen) in de 52 weken, voorafgaand aan de eerste ziektedag. In het algemeen zal de benodigde informatie aanwezig zijn in de eigen loonadministratie van de eigenrisicodrager. Indien deze gegevens echter niet toereikend zijn en er bijvoorbeeld ook loongegevens van eerdere arbeidsverhoudingen noodzakelijk zijn, kunnen deze worden uitgevraagd bij de werknemer of bij diens vorige werkgevers. De werknemer is verplicht om deze gegevens te verstrekken. De vorige werkgevers zijn niet verplicht om deze gegevens aan de eigenrisicodrager te verstrekken, maar zij zijn wel verplicht om deze gegevens aan het UWV te verstrekken. Wanneer de werknemer deze gegevens niet (meer) in zijn bezit heeft of wanneer de vorige werkgever deze niet aan de eigenrisicodrager geeft, dan kan het UWV desgevraagd deze informatie aan de eigenrisicodrager geven.

Het wetsvoorstel biedt de eigenrisicodrager bovendien de mogelijkheid om, op elk gewenst moment, deze werkzaamheden alsnog door het UWV te laten verrichten. Als hij dus in een individueel geval bij nader inzien de beoordeling van het dagloon te ingewikkeld vindt of niet over de daartoe vereiste kennis beschikt, kan hij het UWV vragen om dit werk te doen. Gelet op het vorenstaande, alsmede gelet op de omstandigheid dat het UWV uiteindelijk verantwoordelijk is voor het besluit omtrent het uitkeren van ziekingeld – waartegen bezwaar respectievelijk beroep kan worden aangetekend – is gewaarborgd dat er een correcte berekening van het ziekingeld uitgevoerd wordt.

4. Wijze van aanvragen eigenrisicodragen

a. Garantie eigenrisicodrager

De ABU heeft laten weten dat uit onderzoek blijkt dat garantstelling slechts middels het sluiten van een verzekering kan worden gerealiseerd hetgeen op brancheniveau tot kosten van minimaal 50 miljoen gulden per jaar zou leiden. De leden van de VVD-fractie verzoeken de regering hierop in te gaan en aan te geven of zij mogelijkheden ziet de eisen van de garantstelling aan te passen en dusdanig vorm te geven dat enerzijds het eigenrisicodragen niet wordt ontmoedigd en anderzijds nog steeds voldoende garanties bestaan. Ook de leden van de D66-fractie vragen in hoeverre de schriftelijke garantie een drempel zal blijken te zijn voor de beslissing om eigenrisicodrager te worden. De leden van de fractie van GroenLinks merken nog op dat de ABU als knelpunt noemt dat de kosten verbonden aan de garantstelling zeer hoog zullen zijn. Aangezien deze kosten zowel vaste al additionele kosten zullen zijn die geen relatie hebben met het ziekteverzuim zal dit een niet te beïnvloeden barrière gaan vormen. De leden van de fractie van GroenLinks vragen de regering om een reactie.

Zowel de leden van de VVD-fractie als de leden van de D66-fractie en de GroenLinks-fractie vragen hoe de regering tegenover de suggestie van de ABU staat om als het gaat om het continueren van de ZW-uitkeringen aan te sluiten bij de WULBZ-wetgeving, waardoor bij betalingsonmacht de lopende verplichtingen worden gedragen door het wachtgeldfonds en wat de voor- en nadelen hiervan zijn. Voorts vragen de leden van de fractie van de VVD hoe de voorgestelde systematiek zich verhoudt tot de werkgever die reeds onder het WULBZ-regime valt en bij betalingsonmacht wel een beroep kan doen op het wachtgeldfonds en of een analoge toepassing daarvan de drempel om eigenrisicodrager te worden zou

kunnen verlagen. Tot slot vragen de leden van de VVD-fractie of het waar is dat vanwege de hoge garantstelling in de PEMBA het aandeel eigen risicodragers in de uitzendbranche nihil is. Ook de leden van de GroenLinks-fractie vragen of het waar is dat de garantstelling bij PEMBA geen succes is. Voorts vragen zij een uitgebreide reactie op de verwachting van de ABU dat, aangezien de garantstelling op dezelfde wijze is vormgegeven als de garantstelling in PEMBA, deze wet ook een drempel zal opwerpen om eigen risicodrager te worden.

In het wetsvoorstel is geregeld dat een werkgever die eigenrisicodrager wil worden een schriftelijke onvoorwaardelijke garantie moet overleggen van een kredietinstelling of verzekeraar, waaruit blijkt dat deze zich garant stelt voor de verplichtingen die een werkgever heeft uit hoofde van het eigenrisicodragerschap voor de ZW. Deze garantie dient onvoorwaardelijk te zijn, waarbij de borg een eigen verplichting op zich neemt jegens het UWV. Het UWV kan de borg dan aanspreken indien de eigenrisicodrager in gebreke blijft. Deze garantstelling is noodzakelijk geacht om te waarborgen dat als de werkgever zijn financiële verplichtingen niet kan nakomen, een derde (verzekeraar) de uitbetaling van het ziekengeld voor zijn rekening neemt.

Anders dan de eigenrisicodrager, betaalt een «WULBZ-werkgever» loon. Het betalen van loon is een normale civielrechtelijk afdwingbare verplichting ingevolge het BW waarvoor geen garantstelling nodig is. De ZW- en WAO-eigenrisicodragers betalen echter uitkeringen op grond van de publieke sociale verzekeringswetten. Aan het betalen van uitkeringen worden andere eisen gesteld dan aan het betalen van loon.

Omdat de opslagpremie ten behoeve van de vangnetvoorziening thans betaald wordt door *alle* werkgevers, is het gemaakte onderscheid tussen «vangnetwerkgevers» en «WULBZ-werkgevers» overigens nogal misplaatst. Deze premie wordt immers betaald door zowel werkgevers met uitsluitend flexibele krachten («vangnetwerkgevers») als door werkgevers met uitsluitend werknemers in vaste dienst («WULBZ-werkgevers»). Na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel kan wél het onderscheid gemaakt worden tussen werkgevers die deze opslagpremie niet betalen (eigenrisicodragers) en werkgevers die deze premie wel betalen (niet-eigenrisicodragers). Overigens verdient nog opmerking dat nu de eigenrisicodrager de kosten van de opslagpremie bespaart, hij deze besparing kan gebruiken voor de te betalen premie voor de garantstelling.

Als een «WULBZ-werkgever» failliet gaat, wordt de arbeidsovereenkomst beëindigd. Wegens het ontbreken van een arbeidsovereenkomst, valt de zieke werknemer onder het ZW-vangnet en kan de werknemer aanspraak maken op een ZW-uitkering. In die situatie doet de werkgever geen beroep op het wachtgeldfonds, maar ontvangt de werknemer een ZW-uitkering die uit dat fonds wordt gefinancierd. Zoals al aan de orde is geweest, wordt voor het wachtgeldfonds door alle werkgevers premie betaald en bestaat deze premie enerzijds uit een basispremie ter financiering van de werkloosheidslasten en anderzijds uit een opslagpremie ten behoeve van de vangnetvoorziening. Ook werkgevers die uitsluitend werknemers in vaste dienst hebben en in het geheel niet met flexibele krachten werken, betalen de opslagpremie en betalen derhalve mee aan de vangnetvoorziening. De facto fungeert het betalen van de opslagpremie door de «WULBZ-werkgever» dus als een premie die de werkgever betaalt voor het geval hij bij een faillissement zijn loondoorbetalingsverplichting niet kan nakomen.

Het eigenrisicodragerschap is op dezelfde leest geschoeid als het eigenrisicodragerschap van de WAO. De garantstelling is dan ook op gelijke

wijze vormgegeven als de al bestaande garantstelling voor de eigenrisicodragers WAO. Ook in de WAO komt het erop neer dat de garantsteller borg staat voor het niet nakomen van de financiële (WAO-)verplichtingen van de werkgever. Evenals in de WAO geldt ten aanzien van de ZW namelijk dat van een ondernemer verlangd mag worden dat als hij ervoor gekozen heeft om de lasten van het ziekteverzuim voor eigen rekening te nemen, hij deze uit de ZW voortvloeiende verplichtingen ook daadwerkelijk zal nakomen. Deze garantstelling is nodig aangezien het uiteraard niet de bedoeling is dat een werkgever voor eigenrisicodragers kiest, met in het achterhoofd dat hij bij niet-nakoming een deel van zijn verplichtingen toch wel kan afwentelen. Voorts wordt aldus gewaarborgd dat de eigenrisicodragers de uitkeringen uitbetaald aan de betrokkenen die daar recht op hebben.

Hoewel de garantstelling inderdaad financiële lasten met zich mee zal brengen, valt niet te verwachten dat dit een onmogelijke barrière zal vormen. In de WAO is namelijk niet gebleken dat de onbeperkte garantie een belemmering oplevert om eigenrisicodragers te worden, terwijl de lasten voor de ZW bovendien (gelet op de maximale uitkeringsduur van één jaar) aanzienlijk lager zullen zijn dan die voor de WAO (maximaal 5 jaar eigen risico). Per juli 2001 waren er voor de WAO 4 253 eigenrisicodragers. Hiervan zijn er 3 417 kleine werkgevers en 836 grote werkgevers. Zowel kleine als grote werkgevers hebben dus een garantstelling verkregen voor de WAO.

De veronderstelling dat het aantal eigenrisicodragers WAO in de uitzendsector nihil is, is juist. Daarin staat de uitzendsector overigens niet alleen. Voor vele andere sectoren geldt dat ook. Het staat geenszins vast dat de garantstelling hierbij de belemmerende factor is; de beslissing om eigenrisicodragers te worden hangt immers af van veel factoren. Zo de garantstelling een belemmering zou zijn, geldt dit niet specifiek voor de uitzendsector.

Het is niet mogelijk om nader in te gaan op de stelling van de ABU dat de garantstelling minimaal 50 miljoen gulden per jaar zal kosten, aangezien deze stelling niet – althans niet met inzichtelijke gegevens – is onderbouwd.

Kortom: als een eigenrisicodragers geen garantstelling nodig zou hebben en hij ingeval van betalingsonmacht een beroep zou kunnen doen op een publiek fonds, dan zou hij alsnog de kosten kunnen afwentelen en dat is nu juist niet de bedoeling van het eigenrisicodragerschap. Mede gelet op de analogie met de eigenrisicodragers voor de WAO, ziet de regering dan ook geen aanleiding om de garantstelling aan te passen of te laten vervallen.

De leden van de SGP-fractie merken op dat kredietinstellingen in het verleden hebben aangegeven dat zij het verstrekken van een garantstelling inzake arbeidsongeschiktheid niet tot hun primaire taken rekenen. Ook de Nederlandse Bank heeft banken afgeraden om dergelijke garanties te overleggen. De aan het woord zijnde leden vragen of dit ook zal gelden ten aanzien van de ZW. Als dit het geval blijkt te zijn, vragen deze leden waarom de regering in artikel 63, eerste lid, onderdeel a, naast de verzekeraar ook de kredietinstelling heeft genoemd. Tevens vragen zij de regering te bevorderen dat de banken een reële mogelijkheid worden als verstrekker van een garantstelling. Ten slotte vragen deze leden of de regering ook kan aangeven waarom destijds bij de WAO gekozen is voor zowel de verzekeraar als de kredietinstelling.

Hoewel bekend is dat de Nederlandse Bank de banken heeft afgeraden om deze garanties te overleggen, zijn in dit wetsvoorstel – analoog aan de regeling zoals die geldt voor de WAO – zowel de kredietinstelling als de

verzekeraars opgenomen. Beide instellingen kunnen immers garant staan. In de WAO-praktijk blijken de garanties niet of nauwelijks verstrekt te worden door banken. De regering respecteert de opvatting van de Nederlandse Bank dat het verstrekken van garantstellingen niet tot de primaire taak van de banken wordt gerekend. De regering is dan ook niet voornemens om hierover in discussie te treden om het verstrekken van garantstellingen door banken te bevorderen. De garanties worden doorgaans door verzekeraars verstrekt. De verzekeraars geven de garantie veelal in combinatie met een verzekering tegen de eventuele WAO-lasten. Ditzelfde zal voor de eigenrisicodragers in de ZW gelden.

b. Verzuimbegeleiding

De leden van de VVD-fractie herinneren de regering eraan dat tijdens de plenaire behandeling van het wetsvoorstel «Wet verbetering poortwachter» een notitie is toegezegd inzake de verplichte aansluiting bij arbodiensten. Zij verzoeken de regering hiervoor zorg te dragen bij de nota naar aanleiding van het verslag bij dit wetsvoorstel. Wanneer dit wetsvoorstel van kracht wordt zal immers voor een groot aantal werknemers verzuimbegeleiding bij arbodiensten plaatsvinden. Zij vragen aan te geven of de bestaande arbodiensten een dergelijke groei van de vraag naar verzuimbegeleiding aankunnen. Deze leden zien liever dat de verplichte aansluiting bij arbodiensten wordt heroverwogen dan dat het UWV alle verplichte werkzaamheden van de arbodienst ter hand neemt indien er onvoldoende aanbod van arbodiensten zou bestaan. Zij verzoeken de regering hierop in te gaan.

In het overleg met de Tweede Kamer van het wetsvoorstel «Wet verbetering poortwachter» is aan de orde geweest of de deskundige bijstand, wellicht ook door anderen dan een gecertificeerde arbodienst zou kunnen worden verleend, en of de markt voor arbodienstverlening in die zin zou kunnen worden geopend. Een notitie hierover kan uw Kamer begin volgend jaar tegemoet zien.

Ondernemingen die eigenrisicodragers worden, zullen met een arbodienst een contract moeten sluiten, dan wel een al bestaand contract moeten uitbreiden. De belangstelling die er voor het eigenrisicodragerschap bestaat is niet massaal te noemen. Bovendien is er een groot aanbod van verschillende gecertificeerde arbodiensten en zullen niet alle «potentiële» eigenrisicodragers op hetzelfde moment een contract met een arbodienst (willen) aangaan. Naar verwachting zullen de arbodiensten de te verwachten uitbreiding van de vraag naar hun diensten dan ook kunnen opvangen.

De leden van de CDA-fractie merken op dat samenwerking tussen eigenrisicodragers, diens arbodienst en het UWV nodig is. Deze leden vragen hoe de relatie tussen de arbodienst van de eigenrisicodragers en die van het inlenende bedrijf is. Tevens vragen zij in hoeverre een dergelijke samenwerking onder huidige omstandigheden realistisch is, welke de redelijkerwijs te verwachten problemen zijn en hoe deze worden opgevangen.

Aangezien het wetsvoorstel nagenoeg geen aanleiding zal geven tot het uitwisselen van gegevens tussen de arbodienst van het inlenende bedrijf en de arbodienst van het uitlenende bedrijf, zijn geen bijzondere voorzieningen getroffen die de verhouding tussen de arbodienst van de eigenrisicodragers en die van het inlenende bedrijf regelen. Ook zonder de medewerking van de arbodienst van de inlener heeft de arbodienst van de eigenrisicodragers namelijk reeds de beschikking over alle benodigde gegevens. Immers, hij heeft zelf de medische gegevens, terwijl de overige noodzakelijke gegevens in de administratie van de eigenrisicodragers

aanwezig zijn. Bij dit laatste moet gedacht worden aan relevante gegevens over zowel het inlenende bedrijf (zoals bedrijfsgegevens en gegevens over functies) als aan de benodigde gegevens omtrent de werknemer (zoals loon- en andere administratieve gegevens). Mocht er toch aanleiding zijn voor onderling contact tussen de arbodiensten, dan mag verwacht worden dat dit zich in de praktijk zelf zal regelen. In dit verband zij nog gewezen op eerder genoemd wetsvoorstel «Wet verbetering poortwachter». Dit wetsvoorstel en de bijbehorende ministeriële regeling bevorderen de samenwerking en uitwisseling van gegevens tussen werkgever, arbodienst en UWV. Hiervan zal naar verwachting ook een positieve uitstraling uitgaan op het contact en de gegevensuitwisseling tussen arbodiensten onderling.

Er wordt dan ook niet verwacht dat dit wetsvoorstel tot bijzondere samenwerkingsproblemen zal leiden.

De leden van de fractie van D66 zouden graag willen weten of de eigenrisicodragers de verzuimbegeleiding volledig door het UWV kan laten verrichten of slechts tijdelijk. Ook de leden van de GroenLinks-fractie vragen of de eigenrisicodragers kan kiezen voor een permanente verzuimbegeleiding door het UWV. Tevens vragen de leden van de GroenLinks-fractie of het UWV zo nodig ook alle verplichtingen van de arbodienst overnemen en een volwaardig alternatief vormen.

Op grond van het wetsvoorstel verricht de eigenrisicodragers de werkzaamheden met betrekking tot de voorbereiding van het primaire besluit inzake de aanspraken op ziekengeld. Deze werkzaamheden liggen in het verlengde van de werkzaamheden die de werkgever – daartoe ondersteund door zijn arbodienst – verricht ten aanzien van de werknemers voor wie tijdens ziekte een loondoorbetalingsverplichting bestaat. Evenals de werkgever, dient ook de eigenrisicodragers zich hierbij te laten ondersteunen door een arbodienst. Wanneer de eigenrisicodragers, om hem moverende redenen, de werkzaamheden of onderdelen daarvan (inclusief de verzuimbegeleiding) niet wil of kan verrichten, kan hij op ieder gewenst moment aan het UWV vragen om deze werkzaamheden te verrichten. Het UWV verricht dan (tegen betaling) deze werkzaamheden. Op basis van deze in het wetsvoorstel voorgestelde regeling, kan de eigenrisicodragers de verzuimbegeleiding dus tijdelijk maar ook permanent door het UWV laten verrichten.

Hiervóór is al meerdere malen aan de orde geweest dat de begeleiding van de vangnetgevallen door het UWV wordt verbeterd als gevolg van de «Wet verbetering poortwachter» en de bijbehorende ministeriële regeling «Regeling procesgang eerste ziektejaar». Evenals de werkgever/eigenrisicodragers, krijgt het UWV op grond van deze wettelijke regelingen een aantal verplichtingen – in verband met de verzuimbegeleiding en reïntegratie – jegens de zieke werknemer. Indien het UWV de verzuimbegeleiding overneemt van de eigenrisicodragers, vormt dit derhalve een volwaardig alternatief.

De leden van de fractie van D66 constateren voorts dat het UWV de eigenrisicodragers ook een korte periode kan toestaan om niet door een arbodienst te worden bijgestaan. Wat wordt in dit geval onder een korte periode verstaan, zo vragen deze leden zich af.

Om een overeenkomst met een andere arbodienst aan te kunnen gaan kan het UWV – op grond van het wetsvoorstel – de eigenrisicodragers een korte periode toestaan om niet door een arbodienst te worden bijgestaan. Deze regeling is analoog aan de regeling die thans reeds geldt voor de werkgever die op grond van het BW het loon van zijn zieke werknemer moet doorbetalen. Het UWV is in die situatie bevoegd om de controle op de ongeschiktheid tot werken te verrichten tot het moment dat de werk-

gever een afschrift van een contract met een gecertificeerde arbodienst heeft overgelegd. Op grond van het wetsvoorstel geldt hiervoor geen maximumduur.

5. Financiële effecten en de gevolgen voor het bedrijfsleven

a. Uitkomsten onderzoek draagvlakeffecten

De leden van de PvdA-fractie vragen wat de vangnetpremie voor uitzendbedrijven dit jaar was en hoe de premie eruit zou zien nadat alle werkgevers met meer dan 50 werknemers en een lager dan gemiddeld verzuim eigenrisicodrager zou worden.

In de uitzendsector is wat betreft de vangnetpremie een systeem van premiedifferentiatie van toepassing. In de eerste plaats worden twee premiegroepen onderscheiden: «uitzendbedrijven I» (administratief) en «uitzendbedrijven II» (industriële). Elke premiegroep kent vervolgens drie premieklassen: «korting», «midden» en «opslag». Voor 2001 golden aldus de volgende premiepercentages (exclusief de wachtgeldpremie):

Uitzendbedrijven I

korting	2,39%
midden	2,64%
opslag	2,94%

Uitzendbedrijven II

korting	8,54%
midden	9,89%
opslag	11,24%

De analyse die is gemaakt van de verdeling van risico's binnen de premiegroepen uitzendbedrijven I en uitzendbedrijven II heeft uitgewezen dat wanneer alle uitzendbedrijven met meer dan 50 werknemers en met een risico kleiner dan het gemiddelde van de premiegroep (uitzendbedrijven I en II) eigenrisicodrager worden, het gemiddelde risico in uitzendbedrijven I zal stijgen met circa 0,4%-punt en in uitzendbedrijven II met circa 1,1%-punt. De *gemiddelde* premie van de premiegroep zal overeenkomstig stijgen. Het is afhankelijk van de wijze waarop eigenrisicodragers waren vertegenwoordigd in de verschillende premieklassen, alsmede van de wijze waarop vervolgens de premieklassen worden ingericht, hoe deze verhoging neerslaat in de verschillende premieklassen.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de omstandigheid dat zich in het verleden een endogene premiestijging van 1,1% heeft voorgedaan de enige reden is waarom de stijging aanvaardbaar is te noemen.

De kwestie is niet of een premieverhoging van 1,1%-punt zich al eens eerder heeft voorgedaan, maar of een zodanige stijging tot onverantwoorde verstoringen leidt. Een manier om daar inzicht in te krijgen is om te kijken of een stijging van die omvang zich al eerder heeft voorgedaan en of dat tot verstoringen heeft geleid. In dat licht moet worden vastgesteld dat de gerealiseerde vangnet-premieontwikkeling van 2000 op 2001 voor «uitzendbedrijven II» bijvoorbeeld al een stijging liet zien van circa 3%-punt. Deze endogene premieontwikkeling toont zowel het bescheiden karakter aan van het maximale premie-effect van eigenrisicodragen als van de wenselijkheid prikkels te realiseren om het ziekteverzuim terug te dringen.

De leden van de PvdA-fractie vragen nog of niet in ogenschouw moet worden genomen dat slechts een deel van de bedrijven te maken krijgt met zo'n premiestijging, terwijl eigenrisicodragers daartegenover lagere lasten zullen kennen. Dat maakt het relatieve verschil tussen eigen risicodragers en anderen groter en kan gevolgen hebben voor de concurrentieverhoudingen in de uitzendmarkt, aldus deze leden.

Op zichzelf is het juist dat door de mogelijkheid van eigenrisicodragen enerzijds lagere verzuimlasten kunnen worden gerealiseerd en anderzijds premiestijgingen resulteren. Het is echter niet zo dat uitsluitend grote bedrijven zullen kunnen profiteren van lagere verzuimlasten en kleine bedrijven doorgaans met premiestijgingen zullen worden geconfronteerd. Uit de verdeling van risico's over de diverse premieklassen blijken kleine bedrijven overwegend in de laagste premieklasse («korting») te zitten. In principe is er ook voor deze kleine bedrijven voordeel te behalen door eigenrisicodragers te worden, althans indien hun risico kleiner is dan de premie die in die premieklasse wordt betaald. Dat het te behalen voordeel wordt verminderd door het feit dat particuliere verzekeraars de premie van kleine bedrijven voor 80% laat hangen van het bedrijfstakrisico is waar, maar neemt niet weg dat niettemin voordeel is te behalen. Het eigen risico van de werkgever weegt immers toch nog voor 20% mee. Voorts is het zo dat het bedrijfstakrisico overwegend door grote bedrijven/eigenrisicodragers zal worden bepaald. Dit zijn bedrijven, waarvan mag worden aangenomen dat ze een laag verzuimpercentage hebben. Anders zouden ze geen eigenrisicodragers geworden zijn. Doordat de premie van kleine bedrijven voor 80% van dit risico afhangt profiteren ook kleine bedrijven mee. Wat ook niet onvermeld mag blijven is dat de sterke invloed van het bedrijfstakrisico op de premie aan kleine bedrijven ook bescherming biedt. Juist bij kleine bedrijven kan zich een schoksgewijze ontwikkeling voordoen van een zeer klein verzuimrisico naar een zeer hoog verzuimrisico. Dit hangt samen met de beperkte omvang van het bedrijf, waardoor één langdurig ziektegeval al tot een zeer hoog risico leidt. Door de geschetste wijze van premiestelling worden premieschokken echter voorkomen.

b. Overige gevolgen voor het bedrijfsleven (vliegwieleffect)

Om te voorkomen dat een vliegwieleffect ontstaat, wordt gedacht aan de introductie van een maximumpremie. De leden van de PvdA-fractie vragen zich af of dat maximum direct na inwerkingtreding van de wet zal gelden, aan welk maximum wordt gedacht en welke criteria bepalend zullen zijn bij het vaststellen van zo'n maximum. Ook de leden van zowel de D66-fractie, als de leden van GroenLinks vragen aan welk maximum de regering denkt. Tevens vragen de leden van de fractie van D66 hoe groot de regering de kans acht dat een vliegwieleffect zich daadwerkelijk voor zal doen.

Het wetsvoorstel biedt de mogelijkheid om een maximum (vangnet-)ZW-premie deel te bepalen, mocht de situatie daartoe aanleiding geven. Deze mogelijkheid is opgenomen om in geval van een vliegwieleffect, de onwenselijke gevolgen hiervan te kunnen voorkomen. Het gaat er dus om dat extreme situaties verhinderd kunnen worden. De mogelijkheid tot het instellen van een maximum zal direct na de inwerkingtreding van de wet gelden, maar het maximum zal naar alle waarschijnlijkheid niet direct na inwerkingtreding van het wetsvoorstel gehanteerd hoeven worden.

De kans dat het vliegwieleffect optreedt acht de regering niet groot. Het bestaande systeem van premiedifferentiatie zal, zoals al eerder opgemerkt, ertoe leiden dat alleen bedrijven met de laagste verzuimrisico's eigenrisicodragers worden. Deze bedrijven kunnen in dat systeem immers

geen verdergaande voordelen meer behalen. Voor de overige bedrijven is er niet direct een overwegend financieel belang om eigenrisicodragers te worden. Voor deze bedrijven biedt het systeem van premiedifferentiatie nog mogelijkheden tot kostenvoordelen, die overigens al dan niet benut kunnen worden. Voorts kan gewezen worden op de ervaringen bij de premiedifferentiatie in de WAO. Ook daar is sprake van een combinatie van premiedifferentiatie en eigenrisicodragers. Tot dusver heeft eigenrisicodragers daar nog geen hoge vlucht genomen.

Om die reden wil de regering zich ook nog niet vastleggen op een maximumgrens van de vangnetpremie. Veeleer dan een absolute grens wil de regering een maximumpremie zien als een beleidsmatige mogelijkheid om in te grijpen wanneer de omstandigheden daarom vragen. Die omstandigheden zijn op voorhand niet exact aan te geven, want afhankelijk van vele facetten: conjunctuurverloop, concurrentieverhoudingen, verhouding eigenrisicodragers/vangnetbedrijven, mate waarin eigenrisicodragers (ie draagvlakelementen) verantwoordelijk is voor een hoge vangnetpremie. De regering stelt zich voor om jaarlijks, bij de vaststelling van de wachtgeld- en vangnetpremies te beoordelen of van een situatie sprake is waarin een maximum overwogen moet worden. De regering zal daarbij de opvatting van het UWV mee laten wegen

De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat diegenen die ervoor kiezen eigenrisicodragers te worden en winst behalen door een lager ziekteverzuim door een beter arbeidsomstandigheden- en verzuimbeleid, die winst niet mogen zien worden afgeroomd door mee te betalen aan het collectieve vangnet. Bovendien merken zij op dat de achterblijvende vangnetbedrijven alleen maar meer geprikkeld worden om ook hun ziekteverzuim te verlagen indien er geen verevening plaatsvindt middels het instrument van een maximumpremie. De leden van de VVD-fractie merken op dat zij weinig gecharmeerd zijn van dergelijke vereveningsinstrumenten en zij verzoeken de regering het voornemen om tot een maximumpremie te komen te heroverwegen daar zij anders een wijzigingsvoorstel ter zake zullen overwegen in te dienen.

Ook de leden van de CDA-fractie lijkt het onredelijk dat deze constructie ertoe leidt dat eigenrisicodragers alsnog worden geconfronteerd met de financiële tekorten in het vangnet en vragen de regering om een reactie op dit punt.

De leden van de fractie van GroenLinks merken hierover op dat de ABU flinke kritiek heeft op de mogelijkheid tot maximering van de vangnetpremie en het feit dat het dekkingstekort vervolgens ten laste komt van het wachtgeld fonds. Volgens de ABU leidt deze constructie feitelijk tot subsidiëring van het vangnet door de eigenrisicodragers. Daarbij zal de onzekerheid over de mogelijke kosten van deze constructie voor uitzendondernemingen een extra drempel vormen om eigenrisicodragers te worden. De leden van de fractie van GroenLinks vragen wat de kosten zullen zijn van deze afwenteling op het wachtgeldfonds. Voorts vragen zij hoeveel dat een gemiddelde onderneming aan extra premie kosten gaat kosten. Deze leden vragen hoe de regering deze kritiek beoordeelt en wat zij vindt van de suggestie om de maximering van de vangnetpremie te schrappen uit het wetsvoorstel. Ook de leden van de fractie van D66 hebben gevraagd naar een reactie van de regering op de bezwaren van de ABU.

Het is niet de bedoeling van de regering om eigenrisicodragers, zeer uitzonderlijke omstandigheden daargelaten, via een maximumpremie te betrekken bij de financiering van het vangnet. Al eerder heeft de regering aangegeven de mogelijkheid van een maximumpremie te zien als een beleidsmatige mogelijkheid om in uitzonderlijke omstandigheden in te grijpen. Het gaat met andere woorden om een ultimatum remedium waarnaar kan worden gegrepen als tengevolge van draagvlakversmalling het

voortbestaan van onderdelen van de sector in gevaar is gekomen. Daartoe wordt niet gerekend het voort laten bestaan van een hoog ziekteverzuimrisico, terwijl andere werkgevers uit hetzelfde marktsegment erin geslaagd zijn het ziekteverzuimrisico aanzienlijk terug te dringen. Omdat het om een ultimatum remedium gaat is nu ook nog niet te zeggen op welk niveau de maximumpremie zou kunnen worden vastgesteld, vooropgesteld dat zich een situatie voordoet waarin de regering van dit instrument gebruik maakt. Die kans daarop acht de regering overigens niet groot. Zoals gezegd denkt de regering dat het huidige systeem van premie-differentiatie een substantieel onderdeel van de sector in het vangnet houdt.

c. Financiële effecten voor het vangnet ZW

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de besparing van 3 miljoen, die zich voordoet als het verzuim in het vangnet ZW met 10% daalt geen schatting is, maar een rekenkundig effect van een aanname. Zij vragen of er ook een inschatting is gemaakt van de verwachte daling. Ook de leden van de CDA-fractie vragen de regering aan te geven hoe groot de verwachte daling van het ziekteverzuim is door de financiële prikkel die van de voorgestelde wetswijziging uitgaat.

De ontwikkeling van het ziekteverzuim heeft de afgelopen jaren sterk onder invloed gestaan van de gunstige conjuncturele ontwikkeling en de daarmee gepaard gaande spanning op de arbeidsmarkt. Het ziekteverzuim heeft daarvan een krachtige opwaartse druk ondervonden. Het valt niet aan te nemen dat de mogelijkheid om eigenrisicodrager voor het vangnet te worden het ziekteverzuim op korte termijn in absolute zin zal doen dalen. Daarvoor is de endogene ontwikkeling te sterk. Dat laat onverlet dat partieel gezien eigenrisicodragen wel een neerwaarts effect zal hebben op het ziekteverzuim. Niet zozeer bij de bedrijven die al een laag ziekteverzuim hebben (lager dan de premie in de premieklasse «korting») en om die reden eigenrisicodrager zijn geworden. Deze bedrijven «verdienen» al louter en alleen door eigenrisicodrager te worden. Een prikkel tot verlaging van het ziekteverzuim is er wel bij de bedrijven die eveneens zijn ingedeeld in de premieklasse «korting», maar een risico hebben groter dan de bij die klasse behorende premie. In de huidige systematiek van premiedifferentiatie valt er voor deze bedrijven geen winst te behalen door het risico terug te dringen. Zij blijven dan immers de premie betalen die bij die klasse hoort. Bij eigenrisicodragen kunnen deze bedrijven wel voordeel behalen door het verlagen van het verzuimrisico. De inschatting is dat deze bedrijven een verlaging van het ziekteverzuim met 10% zullen kunnen realiseren. Bij bedrijven die in de premieklassen «midden» en «opslag» zijn ingedeeld wordt in eerste instantie geen al te groot effect op het verzuim verwacht. Deze bedrijven kunnen in de huidige (premedifferentiatie-)systematiek al voordeel behalen door zich in te spannen om in een lagere premieklasse te worden ingedeeld. Aangenomen wordt dat de huidige indeling op de korte termijn het resultaat is van die inspanningen.

De leden van de PvdA-fractie vragen zich nog af of, gesteld dat een daling van 10% haalbaar is, daarmee een totale besparing is bereikt van 3 miljoen gulden als gevolg van dit wetsvoorstel.

Zoals hiervoor is aangegeven betreft de 10% daling en de daarmee gepaard gaande besparing van 3 miljoen niet het gehele ziekteverzuim van de uitzendsector maar het ziekteverzuim van uitzendbedrijven die in eerste instantie door het eigenrisicodragen geprikkeld worden het ziekteverzuim terug te dringen. In de structurele situatie zal het effect overigens groter kunnen zijn, wanneer de premiestijging in het vangnet ook de

uitzendbedrijven die in het vangnet achterblijven aanzet tot verzuimbeleid. Over welk effect dat heeft durft de regering thans geen uitspraak te doen.

6. Ontvangen commentaren

Zowel de leden van de GroenLinks-fractie als leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat de ABU verwacht dat het voorstel ongunstige bijwerkingen kan hebben op de door de regering gewenste allocatieve functie van uitzendarbeid. De leden van de fractie van GroenLinks vragen hoe de regering deze verwachting van de ABU beoordeelt en of zij hierop een nadere toelichting kan geven. De leden van de fractie van de ChristenUnie zouden graag weten wat deze bijwerkingen zijn en vragen waarom deze niet in de memorie van toelichting zijn opgenomen. Zou de regering ook willen ingaan op het commentaar van de ABU, zo vragen de leden van de fractie van de ChristenUnie.

De ABU heeft er in zijn reactie op het conceptwetsvoorstel (eind 1999) op gewezen dat de allocatieve functie van het uitzendwezen – naar zijn oordeel – in gevaar is, aangezien het voor uitzendondernemingen minder aantrekkelijk zal zijn om voor WAO'ers en zieke werknemers reïntegratie-activiteiten op poten te zetten. Hieraan ligt kennelijk de veronderstelling ten grondslag dat eigenrisicodragers die werknemers met een ziekte-verleden contracteren met de financiële gevolgen van hun verzuim worden geconfronteerd als deze werknemers nadien wegens ziekte uitvallen. Deze vrees is ongegrond. Ter zake zij verwezen naar hoofdstuk 2. Daarin is immers reeds toegelicht dat de regeling van artikel 29b ZW eveneens van toepassing is ingeval van eigenrisicodragerschap en dat daarom niet verwacht wordt dat dit wetsvoorstel zal leiden tot een grotere behoefte aan risicoselectie. De regering verwacht dan ook niet dat dit wetsvoorstel ongunstige bijwerkingen zal hebben op de door de regering gewenste allocatieve functie van uitzendarbeid.

De bescherming die artikel 29b ZW biedt aan werknemers met een ziekte-verleden is overigens weliswaar (zijdelings) ter sprake gekomen in zowel de memorie van toelichting als in het nader rapport, maar terecht wordt door de leden van de ChristenUnie gesuggereerd dat dit een aspect is dat enigszins is onderbelicht.

7. Evaluatie

De leden van de PvdA-fractie hebben nog gevraagd welke criteria er bij de aankondigde evaluatie gehanteerd zullen worden.

Twee jaar na inwerkingtreding zal dit wetsvoorstel worden geëvalueerd. Na de parlementaire behandeling zal de Tweede Kamer nog door middel van een brief worden geïnformeerd over de opzet van de evaluatie en de onderwerpen die in deze evaluatie aan de orde komen. Eén van de onderwerpen waaraan sowieso aandacht zal worden besteed zijn de uitzendbureaus en de effecten op het ziekteverzuim.

Artikelen

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of de in artikel 63, negende lid, voorgestelde boete van ten hoogste f 1000,- niet aan de lage kant is als je de hoogte daarvan vergelijkt met de besparing die dit met zich mee kan brengen. Waarop is de hoogte van dit bedrag gebaseerd, zo vragen deze leden.

De boete van artikel 63, negende lid, van de ZW wordt opgelegd indien de werkgever niet zo spoedig mogelijk meldt dat hij zich met betrekking tot de begeleiding van zijn zieke werknemers niet meer laat bijstaan door een

arbodienst. Het bedrag van f 1000,- is gebaseerd op de maximale boete die de werkgever op grond van artikel 38 of artikel 38a van de ZW wordt opgelegd indien deze te laat een hersteldmelding doet. Ook in die situatie is sprake van een mededelingsplicht van de werkgever die, bij het overtreden daarvan, aanmerkelijke besparingen voor de werkgever met zich kan meebrengen. In de situatie dat de werknemer zowel recht heeft op loondoorbetaling bij ziekte als op ziekgeld (zoals in geval van de arbeidsgehandicapte die binnen vijf jaar na aanvang van de arbeidsovereenkomst ziek wordt) wordt het loon immers verminderd met het de werknemer toekomende ziekgeld.

Volledigheidshalve zij nog opgemerkt dat – op grond van het voorgestelde artikel 69, vijfde lid, van de ZW – het UWV de begeleiding van de zieke werknemer op zich neemt als de eigenrisicodrager dat niet meer laat doen door een arbodienst. De kosten daarvan brengt het UWV in rekening bij de eigenrisicodrager.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. F. Hoogervorst