

Vergaderjaar 2004–2005

29 718

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

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 11 oktober 2004

1. Inleiding

Met waardering heeft de regering kennis genomen van het verslag van de Kamer bij dit wetsvoorstel. De leden van de CDA-fractie merken op dat het voorliggende wetsvoorstel zowel het advies van de SER om de lasten van de uitzendsector in de ziekteperiode te begrenzen als de systematiek van de wet verlenging loondoorbetalingsverplichting bij ziekte 2003 in zich verenigt. De leden van de PvdA-fractie delen de gedachte dat, gezien de bijzondere arbeidsrelatie tussen de uitzendkracht, het uitzendbedrijf en de inlenende derde, het noodzakelijk is aan de lasten voor het vangnet ZW een maximum te stellen. De leden van de VVD-fractie kunnen de achterliggende doelstelling van het wetsvoorstel onderschrijven. Genoemde fracties alsmede de fractie van de ChristenUnie hebben nog wel een aantal vragen. De regering leidt uit de inbreng van deze fracties af dat zij positief staan ten opzichte van het wetsvoorstel. De leden van de SP-fractie daarentegen hebben ernstige bedenkingen tegen het stellen van een maximum aan de lasten van de vangnet-ZW die voor rekening komen van de uitzendsector.

Met deze nota naar aanleiding van het verslag hoopt de regering bij te dragen aan een voortvarende verdere behandeling van het wetsvoorstel. Deze nota gaat vergezeld van een nota van wijziging, op de inhoud waarvan in paragraaf 3 wordt ingegaan.

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

De leden van de CDA-fractie vragen de regering aan te geven hoeveel uitzendkrachten werken met het uitzendbeding en hoeveel zonder een dergelijk beding. Voorts vragen zij of de regering ook kan aangeven hoeveel de percentages in de vijf premie-groepen en risico-groepen bedragen.

In onderstaande tabel wordt op basis van registratie bij het UWV het aantal dienstverbanden gepresenteerd volgens de indeling van de premie-groepen voor de sector uitzendbedrijven. In totaal betreft het ultimo 2003 circa 212 000 dienstverbanden van uitzendkrachten met een uitzend-

beding en 87 000 dienstverbanden van uitzendkrachten zonder uitzendbeding. Daarnaast zitten er in de overige groepen circa 41 000 dienstverbanden. In het algemeen is het aantal dienstverbanden hoger dan het aantal werknemers, omdat een werknemer meerdere dienstverbanden kan hebben.

Aantal dienstverbanden	ultimo 2001	ultimo 2002	ultimo 2003
Uitzendkrachten met uitzendbeding			
Uitzendbedrijven IA			
Kortingsklasse	24 467	14 082	14 544
Middenklasse	36 632	39 871	41 591
Opslagklasse	10 847	10 656	12 597
Uitzendbedrijven IIA			
Kortingsklasse	41 118	35 537	41 236
Middenklasse	80 667	65 360	63 042
Opslagklasse	10 805	21 725	38 559
Uitzendkrachten zonder uitzendbeding			
Uitzendbedrijven I B			
Uitzendbedrijven II B	33 825	29 540	31 676
Detachering/Overige diensten	44 519	49 342	55 353
Intermediaire diensten	29 710	21 091	24 776
onbekend	15 280	13 640	12 312
Uitzendbedrijven totaal	3 584		3 584
	327 870	300 844	339 270

De in 2004 geldende premie voor het wachtgeldfonds (Wgf-premie) voor de verschillende groepen in de uitzendsector wordt in de onderstaande tabel weergegeven. Bedrijven die eigenrisicodragen voor de ZW-lasten betalen een lagere premie.

Wgf premie 2004	ZW verzekerden	Eigen risico draggers ZW
Detachering	8,82%	6,94%
Intermediaire diensten	3,61%	2,70%
Uitzendbedrijven IA		
Kortingsklasse	7,51%	4,03%
Middenklasse	7,71%	4,03%
Opslagklasse	7,96%	4,03%
Uitzendbedrijven IIA		
Kortingsklasse	10,75%	6,07%
Middenklasse	11,48%	6,07%
Opslagklasse	12,21%	6,07%
Uitzendbedrijven I B en II B	5,84%	4,21%
<i>Gemiddeld uitzendbedrijven</i>	<i>8,22%</i>	<i>4,90%</i>

De leden van de CDA-fractie vragen zich af wanneer in 2007 de regering met de evaluatie van de voorgestelde maximering wenst te komen en op welke criteria de evaluatie gebaseerd zal zijn. De leden van de VVD-fractie vragen of het voornemen van de regering om de maximering van 75% in de loop van 2007 te bezien slechts een voornemen is of een harde toezegging aan de Kamer.

Het voornemen om de voorgestelde maximering in de loop van 2007 te bezien ziet de regering inderdaad als een concrete toezegging aan de Kamer. De regering denkt hierbij aan een evaluatie die in het najaar van 2007 zal plaatsvinden, aangezien dan zo'n drie jaar ervaring met de regeling zal zijn opgedaan. Het is noodzakelijk om een aantal jaren ervaring met de regeling op te doen om de effecten goed te kunnen beoordelen. Voorts sluit een evaluatie die in het najaar van 2007 wordt uitgevoerd aan bij het gebruikelijke tijdstip waarop het UWV de premies voor het komende jaar vaststelt zodat ook beschikt kan worden over de meest actuele gegevens.

Wat betreft de criteria die bij deze evaluatie een rol spelen zal met name worden bezien of de regeling voldoet aan de gehanteerde uitgangspunten

(een redelijke lastentoedeling voor de uitzendsector; behoud van een adequate prikkelwerking voor de sector; eenvoud en transparantie voor betrokkenen).

De leden van de fractie van de PvdA zouden graag een uitgebreidere uitleg willen hebben waarom er gekozen is voor een maximum percentage van de ZW-lasten die voor rekening komt voor de uitzendsector. Zij vragen waarom bijvoorbeeld niet is gekozen voor een maximum bedrag en waarom is gekozen voor een vast percentage van 75%.

Ook de leden van de VVD-fractie vragen uitvoerig in te gaan op de keuze voor het percentage van 75% dat het maximum is voor de ZW-lasten die door de uitzendsector zelf betaald moeten worden. Deze leden vragen waarom niet is gekozen voor een percentage van 70%, 80% of 85%.

Bij de vormgeving van de maximering heeft de regering drie criteria gehanteerd: een redelijke lastentoedeling voor de uitzendsector; behoud van een adequate prikkelwerking en een zo eenvoudig mogelijke regeling. De regering is van mening dat een vast percentage van 75% aan genoemde criteria voldoet. Ter toelichting kan het volgende worden opgemerkt.

Allereerst worden de ZW-lasten die voor rekening komen van de uitzendsector hierdoor begrensd, hetgeen in overeenstemming is met de strekking van het SER-advies. De bijzondere positie van de uitzendsector wordt hierdoor erkend.

In de tweede plaats wordt door de keuze voor een vast percentage in plaats van een vast bedrag bereikt dat ook de prikkelwerking volledig in stand blijft. Het blijft immers voor de sector als zodanig aantrekkelijk om te werken aan preventie, verzuimreductie en reïntegratie, omdat de sector bij elke euro minder ZW-lasten voor driekwart daarvan profiteert. Bij de keuze voor een vast bedrag zou de prikkel wegvallen op het moment dat het maximumbedrag in zicht komt. Een vast bedrag is dus in termen van prikkelwerking zeer kwetsbaar, zodat daarvan is afgezien.

In de derde plaats wordt met de keuze voor een vast percentage de eenvoud en duidelijkheid voor alle betrokkenen gediend. Een vast percentage heeft ten opzichte van een variabel percentage het voordeel dat het een herkenbare maatstaf vormt die niet jaarlijks onderhevig is aan wijzigingen.

In de memorie van toelichting is reeds toegelicht dat een door de SER genoemde uitwerking van de maximering – waarbij het maximum afhankelijk wordt gesteld van de verhouding tussen het landelijk gemiddeld verzuim en het gemiddeld verzuim in de sector – niet voldeed omdat bij mutaties van het verzuim averechtse effecten zouden optreden. Hierdoor zou ernstig afbreuk worden gedaan aan de gewenste prikkelwerking. Bovendien is dit alternatief minder eenvoudig en doorzichtig dan de voorgestelde regeling. Gelet op de voorgaande overwegingen heeft de regering derhalve gekozen voor een maximum ter hoogte van een vast percentage van de ZW-lasten.

De regering erkent dat discussie mogelijk is over het precieze percentage. De regering acht een percentage van 75% echter goed te motiveren. Met het percentage van 75% wordt immers feitelijk bewerkstelligd dat de extra ZW-lasten die voor de uitzendsector zouden ontstaan door verlenging van de ziekteperiode naar 104 weken in 2005 achterwege blijven.

Voorts wordt met een percentage van 75% een herkenbaar signaal aan de uitzendsector gegeven, namelijk dat de sector overwegend zelf financieel verantwoordelijk blijft voor de beheersing van de ZW-lasten.

De leden van de fractie van de PvdA vragen zich verder af aan wat voor totaalbedragen voor de uitzendsector en het Awf er bij 75% moet worden gedacht.

In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is uitgegaan van circa € 190 mln ZW-lasten van het wachtgeldfonds voor de uitzendsector. Dit is het totaal van de geraamde ZW-lasten 2004 en het effect van de Wet verlenging loondoorbetalingsverplichting bij ziekte 2003. Bij de voorgestelde maximering van 75% komt ruim € 140 mln voor rekening van de uitzendsector zelf. Het restant van bijna € 50 mln verschuift van het wachtgeldfonds voor de uitzendsector naar het Awf en wordt dus door alle werkgevers betaald.

De regering heeft er niet voor gekozen het advies van de SER over te nemen, aldus de leden van de PvdA-fractie. Deze leden vragen of het advies van de SER niet tot meer flexibiliteit zou leiden. Daarnaast willen zij graag weten wat de reactie van de sociale partners was nadat bleek dat hun advies niet werd overgenomen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie stellen een aantal vragen die hierop aansluiten. Deze leden zouden het logisch hebben gevonden als de regering in de toelichting op dit wetsvoorstel nog eens expliciet had aangegeven waarom het SER-advies op dit onderdeel niet is overgenomen. De argumentatie, zoals verwoord in de kabinetsreactie op het SER-advies, maakt op deze leden een wat dogmatische indruk. De vraag rijst of de genoemde argumenten inderdaad tot de conclusie moeten leiden dat het SER-advies op dit onderdeel niet moet worden overgenomen. Deze leden verwijzen in dit verband nog naar het rapport van de Adviescommissie Arbeidsongeschiktheid uit 2001. In dat rapport wordt opgemerkt dat de uitzendorganisatie de lasten van verzuim draagt dat formeel en materieel geheel buiten haar invloed ligt en wordt voorts gewezen op de druk op uitzendorganisaties om bij de werving van uitzendkrachten strenger te gaan selecteren op ziekte- en uitvalrisico. Deze leden vragen daarop in te gaan. Voorts vragen zij of een lager percentage dan 75 is overwogen en zo ja, waarom daarvan is afgezien. De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben de indruk dat 75% wel erg veel is in relatie tot de zeer beperkte mogelijkheden van de uitzendsector om invloed uit te oefenen op het voorkomen van ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid. Zij verzoeken de minister die mogelijkheden nader in kaart te brengen.

Naar aanleiding van de vragen van de PvdA-fractie merkt de regering het volgende op.

In zijn reactie op het SER-advies van maart 2004 heeft het kabinet aangegeven dat het gewenst is de ZW-lasten voor de uitzendsector te beperken, zij het via een andere route dan de voorkeursvariant van de SER. Naar aanleiding van het SER-advies heeft de regering derhalve besloten tot een bijstelling van het beleid in die zin dat de ZW-lasten voor de uitzendsector worden begrensd. Naar de mening van de regering heeft de gekozen vormgeving een nagenoeg identiek lastenbeperkend effect voor de uitzendsector als de voorkeursoptie uit het SER-advies. Bezien vanuit het oogpunt van lastenbeperking is de regering van mening dat de voorgestelde maximering tot dezelfde flexibiliteit leidt als de voorkeursvariant van de SER.

Zoals eerder reeds aan uw Kamer bericht¹ hebben sociale partners in reactie op het kabinetsstandpunt vastgesteld dat het kabinet niet de voorkeursoptie van de SER heeft gevolgd, maar wel gekozen heeft voor een andere door de SER voorgestelde wijze om de lasten voor de uitzendsector te mitigeren. Naar mijn oordeel is deze andere vormgeving conform het oogmerk van de SER.

¹ Zie Kamerstukken II, 2003/04, 28 333, nr. 21.

In aansluiting hierop beantwoordt de regering de vragen van de fractie van de Christen-Unie als volgt.

De voorkeursoptie van het SER-advies houdt in dat de ziekteperiode zou worden bepaald op één jaar. Dit zou alleen moeten gelden voor uitzendkrachten voor wie ziekte leidt tot beëindiging van het uitzendcontract (uitzendkrachten met een uitzendbeding). Het kabinet heeft gemotiveerd aangegeven dit ongewenst te achten. Daarvoor heeft het kabinet meerdere redenen aangevoerd. Van groot belang is dat een ziekteperiode voor één bepaalde groep uitzendkrachten het uitgangspunt van een uniforme wachttijd van twee jaar voor de WAO zou doorbreken. Deze personen zouden hierdoor eerder in de WAO kunnen belanden dan alle andere verzekerde werknemers (waaronder bijvoorbeeld ook uitzendkrachten met een contract voor bepaalde tijd of ander flexibele arbeidskrachten). Ook zou dit de regelgeving en uitvoering compliceren. Voorts overwoog het kabinet dat het de uitzendsector niet ontbreekt aan mogelijkheden tot preventie en aanpak van ziekte en langdurige arbeidsongeschiktheid. Het arboconvenant voor de uitzendsector en de daarin vastgelegde doelstellingen om het verzuim te beperken alsmede de veelbelovende pilots die hieraan voorafgingen geven van dit laatste blijk.

Het kabinet gaf in zijn reactie wel aan bereid te zijn om de ZW-lasten voor de uitzendsector te beperken door deze te maximeren. Deze variant was ook door de SER genoemd. In feite wordt hiermee, naar aanleiding van het SER-advies, ook tegemoetgekomen aan het advies van de Adviescommissie Arbeidsongeschiktheid.

De regering heeft geen aanleiding gezien om een substantieel lager percentage te overwegen dan 75%. Daarvoor is een aantal redenen. Zoals reeds opgemerkt wordt in de eerste plaats met dit percentage bereikt dat de extra ZW-lasten van de verlenging van de ziekteperiode naar 104 weken voor de uitzendsector worden beperkt. Het lastenbeperkend effect hiervan is nagenoeg identiek aan beperking van de ziekteperiode tot een jaar, zoals bepleit in de voorkeursoptie van de SER. Een lager percentage is in de tweede plaats niet overwogen, omdat dit de prikkelwerking voor de uitzendsector vermindert om te werken aan preventie en reïntegratie. Voorts acht de regering het van belang dat de lasten evenwichtig worden verdeeld over de uitzendsector enerzijds en alle werkgevers anderzijds; een lager percentage zou immers betekenen dat via een hogere Awf-premie meer lasten voor rekening zouden komen van alle werkgevers samen, hetgeen afbreuk doet aan het gewenste evenwicht. In het licht van deze overwegingen acht de regering het niet gewenst om de mogelijkheden van een lager percentage te onderzoeken.

De leden van de SP-fractie vragen waarom een deel van de ziektekosten van werknemers in de uitzendbranche moet worden omgeslagen over alle werkgevers. Voorts vragen zij waarom de gedachtegang, die ten grondslag ligt aan het verlengen van de loondoorbetaling bij ziekte naar 2 jaar, in het geval van de uitzendsector wordt verlaten.

Deze leden stellen vervolgens de vraag waarom de regering het wenselijk acht om de lasten voor de uitzendsector in de ziekteperiode te begrenzen en kennelijk niet voor andere werkgevers.

Naar de mening van de regering wordt de gedachtegang waarop de verlenging van de loondoorbetaling is gebaseerd met dit wetsvoorstel niet verlaten. De verlenging van de loondoorbetalingsplicht bij ziekte tot 104 weken blijft van kracht. Hierin brengt dit wetsvoorstel geen wijziging. Het wetsvoorstel behelst wel een wijziging van de financiering van de ZW-lasten voor de uitzendsector: de ZW-lasten worden voor deze sector gemaximeerd.

De regering heeft in de memorie van toelichting gemotiveerd waarom beperking van de ZW-lasten specifiek voor de uitzendsector gewenst is. Allereerst is bij uitzendarbeid sprake van een bijzondere arbeidsrelatie,

omdat hierbij niet twee partijen zijn betrokken (de werkgever en de werknemer), maar drie: de uitzendorganisatie, de uitzendkracht en het inlenende bedrijf. Deze bijzondere omstandigheid heeft tot gevolg dat de uitzendorganisatie minder invloed heeft op het ontstaan en voortduren van het verzuim dan een gewone werkgever bij een louter tweezijdige arbeidsrelatie heeft. Ook het gedrag van het inlenend bedrijf kan hierop immers van invloed zijn. Voorts blijkt dat het ziekteverzuim en het arbeidsongeschiktheidsrisico in de uitzendsector op een relatief hoog niveau ligt. Dit wordt mede veroorzaakt door het feit dat de uitzendsector relatief veel personen met een zwakkere arbeidsmarktpositie bemiddelt. Mede gelet hierop heeft de SER gepleit voor beperking van de ZW-lasten voor de uitzendsector. Op grond van deze overwegingen acht de regering een regeling voor de uitzendsector gerechtvaardigd in de vorm van een maximering tot 75% van de ZW-lasten die voor rekening van de uitzendsector komen.

De leden van de SP-fractie onderschrijven dat het uitzendbedrijf een beperkte invloed heeft op de arbeidssituatie van de uitzendkracht en dus op het ziekteverzuim dat verband houdt met die arbeidssituatie. De inlenende werkgever heeft dat wel, zo merken zij op. Zij stellen de vraag waarom de begeleiding van de zieke uitzendkracht en de daaraan verbonden kosten niet onder de verantwoordelijkheid van de inlenende werkgever worden gebracht.

Voor de goede orde zij eerst opgemerkt dat het UWV belast is met de verzuimbegeleiding van uitzendkrachten van wie ziekte tevens einde van het arbeidscontract betekent. Formeel is er dan immers geen werkgever meer. Het UWV kent voorts aan deze zieke uitzendkrachten het ziekengeld toe. De lasten daarvan worden gefinancierd door de uitzendsector. De regering begrijpt de vraag van de leden van de SP-fractie zo dat deze leden bepleiten om de ZW-lasten neer te leggen bij de inlenende werkgever. De regering acht dit om een aantal redenen echter ongewenst. Het is allereerst van belang om de verantwoordelijkheden, ook in financiële zin, zo goed mogelijk neer te leggen. De uitzendorganisatie komt naar de opvatting van de regering daarvoor het meest in aanmerking. De uitzendwerkgever maakt immers «werk» van het uitzenden van personeel en is daarom aanspreekbaar op de aspecten die aan het werk verbonden zijn. Voorts is er een formele arbeidsrelatie tussen het uitzendbedrijf en de uitzendkracht (en niet met het inlenend bedrijf). Uit hoofde van deze arbeidsrelatie kan het uitzendbedrijf zowel de uitzendkracht als het inlenend bedrijf aanspreken op preventie en reïntegratie. Tot slot zijn met de uitzendsector inspanningen gericht op preventie en reïntegratie overeengekomen, zoals dit tot uitdrukking komt in het arboconvenant voor de uitzendsector. Ook het SER-advies biedt geen aanknopingspunten om de lasten bij uitstek bij de inlenende werkgever neer te leggen. Overigens blijft de inlenende werkgever niet geheel buiten beeld. Uiteraard moet het inlenend bedrijf ook voldoen aan geldende eisen op het terrein van de arbeidsomstandigheden. Voorts zal het inlenend bedrijf door het uitzendbedrijf geconfronteerd kunnen worden met doorberekening van sociale premies in de kostprijs voor het uitzendwerk.

De leden van de SP-fractie merken voorts op dat het inlenen van uitzendkrachten per bedrijf en per bedrijfstak verschilt. Bovendien verschilt het verzuim van uitzendkrachten per branche aanmerkelijk. (Aard en oorzaken ziekteverzuim uitzendbranche. ECORYS-NEI, Rotterdam, 15 mei 2003). Deze leden stellen de vraag wat de rechtvaardiging is om bij de verdeling van de ziektelasten geen rekening te houden met deze verschillen.

De regering ziet in de verschillen waarop deze leden doelen niet een indicatie voor een andere financieringswijze dan in dit wetsvoorstel wordt

voorgesteld. In de huidige situatie is het zo dat de ZW-lasten van uitzendkrachten door de uitzendsector op sectoraal niveau worden gefinancierd. Zoals ook in de memorie van toelichting is opgemerkt, wordt binnen dit systeem van sectorale verevening onderscheid gemaakt naar premiegroepen en, binnen twee premiegroepen, bovendien naar risicogroepen (laag-, midden- en hoog risico). Een uitzendbedrijf dat in een premiegroep c.q. risicogroep zit met een laag risico betaalt door dit systeem van premiedifferentiatie een lagere premie dan een uitzendbedrijf in een premiegroep c.q. risicogroep met een hoog risico. Deze financieringswijze biedt dus aan de sector een financiële prikkel om aan preventie en reïntegratie te werken. De verschillen in verzuim die tussen bedrijven onderling bestaan geven aan dat verzuim beïnvloedbaar is en dat hier nog winst is te behalen.

Dit wetsvoorstel behelst niet meer en niet minder dan dat een grens wordt gesteld aan de ZW-lasten die voor rekening van de uitzendsector als geheel komen. Deze grens wordt gesteld op 75%, waardoor de meerderheid van de ZW-lasten voor rekening van de uitzendsector blijven komen. Daarbinnen blijft het systeem van premiedifferentiatie gehandhaafd.

Tot slot vragen de leden van de SP-fractie waarom werkgevers die geen uitzendkrachten inlenen moeten meebetalen aan de ziektekosten van de uitzendbranche. Zij vragen of zij dit kunnen zien als een beleidswijziging ten aanzien van de uitgangspunten die aan de loondoorbetaling bij ziekte ten grondslag lagen.

Het antwoord van de regering op deze laatste vraag luidt ontkennend. Waar het om gaat is dat de ZW-lasten voor de uitzendsector die boven het maximum uitkomen op enigerlei wijze dienen te worden opgebracht. Het betreft 25% van genoemde ZW-lasten. De regering acht het alleszins redelijk dat deze meerlasten worden omgeslagen over alle werkgevers, omdat alle werkgevers als inlener van uitzendkrachten kunnen meeprofiteren van uitzendarbeid. Bij veel werkgevers komt dit, al dan niet incidenteel, voor, bijvoorbeeld om pieken op te vangen of personeel te vervangen. Zo bezien is het redelijk dat alle werkgevers een bijdrage leveren aan de maatschappelijke betekenis van uitzendarbeid. Het betreft een beperkte premieopslag voor werkgevers doordat de lasten worden omgeslagen over alle werkgevers (0,05 tot 0,10%-punt).

3. Overige wijzigingen

De leden van de CDA-fractie vragen wanneer de resultaten van de stuurgroep verbetering poortwachter ten aanzien van de termijnen verwacht worden. Zij zijn van mening dat voorwaarden met betrekking tot het reïntegratieverslag moeten voldoen aan de randvoorwaarden simpel, controleerbaar en effectief.

De regering neemt aan dat deze leden doelen op het besluit waarin nader wordt uitgewerkt gedurende welk tijdvak verhaal van ziekengeld kan plaatsvinden op de werkgever die onvoldoende reïntegratie-inspanningen heeft verricht. De regering is het met deze leden eens dat het besluit aan bepaalde randvoorwaarden moet voldoen, waaronder de randvoorwaarden die door deze leden worden genoemd. Uiteraard dient het besluit voorts binnen de wettelijke kaders te blijven. Het besluit zal worden getroffen door het UWV. Daarbij zal de stuurgroep verbetering poortwachter, waarin alle betrokken partijen zijn vertegenwoordigd, worden betrokken. Vervolgens zal het besluit nog moeten worden goedgekeurd door de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Streven is het besluit uiterlijk in werking te laten treden op de beoogde datum van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel (dus uiterlijk 30 december 2004).

De leden van de CDA-fractie vragen verder wanneer het voorstel van de stuurgroep ten aanzien van een extra evaluatiemoment door werkgever en werkgever verwacht kan worden. Deze leden zijn van mening dat daarbij de wederzijdse verantwoordelijkheid van werkgever en werknemer in het BW als uitgangspunt zou moeten gelden.

Ook de leden van de fractie van ChristenUnie stellen het inbouwen van een extra evaluatiemoment door werkgever en werknemer aan het eind van het eerste ziektejaar aan de orde. Deze leden vragen wat de aanleiding hiervan is. Zij vragen verder of er veel signalen zijn dat daaraan behoefte bestaat en of het vaak voorkomt dat werknemers ontevreden zijn over de inspanningen van werkgever en UWV of omgekeerd.

Naar aanleiding van deze vragen merkt de regering het volgende op. In zijn vergadering van 29 september jl. heeft de stuurgroep verbetering poortwachter aangegeven zich te kunnen vinden in de voorgestelde wijzigingen van de ministeriële regeling procesgang eerste ziektejaar. Hierdoor zal de ministeriële regeling allereerst gaan gelden voor de eerste twee ziektejaren. Voorts wordt in de regeling aan het eind van het eerste ziektejaar een extra evaluatiemoment ingebouwd waarop werkgever en werknemer de geleverde reïntegratie-inspanningen evalueren. Dit extra evaluatiemoment sluit ook aan bij de reguliere periodieke evaluaties waarin de huidige regeling reeds voorziet. Het extra evaluatiemoment is met name van betekenis voor situaties waarin de reïntegratie aan het einde van het eerste ziektejaar blijkt te stagneren. De gedachte van een extra evaluatiemoment werd breed gedeeld door de stuurgroep. De aanleiding voor een extra evaluatiemoment hangt samen met het feit dat de beoordeling van de reïntegratie-inspanningen door de verlenging van de loondoorbetalingsperiode één jaar opschuift¹. In de huidige praktijk functioneert het moment waarop het reïntegratieverslag moet worden opgemaakt vaak als een bijzonder evaluatiemoment waarop aan de reïntegratie-inspanningen een nieuwe impuls wordt gegeven. Dit blijkt onder meer uit het feit dat werkgevers en werknemers in een groot aantal gevallen gezamenlijk verzoeken om de wachttijd te verlengen en de keuring in het kader van de WAO uit te stellen. Het uitstel vervolgens vaak tot afstel van de WAO omdat de werknemer weer volledig aan de slag gaat en het niet tot een WAO-aanvraag komt. Het is dan ook wenselijk om dit goede gebruik, om aan het eind van het eerste ziektejaar samen een moment van evaluatie en bezinning te hebben, te handhaven. Dit geldt temeer nu werkgevers er inmiddels aan gewend zijn geraakt en er vertrouwd mee zijn geraakt om aan het einde van het eerste ziektejaar met hun werknemer stil te staan bij de verrichte reïntegratie-inspanningen.

Om deze redenen wordt de regeling aangevuld met een evaluatiemoment aan het eind van het eerste ziektejaar. De eerstejaarsevaluatie vervangt derhalve het huidige bezinningsmoment met het oog op het opstellen van het reïntegratieverslag, zoals dit vóór de verlenging van de loondoorbetalingsplicht naar 104 weken bestond. De introductie van de eerstejaars evaluatie dient mede om te voorkomen dat in de nieuwe constellatie klachten ontstaan. De eerstejaarsevaluatie zal, net als nu al het geval is bij eerdere evaluatiemomenten, schriftelijk worden vastgelegd en te zijner tijd onderdeel uitmaken van het reïntegratieverslag.

Met nadruk zij er op gewezen dat het opnemen van een extra evaluatiemoment de wederzijdse verantwoordelijkheid van werkgever en werknemer voor de reïntegratie volledig intact laat. Het is aan hen om invulling te geven aan het extra evaluatiemoment. Aan dit uitgangspunt wordt dus niet getornd. De wijziging van de ministeriële regeling zal binnenkort in de Staatscourant worden gepubliceerd. Voortaan zal daarmee sprake zijn van de ministeriële regeling procesgang eerste en tweede ziektejaar.

¹ Zie brief d.d. 12 maart 2004, Kamerstukken I, 2003/2004, 29 231, C.

De leden van de CDA-fractie vragen zich ook af of de normen ten aanzien van de reïntegratie-inspanningen niet primair op bepalingen van het BW gebaseerd kunnen worden. Het integreren van de normen op grond van de ministeriële regeling procesgang eerste ziektejaar en de Beleidsregels beoordelingskader poortwachter met de principes van het BW zou naar het oordeel van deze leden een aanmerkelijke besparing in administratieve regeldruk kunnen betekenen. Zou een goed onderbouwd regulier personeelsdossier niet afdoende informatie over de reïntegratie-inspanningen van werkgever en werknemer kunnen leveren, zo vragen deze leden. De inspanningen voor preventie en reïntegratie zullen immers in de eerste plaats tussen werkgever en werknemer moeten plaatsvinden. Het gaat immers niet om een papieren bureaucratische werkelijkheid, maar om feitelijke resultaten.

De regering deelt de zienswijze van de leden van de CDA-fractie dat de reïntegratieverplichtingen van werkgever en werknemer zoveel mogelijk op het BW gebaseerd dienen te worden, dat reïntegratie-inspanningen in de eerste plaats door werkgever en werknemer moeten plaatsvinden en dat feitelijke resultaten voorop dienen te staan.

De regering is van mening dat deze noties ook ten volle zijn gehonoreerd in de Wet verbetering poortwachter en de Wet verlenging loondoorbetalingsverplichting bij ziekte 2003.

De wettelijke reïntegratieverplichtingen dienen, zo wees het verleden uit, niet vrijblijvend te zijn en vereisten verdere uitwerking met het oog op de praktische uitvoering. Naast de in het BW opgenomen reïntegratieverplichtingen voor werkgever en werknemer zijn daarom ook, als uitvloeisel van de Wet verbetering poortwachter, regels gesteld met betrekking tot een doelmatige stapsgewijze aanpak van het verzuim (ministeriële regeling procesgang eerste ziektejaar) en met betrekking tot de wijze waarop het UWV in het kader van haar poortwachtersrol de reïntegratie-inspanningen achteraf toetst (beleidsregels beoordelingskader poortwachter).

Zowel de stapsgewijze aanpak van het verzuim, neergelegd in de ministeriële regeling procesgang als het beoordelingskader zijn in nauw overleg met de Stuurgroep totstandgekomen. Bij de stapsgewijze aanpak is zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij hetgeen werkgevers met een goed verzuimbeleid reeds gewend waren te doen. Een onderdeel daarvan betreft het schriftelijk vastleggen van de afspraken tussen werkgever en werknemer over de reïntegratie. Dergelijke afspraken maken vanzelfsprekend onderdeel uit van het personeelsdossier.

De invoering van de Wet verbetering poortwachter heeft in deze praktijk geen verandering gebracht. Wel is in het kader van de verantwoording die werkgever en werknemer aan het eind van de wachttijd bij de aanvraag WAO over hun reïntegratie-inspanningen moeten afleggen, bepaald dat een reïntegratieverslag moet worden opgesteld. Dit verslag is niet een compleet nieuwe document dat uitsluitend voor dit doel moet worden opgesteld, maar is een bundeling van eerder in de wachttijd opgemaakte stukken, zoals probleemanalyse, plan van aanpak en dergelijke met daaraan toegevoegd een aantal met name administratieve gegevens omtrent de zieke werknemer. De eerdergenoemde stukken maken – behoudens voor zover het medische gegevens betreft – al onderdeel uit van het dossier dat de werkgever houdt. Derhalve is bij de regeling van het reïntegratieverslag al rekening gehouden met de wensen die de leden van de CDA-fractie hebben.

De leden van de PvdA-fractie vragen in te gaan op de brief die het MKB over de verhaalsregeling heeft gestuurd. In het bijzonder zijn deze leden benieuwd naar een reactie op de constatering van het MKB dat er ten aanzien van tijdelijke krachten geen sprake is van een gelijkwaardige uitgangspositie omdat de werkgever de werknemer niet kan dwingen mee

te werken aan de eigen reïntegratie, omdat het dienstverband niet meer bestaat.

Ook de leden van de VVD-fractie vragen aandacht voor de brief van het MKB. Deze leden vragen in te gaan op de kritiek van het MKB dat het UWV wel de laatste werkgever mag «afrekenen», maar dat de werkgever het UWV nooit kan afrekenen op zijn effectiviteit, terwijl ondertussen de lasten van de reïntegratie-activiteiten van het UWV wel voor rekening komen van de werkgevers (via ZW-premie en dan ook nog WAO boetes). Voorts vragen zij hoe wordt geborgd dat het UWV zijn inspanningen effectief doet, daar de rekening niet door UWV, maar door de laatste werkgever wordt betaald.

De regering heeft, evenals de leden van de PvdA-fractie en van de VVD-fractie, met veel belangstelling nota genomen van de brief van het MKB. In deze brief geeft het MKB aan de verhaalsregeling bij tijdelijke arbeidskrachten principieel onjuist te vinden. Het MKB voert daarvoor een aantal argumenten aan. Het MKB acht de regeling allereerst niet evenwichtig omdat de werkgever geen zicht heeft op het functioneren en presteren van het UWV. Voorts vreest het MKB te zware belasting en te hoge kosten voor de werkgever. Dit zou de flexibiliteit op de arbeidsmarkt kunnen schaden. Daarnaast meent het MKB dat bij tijdelijke arbeidskrachten sprake is van een zeer beperkte binding, waardoor de reïntegratieverplichtingen voor de werkgever en werknemer niet onverkort van toepassing kunnen zijn. Tot slot meent het MKB dat de werkgever de werknemer niet kan dwingen mee te werken aan de eigen reïntegratie omdat het dienstverband niet meer bestaat.

Naar het oordeel van de regering kan de vrees van het MKB worden weggenomen. Voor de regering is uitgangspunt dat ook bij ziekte van tijdelijke arbeidskrachten door de werkgever en werknemer reïntegratie-inspanningen worden verricht, als dit aangewezen is. Zolang het dienstverband duurt heeft de werkgever een loondoorbetalingsplicht jegens de werknemer en gelden voor werkgever en werknemer reïntegratieverplichtingen. Het vooruitzicht dat op enig moment het dienstverband eindigt mag er niet toe leiden dat bij ziekte op voorhand wordt afgezien van reïntegratie-inspanningen. Dit zou immers tot gevolg hebben dat onnodig vertraging optreedt bij de aanpak van reïntegratie. Na het einde van het dienstverband zou het UWV voorts worden geconfronteerd met een situatie, waarin niets is gedaan aan bevordering van herstel en reïntegratie. Dit zou de kans op langdurige uitkeringsafhankelijkheid aanmerkelijk vergroten met alle kosten in de sfeer van ZW/WAO van dien. Uiteraard is dit niet gewenst. Ter illustratie een voorbeeld: een werknemer met een jaarcontract wordt na twee maanden ziek. Het contract loopt tien maanden later af. Wordt in die tijd niets gedaan, dan gaan tien kostbare maanden verloren.

Tegen deze achtergrond is de verhaalsregeling in de Wet verlenging loondoorbetalingsplicht bij ziekte 2003 opgenomen¹.

Van een andere orde is de maatvoering die bij de uitwerking van de verhaalsregeling wordt gegeven. Hierbij dient onder meer aandacht te worden besteed aan de grote variëteit aan tijdelijke arbeidsrelaties (variërend van arbeidscontracten voor enkele weken of maanden tot arbeidscontracten voor één of meer jaren). In de uitwerking en maatvoering zal hiermee rekening moeten worden gehouden.

Op dit punt bestaat, zo maakt de regering uit de brief van het MKB op, vrees voor een uitwerking die de toets van de redelijkheid en billijkheid niet kan doorstaan. Met name het aspect dat de werkgever eenzijdig met verhaal kan worden geconfronteerd terwijl de werkgever geen zicht heeft op het functioneren en de prestaties van het UWV roept hierbij vragen op. Dit blijkt ook uit de vragen van de leden van de PvdA- en VVD-fracties. Mede naar aanleiding hiervan heeft de regering het wetsvoorstel door bijgaande nota van wijziging aangepast.

¹ Naar aanleiding van discussie met de Eerste Kamer over het karakter van de verhaalsregeling is het betreffende artikel nog niet in werking getreden.

Met de wijziging wordt scherper tot uitdrukking gebracht dat het UWV bij toepassing van de verhaalsregeling toetst of de werkgever in de verstreken periode onvoldoende reïntegratie-inspanningen heeft verricht. De toetsing vindt dus uitsluitend plaats aan de hand van toetsbare inspanningen die hebben plaatsgevonden en niet mede op basis van een inschatting door het UWV van de periode die in de toekomst noodzakelijk is voor herstel. Tevens wordt met de wijziging tot uitdrukking gebracht dat het te verhalen bedrag niet meer kan bedragen dan het ziekengeld dat door het UWV feitelijk aan de werknemer wordt toegekend. Uiteraard kan dit pas later worden vastgesteld.

De regels die het UWV zal stellen zullen met inachtneming van deze nota van wijziging plaatsvinden. Uiteraard zal bij de uitwerking van het besluit aandacht worden besteed aan de redelijkheid en billijkheid. In dat kader zal met name aandacht worden besteed aan de duur van het contract en de kosten van reïntegratie-inspanningen. Zoals opgemerkt zal de stuurgroep verbetering poortwachter, waarin ook het MKB is vertegenwoordigd, hierbij worden betrokken.

Tot slot zij naar aanleiding van de vragen van de leden van de PvdA-fractie opgemerkt dat de werkgever tijdens de arbeidsrelatie wel mogelijkheden heeft om de werknemer te bewegen mee te werken aan zijn reïntegratie. De reïntegratieverplichtingen gelden immers ook voor de zieke werknemer. De werkgever kan de werknemer tijdens het dienstverband hierop aanspreken. Uiteraard kan de werkgever de werknemer hierop niet aanspreken, nadat het dienstverband is beëindigd; dan zal het UWV dit moeten doen.

Als de zieke werknemer vóór of na het einde van het dienstverband zijn reïntegratieverplichtingen niet nakomt kan dit tot een maatregel door het UWV leiden. In de situatie dat aan een werkgever verhaal van ziekengeld wordt opgelegd vermindert dit het te verhalen bedrag: de maatregel vermindert immers het ziekengeld en daarmee de omvang van het eventuele verhaal. Op grond van de nota van wijziging bedraagt het bedrag aan verhaal immers niet meer dan het feitelijk betaalde ziekengeld.

Met betrekking tot de vraag van de leden van de VVD-fractie hoe wordt geborgd dat het UWV zijn inspanningen effectief doet zij het volgende opgemerkt.

Het UWV is als ZBO primair zelf verantwoordelijk voor effectieve uitvoering van zijn taken. Het UWV legt hierover verantwoording aan mij af via kwartaalverslagen en het jaarverslag. Een belangrijke lijn in deze verantwoording wordt gevormd door prestatie-indicatoren. Onder meer inzake de arborol bij vangnetters en klanttevredenheid (onder andere bij werkgevers) zullen met het UWV voor 2005 prestatie-indicatoren worden afgesproken. Indien de prestaties achterblijven bij de streefwaarden zal het UWV aangeven waardoor dit veroorzaakt is en welke maatregelen genomen zijn c.q. worden om de prestaties op het afgesproken niveau te brengen. Indien ik hiertoe aanleiding zie, zal ik het UWV verzoeken aanvullende maatregelen te nemen.

Daarnaast staat werkgevers onder meer de mogelijkheid open om, indien zij ontevreden zijn over de wijze waarop het UWV haar taken heeft uitgevoerd, een klacht in te dienen. Zij kunnen daarvoor zowel schriftelijk als telefonisch terecht bij het Centraal Klachtenbureau van het UWV. Het UWV rapporteert ook aan mij over het aantal klachten en de afhandeling daarvan.

Tot slot zouden de leden van de PvdA-fractie meer informatie willen hebben over hoe het UWV de verhaalsregeling organisatorisch aan gaat pakken. Zij stellen de vraag over hoeveel menskracht het UWV beschikt om goed te kunnen beoordelen of door zowel de werkgever als de werknemer aan de reïntegratie-inspanningen is voldaan. Voorts vragen zij of

het UWV van plan is de reïntegratieverslagen aan de hand van standaard protocollen te gaan beoordelen en zo ja, hoe die er dan uitzien.

Op dit moment zijn deze gevolgen niet precies aan te geven, gelet op het stadium waarin zich de voorbereiding van het besluit inzake de uitwerking van de verhaalsregeling bevindt. Overigens behoeft dit geen problemen op te leveren. Door de geringere WAO-instroom en de verlenging van de loondoorbetalingsplicht in 2005 is er voldoende capaciteit om de hieraan verbonden werkzaamheden te verrichten.

4. Commentaren

De leden van de fractie van het CDA vragen waarom is voorbijgegaan aan de voorkeur van het UWV ten aanzien van het vaststellen van de nadere regels met betrekking tot de verhaalsregels door de minister. Zij verzoeken om een nadere argumentatie. Ook de leden van de VVD-fractie vragen aan te geven waarom de regering hiervoor gekozen heeft.

De regering heeft ervoor gekozen om de nadere regels te laten vaststellen door het UWV, gezien de ervaring en expertise die het UWV reeds heeft opgebouwd bij de beoordeling van reïntegratieverslagen bij einde wachttijd voor de WAO en het toepassen van sancties in het kader van de Wet verbetering poortwachter. Voor deze beoordeling en sanctietoepassing heeft het UWV eerder ook regels opgesteld (Beleidsregels beoordeling-skader poortwachter resp. Beleidsregels verlenging loondoorbetaling poortwachter). Deze regels zijn, uitgaande van de wettelijke kaders, in nauw overleg met de Stuurgroep verbetering poortwachter opgesteld. Het UWV heeft derhalve ervaring met het opstellen van regels op dit vlak. Bovendien heeft het UWV inmiddels een aantal jaren ervaring opgedaan met de toepassing van deze regels in de praktijk. Zo bestaat via de Landelijke loonsanctiecommissie van het UWV zicht op de verschillende situaties die zich in de praktijk kunnen voordoen. Door de nadere uitwerking over te laten aan het UWV wordt deze ervaring en expertise van het UWV maximaal benut en kan het UWV bovendien direct de vertaalslag maken naar de operationalisering van deze regels binnen de eigen organisatie. Tot slot verdient vermelding dat door de bijgevoegde nota van wijziging duidelijker wordt gemarkeerd binnen welke wettelijke grenzen het besluit dient te blijven. Naar mijn oordeel biedt dit het UWV ook voldoende handvatten om een besluit op te stellen.

5. Financiële gevolgen

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering specifiek kan ingaan op de financiële consequenties die de premieopslag in het Awf ten gevolge van dit wetsvoorstel met zich meebrengt. De regering spreekt over beperkte financiële gevolgen voor een aantal overheidssectoren. Welke sectoren zijn dit en hoe groot zijn deze financiële gevolgen, zo vragen deze leden.

De verschuiving van circa € 50 mln lasten van het Wgf naar het Awf, leidt partieel tot een premieopslag van circa 0,05 á 0,10%-punt in het Awf. Aangezien de Wgf-lasten volledig voor rekening van werkgevers komen, zal de premieopslag in het Awf op het werkgeversdeel van de Awf premie komen. Macro gezien is dit een neutrale verschuiving. Voor individuele werkgevers kunnen zich beperkte financiële gevolgen voordoen afhankelijk van de mate waarin uitzendkrachten worden ingeleend. De kostprijs van de uitleen van een uitzendkracht door een uitzendbureau zal door deze maatregel relatief dalen. Er wordt daarom ook vanuit gegaan dat het inlenen van een uitzendkracht relatief goedkoper zal worden. Wanneer bedrijven meer dan evenredig uitzendkrachten inlenen, zullen zij dus

profiteren van de maatregel. Wanneer zij minder dan evenredig uitzendkrachten inlenen dan nemen hun lasten dus relatief toe. Op sectoraal niveau, inclusief de overheidssectoren, gelden dezelfde uitgangspunten. De gevolgen zijn niet te kwantificeren, omdat dit afhankelijk is van de mate waarin in de sector uitzendkrachten worden ingeleend.

De leden van de fractie van de ChristenUnie informeren naar voornemens met betrekking tot de hoogte van de WAO-premie in 2005 en de eventuele gevolgen daarvan voor de geraamde financiële gevolgen.

De regering is voornemens de totale WAO-premie voor 2005 met 0,4%-punt te verlagen ten opzichte van 2004. Daarbij houdt de regering rekening met de gevolgen van de Wet verlenging loondoorbetalingsverplichting bij ziekte 2003. De hoogte van de WAO-premie is niet van invloed op de in de memorie van toelichting van dit wetsvoorstel gepresenteerde financiële gevolgen.