

Vergaderjaar 2003–2004

29 231

Verlenging van de loondoorbetalingsverplichting van de werkgever bij ziekte (Wet verlenging loondoorbetalingsverplichting bij ziekte 2003)

A

VERSLAG VAN EEN MONDELING OVERLEG

Vastgesteld 15 december 2003

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid van de Eerste Kamer¹ heeft op 8 december 2003 overleg gevoerd met minister De Geus van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over **de Wet verlenging loondoorbetalingsverplichting bij ziekte 2003 (29 231)**.

Ter voorbereiding van dit overleg werden door de fracties van CDA en PvdA enkele vragen aan de minister toegezonden. Deze vragen en de daarop door de minister gegeven antwoorden zijn als bijlage bij dit verslag afgedrukt (bijlage 1).

Tevens is als bijlage gedrukt een brief die de minister de commissie op 12 december toezond naar aanleiding van het overleg (bijlage 2).

Van dit overleg brengt de commissie hiermee verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Voorzitter. Bij de schriftelijke voorbereiding is een aantal bedenkingen bij mijn fractie weggenomen, maar niet alle. Een belangrijk punt voor ons is dat er met deze wet een nieuwe sanctie wordt ingevoerd. De ervaringen met boetes in de sociale zekerheid zijn niet onverdeeld gunstig; de WAO-malus heeft smadelijk het veld moeten ruimen en nog maar kort geleden heeft mevrouw Verburg in de Tweede Kamer vragen gesteld over de loonsanctie, die overigens in dit wetsvoorstel gehandhaafd is. Ik heb begrepen dat de minister er nog op studeert, hoe hij de bedenkingen tegen de loonsanctie zou kunnen wegnemen. Ik vraag me af of het argument dat het om een puur reparatoire sanctie zou gaan, wel waterdicht is. Het gaat immers om een sanctie voor een werkgever die tekortschiet, maar die kan dat niet meer herstellen, omdat de regie dan al is overgenomen door het UWV. Bovendien staat er in de brief van de minister dat deze sanctie wordt opgelegd ter compensatie van aan de gemeenschap toegebrachte schade. Nu is dit juist een van de doeleinden van strafoplegging, dus zou je veeleer van een punitieve sanctie moeten spreken, overeenkomstig het onderscheid dat bij bestuurlijke sancties gebruikt wordt. Ter illustratie noem ik het voorbeeld van een tijdelijke werkgever, een werkgever die iemand aanneemt voor een jaar. Welke sanctie kan die verwachten als zijn werknemer na drie maanden ziek wordt en als die negen maanden later nog steeds niet hersteld is, terwijl er in de tussentijd

¹ Samenstelling:

Leden: Van den Berg (SGP), Van Dalen-Schiphorst (CDA), Van Driel (PvdA), voorzitter, Ten Hoeve (OSF), Kalsbeek-Schimmelpenninck van der Oye (VVD), Van Leeuwen (CDA), Leijnse (PvdA), Meulenbelt (SP), De Rijk (GroenLinks), Schouw (D66), Swenker (VVD) en Vedder-Wubben (CDA).

Plv. leden: Biermans (VVD), Van den Broek-Laman Trip (VVD), Kohnstamm (D66), Van Middelkoop (ChristenUnie), Nap-Borger (CDA), Noten (PvdA), Slagter-Roukema (SP), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Terpstra (CDA), Westerveld (PvdA) en De Wolff (GroenLinks).

niets aan zijn reïntegratie is gedaan? En is de situatie anders als er wel een reïntegratieverslag is opgesteld, dat echter niet veel meer bevat dan de mededeling dat de werknemer door ziekte zijn werk niet kan doen en dat er in het bedrijf geen andere passende arbeidsplaatsen te vinden zijn? Het UWV wordt in de eerste twee jaar volledig op afstand gezet, maar ze moet na twee jaar wel een oordeel uitspreken en een toetsende rol vervullen. Dit stemt mij tot enige zorg. Waarom zou nu een onverplichte tussentijdse controle van het UWV afbreuk doen aan de gekozen verdeling van verantwoordelijkheden? Zou het niet wat zorgvuldiger jegens de werkgever zijn als het UWV een of twee keer nagaat of er überhaupt iets aan reïntegratie van de zieke werknemer gedaan wordt, omdat ze dan ook een signaal zou kunnen geven dat er sancties dreigen als er niets gedaan wordt?

Is de regering bereid om bij de evaluatie van de REA-subsidies na te gaan hoeveel geld werkgevers na de inwerkingtreding van de wet die wij nu behandelen, nog in reïntegratie-instrumenten zullen steken en waarvan dit afhankelijk is?

Met mijn schriftelijke vraag wekte ik misschien ten onrechte de indruk dat werkgevers ook het risico van boetes zouden kunnen verzekeren, maar zou de werkgever behalve de loonschade van twee jaar bij zijn verzekering niet ook de kosten van reïntegratie moeten betrekken, bijvoorbeeld die van het inschakelen van een reïntegratiebedrijf of van het verstrekken van een individueel budget aan de werknemer waarmee die zelf reïntegratievoorzieningen zou kunnen bekostigen?

De minister maakt in verband met de positie van kleine werkgevers melding van veelbelovende initiatieven op brancheniveau voor plaatsing bij een andere werkgever. Kan hij hierover iets meer vertellen?

Mevrouw **Van Leeuwen** (CDA): Voorzitter. Ik sluit mij graag aan bij de vragen van mevrouw Westerveld, behalve op het punt van de positie van het UWV, waarover onze fracties nog van mening verschillen. Helaas heb ik voor de zoveelste maal moeten constateren dat de Eerste Kamer een grote achterstand heeft als het gaat om de benodigde stukken. De minister moet weten dat het omvangrijke commentaar van het UWV pas een dezer dagen is ontvangen, maar deze Kamer dient niet alleen de rechtmatigheid en dergelijke, maar ook de uitvoerbaarheid en de handhaafbaarheid van wetten goed te bekijken. Daarvoor moeten wij natuurlijk weten hoe de situatie bij de uitvoering is. Ik heb het commentaar van het UWV in het afgelopen weekend gekregen omdat ik er zelf bij het UWV om gevraagd had, maar mijn collega's hebben het vandaag pas gehad. Dat is zo laat dat er eigenlijk geen zinnig woord over te zeggen is. Ik denk dat de minister wel begrip heeft voor deze opmerking, want hij is net als ik vanmiddag aanwezig geweest bij de afsluiting van het Gehandicaptenjaar, waarbij ik zeer onder de indruk was van de gerechtvaardigde klachten over de uitvoering van met name de WAO die daarbij naar voren kwamen. Er werden aspecten belicht die ik niet uit de stukken over het eerste procesjaar heb kunnen destilleren. Ik was enigszins beschaamd om tot de ontdekking te moeten komen dat een uitvoeringsorgaan vele regels kan stellen terwijl onduidelijk is of die wel of niet in strijd zijn met de wet. Ik verzoek de minister, ervoor te zorgen dat de stukken die naar de Tweede Kamer gezonden worden, meteen ook aan de Eerste Kamer toegestuurd worden.

Prof. Noordam noemt in een uitvoerig artikel over de sancties en de rol van de poortwachter een aantal aspecten die naar mijn mening in de wet veranderd zouden moeten worden. Mijn partijgenote Verburg heeft hierover inderdaad vragen gesteld, maar ik had het antwoord op deze vragen voor dit overleg nog niet gevonden. Zonder antwoord op deze vragen kan ik niet zonder meer instemmen met dit wetsvoorstel. Wij zullen nog een overleg met de minister voeren over de nieuwe WAO en ik stel mij voor dat wij daarbij schoten voor de boeg zullen geven voor de

aanpassingen in de huidige wetgeving die wij mede gelet op de mening van deskundigen als prof. Noordam nodig achten.

Er komt een nieuw schattingsbesluit. Ik neem aan dat beide Kamers bij de voorhangprocedure voor dit besluit zullen worden betrokken. Gelet op de onrust die hierover al ontstaan is, zouden wij hier zo spoedig mogelijk aandacht aan willen besteden.

Ook na het antwoord van de minister over de ziekmelding-nieuwe stijl begrijp ik niet wat de toegevoegde waarde hiervan zou zijn. Ik heb er dan ook nog steeds geen behoefte aan.

De SER heeft indertijd ingestemd met twee jaar loondoorbetaling bij ziekte, dus ook de werkgeversorganisaties zijn hier achter gaan staan, maar dit drukt op de kleinere werkgevers natuurlijk veel zwaarder dan op de grotere. Vanmiddag heb ik van vertegenwoordigers van hen begrepen dat elke druppel de emmer kan doen overlopen. Het is voor een kleine werkgever moeilijker om andere passende arbeid te vinden, dus hij zal veel eerder een oplossing buiten zijn bedrijf moeten zoeken, zodat ook de kans groot is dat de betrokkene omgeschoold moet worden. Dit kost allemaal geld, dus waarom wordt de reïntegratiesubsidie niet gehandhaafd? Wordt deze subsidie nu afgeschaft omdat het begrip «passende arbeid» is aangescherpt of preludeert de minister al op het advies van de Raad voor werk en inkomen, waaruit blijkt dat zieke werknemers zelf veel beter in staat zijn om voor hun reïntegratie te zorgen? Deze raad dringt aan op onderzoek.

De minister stelt ten slotte dat de huidige gang van zaken strookt met de uitspraak van de rechtbank te Assen op dit vlak, maar de ervaringsdeskundigen zeggen dat dit niet klopt.

Mevrouw **Kalsbeek-Schimmelpenninck van der Oye** (VVD): Voorzitter. Wij hadden geen vragen ingediend, maar bij ons leefden dezelfde vragen als bij de fracties van de PvdA en het CDA.

Er wordt in de stukken aangegeven dat het UWV de hele reïntegratie regelt voor mensen die werkloos zijn of die bij een uitzendbureau werken. Hoe wordt dit betaald en hoe is de verantwoordelijkheid geregeld? Schrijft het UWV in die gevallen zelf het reïntegratieverslag, zodat de controleur zichzelf controleert?

De heer **Schouw** (D66): Voorzitter. Ook ik sluit mij aan bij de al gestelde vragen.

Ik deel de zorg van mevrouw Van Leeuwen over de positie van het midden- en kleinbedrijf in dit verband. Ik zou hierbij de nadruk willen leggen op het kennisniveau dat nodig is om dit soort wetten goed uit te voeren. Er wordt naar mijn indruk wat te luchtigjes gedaan over de problemen die kleinere ondernemers hiermee hebben, en ik vind het ook iets te gemakkelijk om te stellen dat die zich hiervoor maar zouden moeten verzekeren. Hoe zou de minister het benodigde kennisniveau bij kleinere ondernemers willen bevorderen? Ik ben overigens benieuwd naar de verzekeringspremie die een kleine werkgever zou moeten betalen. Is er een regie van de rijksoverheid bij de implementatie van deze wet?

Mevrouw **De Rijk** (GroenLinks): Voorzitter. In aanvulling op de vragen die al gesteld zijn, zou ik de minister nog willen vragen naar de reden om de huidige tijdstip voor het opstellen van een reïntegratieverslag – nu na 39 weken – niet te handhaven en dit tijdstip ver in het tweede ziektejaar te plaatsen, terwijl dit toch een manier zou zijn om te controleren of er in het eerste jaar wel iets aan reïntegratie gedaan wordt.

Het antwoord van de minister

Minister **De Geus**: Voorzitter. Bij de verhaalsanctie die mevrouw Westerveld noemde, gaat het om tijdelijke contracten. Prof. Noordam geeft aan dat het eigenlijk niet in een stelsel als dit thuishoort om een dergelijke sanctiemogelijkheid aan het UWV toe te kennen, omdat een uitvoeringsinstelling daarmee als het ware een rechterlijk oordeel zou vellen. Ik zou bij dit soort contracten graag over een sanctiemogelijkheid beschikken, maar ik ben er nog niet helemaal uit of het UWV het hierbij als enige voor het zeggen zou moeten hebben of dat deze sanctie zou moeten berusten op een ministeriële regel of zelfs op de wet. Hierop wordt nu gestudeerd en omdat het ministerie niet alle voor dit onderwerp benodigde expertise in huis heeft, werken wij samen met het ministerie van Justitie. De uitkomst hiervan wordt in februari verwacht. Ik zeg graag toe dat ik de vragen van mevrouw Westerveld en van mevrouw Van Leeuwen zal betrekken bij het beoordelen van die uitkomst. Zij vragen terecht aandacht voor zorgvuldigheid bij het inrichten van deze sanctiemogelijkheid en bij de uitvoering ervan, dus ik zal in de tussentijd geen onomkeerbare stappen op dit vlak ondernemen. Zo'n sanctie kan ook pas zes weken na 1 januari voor het eerst worden toegepast, dus dan is de uitkomst van het onderzoek al bekend. Ik wil er echter geen risico mee lopen, dus ik zal het UWV laten weten dat men pas kan gaan optreden als ik mij over die uitkomst een oordeel heb kunnen vormen en het parlement erover heb geïnformeerd.

Over het op afstand zetten van het UWV en de termijn van 39 weken heb ik uitvoerig met de Tweede Kamer gesproken. Daarbij zijn wij toch tot de overtuiging gekomen dat de verdeling van verantwoordelijkheden die de regering kiest, met zich meebrengt dat werkgever en werknemer het risico dragen en belang hebben bij het weer aan de slag gaan van de werknemer. Daarbij past het niet dat het UWV uit eigen beweging op welke manier dan ook in dit domein zou treden. Wij zijn hier heel huiverig voor, omdat dit een afwachtende houding van werkgever en werknemer tot gevolg zou kunnen hebben. Wij willen wél dat zij zich tot het UWV kunnen wenden. Er wordt ook in de stuurgroep die zich met de implementatie bezighoudt, waarin ook de KNMG, de bedrijfsartsen en de verzekeringsgeneeskundigen vertegenwoordigd zijn, over gediscussieerd of het niet goed zou zijn om in een bepaalde situatie bepaalde signalen te geven. Ik zie wel iets in deze overweging, omdat ik uit andere ervaringen weet dat de theorie dat werkgevers alleen maar gevoelig zijn voor financiële prikkels, te dogmatisch is. Er zijn namelijk werkgevers die zo'n hekel aan dit soort problemen hebben dat zij er graag wat geld voor over hebben om ervan af te zijn. Soms hebben zij werknemers die zij gewoon niet meer willen zien. Er spelen dus ook andere motieven dan financiële een rol. Dit alles is dus een kwestie van goede samenwerking in de publieke en de private sfeer. De regering wil geen officiële beoordelingsrol voor het UWV halverwege het proces of een geïnstitutionaliseerde verplichting voor deze instelling om een dergelijke actie te ondernemen, omdat dit fundamenteel zou botsen met de verantwoordelijkheidsverdeling die zij nastreeft.

Ook de evaluatie van de REA-subsidies is met de Tweede Kamer besproken. Exacte monitoring van de bedragen die werkgevers in de uitvoering van de wet-REA zullen steken, kan ik niet toezeggen, want dat zou een zeer uitvoerig onderzoek vergen. Ik weet ook niet hoeveel geld werkgevers in bepaalde verzekeringen zullen willen steken. Zodra het hun verantwoordelijkheid is, heb ik er veel meer belang bij om te weten of het systeem werkt, of het aantal WAO-aanvragen inderdaad vermindert. Het is voor mij wel een punt van zorg of werkgevers de reïntegratie zullen gaan aanbesteden. Daarom heb ik de Tweede Kamer toegezegd, dit geheel in ieder geval na twee jaar te zullen evalueren. Op de reïntegratiemarkt zet het UWV zeer scherp in, vrijwel op basis van een monopoliepositie. Dit

betekent dat de leverende partijen hun prijs/kwaliteitverhouding sterk moeten optimaliseren, waardoor er soms naar het oordeel van de bedrijven weinig ruimte overblijft voor maatwerk. Zij stellen ook dat zij nog maar zeer weinig opdrachten van verzekeraars en werkgevers krijgen. De opdrachtenstroom van deze kant zal nog wel op gang komen zodra de wet van kracht wordt, maar de reïntegratiebedrijven bevinden zich nu in een zeer moeilijke tussenfase.

De kosten van reïntegratie kunnen worden meeverzekerd. Sommige verzekeraars doen dit ook al, maar verzekeraars zijn vrij in wat zij willen aanbieden en werkgevers zijn vrij in hun keuze. Er is dus ook in een tweede opzicht sprake van een overgangsfase, namelijk een periode waarin men overgaat van een minimale verzekering naar een verzekering waarmee het belang van werkgever en werknemer op wat langere termijn gediend is. De regering wil dit belang sterk vergroten door over te gaan op een doorbetalingstermijn van twee jaar; daarop heeft de evaluatie betrekking.

Er zijn veel branchegewijze initiatieven die zich laten voeden door het servicepunt arbeidsmarktbeleid van MKB Nederland. Deze organisatie heeft hierin ook al enige ervaring. Ook in sommige arboconvenanten is het reïntegratiebegrip opgenomen; Grafimedia is hierin een voorloper, maar er zijn ook andere initiatieven, ook op kleinere schaal. Zo is er in Venray een kring van werkgevers die de onderlinge afspraak hebben, elk in ieder geval één plaats voor de instroom van een gedeeltelijk arbeidsongeschikte of zieke van een van de andere werkgevers open te houden en onmiddellijk voor een nieuwe plaats te zorgen zodra er een bezet wordt. Nu zal dit in Amsterdam wel moeilijker zijn, maar in ieder geval zien sommige ondernemerskringen het als een uitdaging om hierbij het voortouw te nemen. Ik kan dit alleen maar toejuichen. Verschillende maatschappelijke organisaties nemen hierin zelf dus de regie.

Navraag heeft mij geleerd dat de regering er lange tijd op heeft vertrouwd dat de Tweede Kamer de stukken die zij ontvangt, in een oplage vermenigvuldigt die voldoende is om ook de Eerste Kamer ervan te voorzien. Nu de Tweede Kamer hierop is gaan bezuinigen, krijgt de Eerste Kamer misschien wel de basisstukken, maar bijvoorbeeld niet meer de bijlagen. Ik vind dat de regering dit probleem hoe dan ook moet oplossen, want de Eerste Kamer heeft natuurlijk gewoon recht op alle stukken. Wij zullen de Tweede Kamer hierop ook aanspreken.

Het nieuwe schattingsbesluit zal ook bij de Eerste Kamer worden voorgehangen. Ook ik heb nota genomen van de bezorgdheid op dit punt. Het wachten is nog op het nadere advies over het arbeidsongeschiktheids-criterium dat de SER wil geven, omdat het oorspronkelijke advies naar zijn mening consequenties zou hebben voor het schattingsbesluit dat de regering voorstelt. De regering is het ermee eens dat dit consequenties zou hebben, dus het schattingsbesluit zal pas worden voorgehangen als dat nadere advies er is.

Ik heb er bij de schriftelijke voorbereiding erg mijn best op gedaan om aan te geven wat de toegevoegde waarde van de extra vragen bij de ziekmelding-nieuwe stijl kan zijn. Met die vragen wordt er meer nadruk gelegd op de verantwoordelijkheid van werkgever en werknemer jegens elkaar. Er worden ook instrumenten mee geboden om die verantwoordelijkheid te effectueren.

Reïntegratie is inderdaad een zware verplichting en hoe kleiner het bedrijf, des te groter is de kans dat er bij uitval geen andere plaats binnen het bedrijf is. Dit heeft er overigens niet toe geleid dat werkgevers en werknemers, die hier natuurlijk uitgebreid met elkaar over gesproken hebben, aangaven dat het midden- en kleinbedrijf van deze loondoorbetalingsplicht zou moeten worden uitgezonderd. Zij hebben wel overwogen dat de animo om het risico niet alléén te dragen omgekeerd evenredig zal zijn met de grootte van het bedrijf. Onderlinge solidariteit of het uitbesteden van dit risico aan een verzekeraar gaat dan ook een

belangrijke rol spelen. Verschillende verzekeraars richten zich vooral op het midden- en kleinbedrijf, waarbij niet alleen het «ziekengeld», maar ook de kosten van de reïntegratieverplichtingen met het dienstenpakket gedekt worden. Ik vind dit een goede ontwikkeling, want de werkgever blijft natuurlijk zelf verantwoordelijk voor reïntegratie in het eigen bedrijf, maar als dit niet mogelijk is, kan deze last zonder verzekering al snel te zwaar worden.

Bij de uitspraak van de rechtbank te Assen ging het om de vraag of het CBBS als een bijna mechanisch beoordelingssysteem zou kunnen worden gehanteerd. De rechtbank vindt dat dit niet kan en dat er altijd een oordeel van een professional nodig is. Dit is ook mijn uitgangspunt. Dit heeft op het punt van het criterium voor arbeidsongeschiktheid overigens een weerslag gevonden in een motie van de Tweede Kamer waarin zij uitspreekt dat er bij een keuring altijd sprake moet zijn van individuele toetsing. Nu stelt mevrouw Van Leeuwen dat de praktijk volgens ervaringsdeskundigen hiermee niet in overeenstemming zou zijn. Ook ik schrik er wel eens van; er gaan bij het UWV veel dingen goed en sommige niet, maar er blijkt een zeer grote bereidheid om te leren. De enorme veranderingen brengen professionals er soms ook toe, zekerheid te zoeken in het toepassen van de regels in plaats van op hun professionele oordeel te vertrouwen. Ik stel vast dat ervaringsdeskundigen nu ook via cliëntenraden steeds meer gaan meepraten en ik verwacht dat dit een heilsame wisselwerking op gang zal brengen waarmee ook voor het UWV veel te winnen is. Overigens blijkt het bij vragen om concrete voorbeelden ook wel eens te gaan om kritiek om de kritiek, maar dit doet niets af aan de waarde die ik hecht aan de echte ervaringen van deskundigen. Gevallen waarvan wij iets kunnen leren, geef ik graag door aan het UWV; daar doet het UWV ook iets mee, want verdere verbetering van de kwaliteit van de dienstverlening en van het primaire proces ligt de mensen die daar werken, zeer na aan het hart. Het bereiken van de gewenste kwaliteitsniveaus is nog een groeiproces.

Ik ben niet tot het besluit gekomen op de REA-subsidies te bezuinigen omdat ik vermoedde welk advies de RWI zou uitbrengen. Ik was gelet op het probleem voor een uitvoeringsinstelling als het UWV om op een afstand het ideale traject voor een werknemer te bepalen wel zeer gemotiveerd om de kosten van reïntegratie en omscholing naar de werkgevers over te hevelen. Wij zorgen er immers voor dat de werkgevers er een wezenlijk belang bij krijgen om werknemers weer aan de slag te krijgen. Overigens is de inzet van REA-middelen door het UWV zelf nog een apart onderwerp van discussie. De enorme winst die op landelijk niveau met zeer scherpe aanbesteding geboekt kan worden, kan het noodzakelijke maatwerk wel eens in de weg staan. Er zijn grotere reïntegratiebedrijven die gunstige prijzen kunnen berekenen en er zijn kleinere die het netwerk hebben om mensen aan de slag te kunnen helpen. De succesratio zou kunnen afnemen als alleen die grotere bedrijven erin slaagden om contracten af te sluiten.

Even terzijde, dit sterkt mij wel in de opvatting dat het systeem van de individuele reïntegratieovereenkomst als variant op het persoonsgebonden reïntegratiebudget een aantal voordelen biedt, want waar je zelf in gelooft, daar loop je harder voor, en bovendien zou een dergelijk systeem een soort luis in de pels kunnen vormen voor de bedrijven die bulkcontracten afsluiten.

Het UWV moet in de gevallen waarop mevrouw Kalsbeek doelt, inderdaad zelf een reïntegratieplan maken, maar de Inspectie werk en inkomen houdt daarop toezicht. Het UWV moet dezelfde regels naleven als de regels die voor werkgevers gelden. De betaling wordt in deze gevallen gefinancierd uit de REA-gelden van het UWV; de capaciteit die het UWV hiervoor moet inzetten, is al in de uitvoeringskosten verwerkt.

Op brancheniveau worden er al initiatieven ondernomen om het kennisniveau van werkgevers in het MKB te verhogen. Verzekeraars zijn er

ook zeer in geïnteresseerd, kennis- en informatieproducten te leveren. Vooruitlopend op de behandeling van de wet in deze Kamer zijn zij ook op dit punt al gaan werven. Per saldo zullen de werkgevers de kosten hiervan zelf betalen, al werkt het ministerie op het gebied van voorlichting ook al samen met brancheorganisaties. Wij laten het dus niet helemaal aan het vrije spel der krachten over en wij proberen met name de branches en de werkgevers te bereiken die wat ver van dit soort vraagstukken af staan. Maar hierbij ligt primair de verantwoordelijkheid voor de implementatie dus bij de private partijen. Verder gaat het om het publieke domein, dat vroeger of later geconfronteerd wordt met de uitkomst van wat er in het private domein gebeurt. Het publieke domein ligt nog niet geheel vast, maar ik vind de al genoemde wisselwerking erg belangrijk. Het lijkt mij goed om de regierol van de overheid mede in te vullen door goed in overleg te blijven met de stuurgroep om de uitvoeringspraktijk en de implementatie te optimaliseren.

Het Verbond van verzekeraars heeft aangegeven dat het verzekeren van het tweede ziektejaar *grosso modo* een premieopslag van 15% met zich mee zou brengen. Daaruit kun je afleiden dat het verzuimrisico in het tweede jaar ongeveer een zevende van het risico in het eerste jaar is. Dit komt natuurlijk doordat heel veel ziektegevallen in het eerste jaar aflopen. In een branche waar het eerste jaar 5% kost, moet je dus denken aan 5,6 tot 5,7%. De verzekeraars verdisconteren in nieuwe gevallen, met name in het midden- en kleinbedrijf, het eigen risico maar voor een klein deel; 20% van de premie is daaraan gerelateerd, 80% aan het branchegemiddelde. Dit is natuurlijk plezierig voor de kleinere werkgevers en de verzekeraars zijn veelal zo groot dat zij dit zo kunnen doen.

Nadere gedachtewisseling

Mevrouw **De Rijk** (GroenLinks): Voorzitter. Wij hebben in de schorsing onderling nog even gesproken over een berekening van het risico van verzekeraars met een iets andere uitkomst. Wij vragen ons dus af wat nu de juiste cijfers zijn, maar dit is eigenlijk alleen relevant voor de vraag in hoeverre werkgevers zich zullen gaan bijverzekeren.

Bij de ziekmelding-nieuwe stijl komt volgens de minister wel de verantwoordelijkheid van een derde om de hoek kijken, dan wordt het ineens niet aan de verantwoordelijkheid van werkgever en werknemer overgelaten om er samen uit te komen. Maar hij wil geen reïntegratieverslag na 39 weken, omdat dit een afwachtende houding zou bevorderen. Kan hij dit nog toelichten?

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Voorzitter. Een vraag in het verlengde hiervan. De minister geeft aan dat er overleg wordt gevoerd en dat men vindt dat een signaal in het eerste jaar misschien toch geen kwaad kan. Betekent dit dat de minister vindt dat het voor werkgever en werknemer wellicht toch goed zou zijn om van enig orgaan een signaal te krijgen dat zij al dan niet op de goede weg zijn? Als dit niet zo is, vind ik het systeem met een sanctie na twee jaar uiterst problematisch.

Mevrouw **Van Leeuwen** (CDA): Voorzitter. Ik ben blij dat wij te zijner tijd nog verder zullen praten over de verhaalsmogelijkheid. Aangenaam verrast ben ik ook door de koppeling van het schattingsbesluit en het arbeidsongeschiktheids criterium, omdat die twee nauw met elkaar samenhangen. Het geheel komt dus in de SER aan de orde en de minister zal pas daarna aan de voorhangprocedure beginnen.

Ik hoop dat ik geen problemen met de Tweede Kamer heb veroorzaakt door naar de stukken te vragen, maar ik wilde hier toch nog een keer op ingaan, omdat een van de schriftelijke antwoorden van de minister impliceerde dat ik het door mij gevraagde in de stukken had kunnen vinden. Collega's van mij weten in ieder geval dat er bij mij geen stuk ongelezen weggegooid wordt.

De scholing van de werknemer van een kleinere werkgever vind ik toch nog wel een belangrijk punt. De minister wijst er terecht op dat die zich hiervoor kan herverzekeren, maar verzekeringen zijn gebaseerd op gemiddelden, dus ik ben bang dat de kleinere werkgever gelet op de kosten van reïntegratietrajecten toch de dupe zal worden. Ik geef de minister graag het voordeel van de twijfel bij zijn redenering, maar ik zal de ontwikkelingen wel kritisch blijven volgen.

Ik zie nog steeds het nut van de ziekmelding-nieuwe stijl niet in. De minister heeft in de Tweede Kamer steeds gezegd dat het vooral om financiële prikkels gaat; ook ik denk dat werkgevers daarvoor het gevoeligst zijn, maar dan zitten zij niet te wachten op nog een extra formuliertje. Ik zou zeggen: weg met deze extra administratieve belasting, als in de praktijk blijkt dat deze maatregel geen toegevoegde waarde heeft.

Mevrouw **Swenker** (VVD): Voorzitter. Twee jaar geleden hebben wij gesproken over de Wet verbetering poortwachter. Toen ging het erom, het UWV reeds een dag na de ziekmelding erboven op te laten zitten, omdat het moeilijker is om iemand het werk te laten hervatten naarmate het ziekteverzuim langer duurt. Ik ben bang dat de op zichzelf goede effecten van de Wet verbetering poortwachter zullen verwateren, dus ik dring erop aan, met de stuurgroep te overleggen over een signaalfunctie, een welwillende informatieplicht of wat dan ook.

Mevrouw **Van Leeuwen** (CDA): Daar is in het eerste ziektejaar ook niets van terechtgekomen, dat is nu juist het punt.

De heer **Schouw** (D66): Voorzitter. Mede op grond van het doorkijkje dat de minister al heeft gegeven, heb ik goede hoop dat de stuurgroep hiervoor zinnige adviezen zal geven. Als de minister die overneemt, gaan wij in de goede richting.

Met mijn vraag naar de regierol van de rijksoverheid doelde ik eigenlijk op de rol van de overheid als werkgever. Hoe denkt de minister zijn ministerie, maar liever nog de hele rijksoverheid een goede voorbeeldfunctie te kunnen laten vervullen? Ik zie hem als een ambitieus man, dus ik ga ervan uit dat hij hierbij graag de regierol op zich neemt.

Minister **De Geus**: Voorzitter. De ziekmelding-nieuwe stijl is niet bedoeld om de relatie tussen werkgever en het UWV inhoudelijk te voeden, maar met name om de onderlinge verplichtingen van werkgevers en werknemers scherper te stellen. Ze verzwart dus niet de rol van het UWV in dit proces, wel die van de werkgever. Die moet meer doen, dus in die zin is het inderdaad wel een extra belasting voor de werkgever.

Mevrouw **De Rijk** (GroenLinks): Maar de ziekmelding wordt wel aan het UWV doorgegeven en als de werknemer bijvoorbeeld ontevreden is over de acties van de werkgever, zal die wel bij het UWV aankloppen. Op dat moment is er dus wel degelijk sprake van een derde partij, die u in een later stadium niet wil inschakelen.

Minister **De Geus**: Volgens het wetsvoorstel kan het UWV als derde partij zeker worden aangesproken, maar ze vormt een lijdelijke partij. De verantwoordelijkheid voor het nemen van initiatieven wordt dus bij werkgevers en werknemers gelegd. De ziekmelding-nieuwe stijl versterkt ook het instrumentarium van de werknemer ten opzichte van de werkgever enigszins. Verder zeg ik in dit verband mevrouw Van Leeuwen toe dat wij met de ziekmelding-nieuwe stijl zullen stoppen als in de praktijk blijkt dat die alleen maar rompslomp met formulieren met zich meebrengt. Wij vinden het van belang dat kleine werkgevers ook gaan investeren in reïntegratie, dus als blijkt dat de instrumenten die wij

daarvoor aanreiken, minder effectief of overbodig zijn, dan zullen wij die graag schrappen. Dit zal betrokken worden bij de toegezegde evaluatie. Een signaalfunctie is in dit verband toch weer iets anders dan een beoordeling in formele zin. Mevrouw Swenker gaf precies aan wat wij met die signaalfunctie beogen. De Wet verbetering poortwachter heeft de samenwerking tussen de professionals in een vroegtijdig stadium daadwerkelijk op gang geholpen en de instroom in de WAO is in belangrijke mate afgenomen. Deze winst mag niet verloren gaan, maar ik denk dat dit heel goed te verenigen is met een lijdelijke rol van het UWV als beoordelende partij. De vraag waarover de stuurgroep zich buigt, is echter of dit ook samengaat met een lijdelijke rol van het UWV en van andere professionals bij de signalering. Het is wel een teer evenwicht, want op die signalering mogen geen beslissingen over het opleggen van sancties gebaseerd worden en omgekeerd mag aan het achterwege blijven van signalering niet ontleend worden dat er geen sanctie zou mogen worden toegepast.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Het ging mij eigenlijk om de legitimiteit van de loonsanctie na twee jaar. Bent u het er niet mee eens dat het voor het UWV uiterst problematisch zal zijn om een sanctie op te leggen als zij twee jaar lang absoluut geen zicht heeft gehad op wat er aan reïntegratie gedaan is? Impliceert de bevoegdheid om een sanctie van een loondoorbetalingsverplichting tot een jaar toe te passen niet dat zo'n instelling af en toe de situatie moet kunnen bekijken?

Minister **De Geus**: Het lijkt mij goed om daarop terug te komen bij het onderzoek dat ik heb toegezegd, want dit heeft natuurlijk te maken met de grondslag. Als de kale verhaalsanctie voor de schade als het ware de leidraad voor de vormgeving was, zou het nog weer anders zijn dan bij een daadwerkelijke strafsanctie, want dan moet er natuurlijk een moment zijn waarop het strafwaardige van het gedrag ook aan de betrokkene kenbaar wordt gemaakt.

Ik moet de heer Schouw enigszins teleurstellen, want ik heb als het om de rijksoverheid als werkgever gaat, wel een initiërende rol, maar geen regierol. Mijn initiërende rol houdt in dat ik dit onderwerp onder de aandacht breng van de ministers die verantwoordelijk zijn voor de vijf sectoren waarin de overheid als werkgever fungeert. Daarnaast zijn er natuurlijk nog lagere overheden. Daarbij is het ministerie van Binnenlandse Zaken coördinerend en dat vervult dan ook de regierol.

De heer **Schouw** (D66): Het ging mij er vooral om of de regisseur er ook echt werk van maakt binnen de rijksoverheid. Wij roepen werkgevers op om op dit terrein verstandig te werk te gaan, maar ik krijg nu een beetje de indruk dat de rijksoverheid eigenlijk nog niet precies weet hoe zij zich zelf gaat opstellen.

Minister **De Geus**: Het is mijn ambitie dat alle werkgevers, en zeker de rijksoverheid, dit soort zaken voortvarend aanpakken. Ik juich het toe als de minister van BZK zijn regierol zo vervult dat de rijksoverheid als werkgever het goede voorbeeld geeft. Ik beschouw uw oproep als een ondersteuning van het door mij te voeren beleid en ik zal deze ook graag overbrengen aan mijn collega's.

De voorzitter van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Van Driel

De griffier van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Nieuwenhuizen

1. Door het U.W.V. is een omvangrijk uitvoeringstechnisch commentaar uitgebracht, zo blijkt uit de gewisselde stukken. (Overigens niet in het bezit van de Eerste Kamer evenals de bijlage bij de Nota n.a.v. het Verslag (zie pag. 52). Op grond hiervan is een aantal wijzigingen in het wetsvoorstel aangebracht. Deze betreffen het overgangsrecht met betrekking tot de afschaffing subsidie tweede spoor en de doorwerking van het bij wijze van een sanctie verlengen van de wachttijd naar het systeem van premiedifferentiatie en eigenrisico dragen. Hiernaast zal aan een aantal andere suggesties aandacht worden besteed bij de aanpassing van de nadere regelgeving dan wel in andere trajecten. De leden van de CDA-fractie stelden een nadere precisering – schriftelijk of mondeling – op prijs van deze en overige commentaren, alsmede voor de laatste de redenen voor afwijzing hiervan.
2. In het maandblad Sociale Arbeid van oktober jl. staat een uitvoerig artikel van Prof. Noordam onder de titel «De loonsanctie, beslist niet het mooiste kind van de poortwachter». Is de minister bereid zijn voorlopige visie en oordeel over de conclusie (par. 9.2.3) en de afsluitende opmerkingen (par. 11) te geven in de veronderstelling dezerzijds dat in het nieuwe W.A.O.-stelsel zo nodig reparatiewetgeving zal plaatsvinden? Deze leden hadden met name het oog op de vraag of sanctiewaardige overtredingen niet in de wet moeten worden geregeld en niet, zoals thans, via UWV-beleidsregels.
3. De herbeoordeling in 2004 en 2005 zullen niet vooruitlopen op de medische keuringscriteria van het nieuwe stelsel. Wel wordt het Schattingsbesluit voor die tijd aangescherpt (zal op 1 juli 2004 ingaan). Op welke termijn zal het toegezegde debat met de Eerste Kamer over het nieuwe stelsel moeten worden gehouden om nog invloed op dit besluit te kunnen uitoefenen? Wat wil de minister met deze aanscherping bereiken? De mededelingen hierover in de gewisselde stukken zijn voor meerdere uitleg vatbaar.
4. In de memorie van toelichting op het wetsvoorstel en ook elders wordt o.m. de «ziekmelding nieuwe stijl» beschreven. Deze uitbreiding met een aantal vragen zal in een ministeriële regeling worden vastgelegd met het doel, dat de werkgever zelf kan vaststellen of hij in gebreke is. Aan de reeds bestaande, noodzakelijke administratieve behandeling wordt derhalve een extra alertering toegevoegd. Heeft dit voorstel nu echt een meerwaarde? Ook al is er slechts sprake van een geringe extra belasting, alles in dit opzicht telt! Trouwens wat gebeurt er wanneer de werkgever met betrekking tot dit onderdeel in gebreke blijft, maar overigens wel aan de reïntegratieverplichtingen voldoet en ook zonder dat?
5. Is in de memorie van toelichting over het afschaffen van enkele subsidieregelingen geen vergissing geslopen door de stellingname, dat bij de subsidieregeling voor scholing, training en begeleiding ook sprake is van een financiële prikkel? Nog afgedacht van het feit, dat in een andere wet juist positieve financiële prikkels zijn geïntroduceerd, zijn subsidieregelingen als deze toch vooral bedoeld als financiële tegemoetkoming/aanmoediging, zeker voor de werknemers, maar ook voor kleine bedrijven. Of wordt ervan uitgegaan, dat reïntegratietrajecten als zodanig in feite overbodig zijn, ook gelet op de stringentere invulling van het begrip «passende arbeid». Komt de werknemer, die elders wordt geplaatst zichzelf niet tegen bij onvoldoende toerusting? Uiteraard staat tegenover het afschaffen van de reïntegratiesubsidies uiteindelijk een premieverlaging, maar deze geldt

voor de gehele groep en benadeelt derhalve de kleine werkgever, die een gerichte extra financiële inspanning moet leveren.

6. Heeft de minister kennis genomen van de uitspraken van de Rechtbank in Assen over het CBBS-systeem, te weten dat niet op alle punten goed de belastbaarheid van de personen kan worden vergeleken met de belasting van bepaalde functies. Op welke wijze zal dit worden verholpen?

PvdA-vragen voor het mondeling overleg over wetsvoorstel 29 231

1. Vraag over de inhoud en betekenis van de verhaalsanctie (art 39a ZW)

De leden van de PvdA-fractie hadden een vraag over het deels gehandhaafde, deels nieuw ingerichte sanctiestelsel van de overheid richting werkgevers, zoals dat na 1 januari 2004 zal gelden. Zij hadden de opstelling van de minister naar de Eerste Kamer toe aldus begrepen dat hij – vrij vertaald – van de Kamer enige coulance vraagt voor mogelijke onvolkomenheden in het onderhavige wetsvoorstel, nu er ook na 1.1.04 nog tijd is om deze te herstellen. Immers, de met dit w.v. geïntroduceerde verlengde loondoorbetalingsplicht gelden voor werknemers die na 1 januari 2004 ziek worden en de v van verlenging wordt eerst effectief 52 weken na intreding van het ziektegeval. Aldus heeft de regering in 2004 nog ruimte om onvolkomenheden te herstellen voor zij daadwerkelijk schade kunnen aanrichten.

Deze vlieger gaat evenwel niet op, zo merkten de leden van de PvdA-fractie op, voor de met het onderhavige wetsvoorstel geïntroduceerde sanctiebepaling in de ZW. Kortweg: het UWV verhaalt het ziekengeld van de in loondienst uitgevallen werknemer op de voormalige werkgever die zich in de tijd dat dit dienstverband nog bestond onvoldoende voor de reïntegratie van deze werknemer heeft ingespannen. Zo'n situatie kan aan de orde zijn bij een in 2003 voor één jaar aangenomen werknemer, die begin 2004 uitvalt en op de dag dat het dienstverband van rechtswege eindigt nog altijd ongeschikt is voor eigen werk. Wordt nu bij de overdracht van werkgever aan UWV geen of een niet-toereikend reïntegratieplan overgelegd, of blijkt uit de mededeling van de werknemer aan het UWV dat zijn werkgever niets voor zijn reïntegratie heeft willen ondernemen, dan verhaalt het UWV het aan de werknemer toekomende ziekengeld op de nalatige werkgever in een mate die afhangt van de aard en de ernst van het in verzuim geweest zijn. De voor deze casus relevante rechtsvragen zullen zich al in het komende jaar voordoen, zo merkten de leden van de PvdA-fractie op. Het is daarom voor de rechtszekerheid van alle betrokkenen – en niet in het minst voor het uitvoerend UWV dat de bepaling beleidstechnisch dient in te vullen – van belang dat de regering nu al klare wijn schenkt over de betekenis en reikwijdte van deze strafbepaling. De leden van de PvdA-fractie wilden dan ook van de minister vernemen hoe deze (naar hun oordeel: punitieve) sanctie in zijn visie moet worden tenuitvoer gelegd. Worden de in deze relevante rechtswaARBorgen van artikel 6 EVRM daarbij voldoende in het oog gehouden? En is de minister het met hen eens dat een mogelijke overtreder van het reïntegratievoorschrift tijdig van het bestaan van deze sanctie na beëindiging van het dienstverband op de hoogte wordt gesteld? Zo nee, waarom niet? Zo ja, hoe stelt de minister zich dit voor wanneer hij tegelijk alle initiatieven vanuit de Tweede Kamer om de bemoeienis, met of het toezicht op het reïntegratiewerkproces door het UWV categorisch ontraadt of afwijst?

2. Vraag over de publiek/private taakverdeling

In het verlengde van deze vraag, zo vervolgden de leden van de PvdA-fractie, ligt de vraag welke rol in het met Wvfbz en Wvfbz hergeschikte systeem van verantwoordelijkheidsdeling toekomt of zou

moeten toekomen aan het publieke uitvoeringsorgaan UWV. Waarom is de minister er, blijkens het categorisch van de hand wijzen van alle hierop gerichte moties, zo op gebrand dit orgaan gedurende vrijwel de volledige tweejaarsperiode buiten de deur van het bedrijf te houden, behalve wanneer dit bedrijf of de werknemer hier zelf om vraagt? Licht het in dit voor alle betrokkenen nog tamelijk nieuwe werkveld niet méér in de rede dit orgaan wel meer nadrukkelijk bij het proces van reïntegratie te betrekken: als toezichthouder, maar ook als informant dan wel signaleerder wanneer partijen, of één van hen, in het beoogde reïntegratieproces tekortschiet? Wordt vervolgens met de opt out mogelijkheid van bedrijven uit het second opinion systeem door UWV over kwesties als de passendheid van, of de geschiktheid van een werknemer voor de aangeboden functie het verschil in machtspositie tussen werkgever en werknemer niet tezeer verstoord? Anders gezegd, raakt dit systeem niet uit balans wanneer de werkgever niet alleen kan bepalen welk ander werk hij de werknemer aanbiedt – wat deze moet aanvaarden op straffe van zowel het verlies van het recht op loondoorbetaling als de hem in deze tweejaar rechtens toekomende ontslagbescherming, – en vervolgens óók een stem krijgt in de vraag wie het voor deze materie cruciale tweede advies gaat geven? Is, in termen van checks and balances, de instelling of handhaving van een publiek orgaan niet méér aangewezen dan deze weer verdergaande vorm van privatisering of «ontpubliekering»?

3. Vraag over mogelijke perverse effecten van het tweejaars-prikkelsysteem

De leden van de PvdA-fractie hechtten eraan vooraf te benadrukken dat zij voorstander zijn van een systeem waarin partijen door financiële prikkels worden aangestuurd om datgene te doen wat in ieders belang is: het loyaal en inventief meewerken aan een zo groot mogelijk reïntegratievolume en daarmee een zo gering mogelijke uitstoot richting sociale zekerheid. Zij gaven aan zich niettemin zorgen te maken over de mogelijke tegendraadse effecten van het nu vormgegeven systeem van, enerzijds de verlengde loondoorbetalingsplicht van werkgevers, anderzijds het geheel van wettelijk aangescherpte wederzijdse rechten en plichten. Deze leden vroegen zich af of de minister een zekere tussentijdse controle niet geboden acht om te voorkomen dat werkgever c.q. arbo-arts de werknemer niet, met behulp van alle op hem gerichte prikkels, onder druk zetten om, bijvoorbeeld, tot schade van zijn gezondheid te gaan werken; of, ander voorbeeld, de werknemer een zodanig diffamerend arbeidsaanbod te doen dat deze geen andere uitweg ziet dan dan maar zelf op te stappen? Of acht de regering een door het bedrijf ingehuurde arbo-arts per definitie voldoende onafhankelijk en voldoende weerbaar om dergelijke risico's in alle gevallen voor te zijn? Een hiermee samenhangende vraag hadden de leden van de PvdA-fractie ten aanzien van de afschaffing van de REA-subsidies. Waarom acht de regering, anders dan in 1998 toen deze subsidies werden ingesteld onder meer als tegenwicht in de schuivende machtsverhoudingen na Wulbz, het meefinancieren vanop de reïntegratie van werknemers gerichte faciliteiten niet langer een publieke verantwoordelijkheid? Wordt de kans dat deze faciliteiten nog zullen worden aangewend niet onacceptabel klein, als de daaraan verbonden kosten geheel en al worden gelegd bij een werkgever voor wie het mogelijke rendement van deze faciliteiten bepaald niet altijd vooraf vaststaat?

4 en 5. Vragen over de positie van de kleine en van de tijdelijke werkgever
Tenslotte hadden de leden van de PvdA-fractie vragen over de positie van de werkgever met maar een paar man personeel (de zogeheten «kleine werkgever») en van de werkgever als wederpartij in een tijdelijk arbeidscontract. Voor de kleinere werkgever – bedrijfjes met doorgaans een

gering eigen-reïntegratiealternatief – luidde hun vraag wat de rechtvaardiging is of kan zijn voor de verdubbeling van de loondoorbetalingsplicht. Ook vroegen zij zich af waar zo'n werkgever aan het eind van de rit op gesanctioneerd zou mogen worden. Kan de minister aangeven wat een eigenaar van een klein of middelgroot winkelbedrijf rechtens dient te ondernemen, op het moment dat één van deze werknemers door, bijvoorbeeld, een verkeersongeval, uitvalt en blijvend ongeschikt geraakt voor het eigen, door de aard van het bedrijf in zwaarte wisselende werk? Welke reële mogelijkheden heeft deze winkelier om dit personeelslid binnen afzienbare tijd gereïntegreerd te krijgen? Is de boodschap van deze nieuwe regeling feitelijk dat hij maar beter standaard een verzuimverzekering kan afsluiten voor twee jaar loon (naar 70%) voor elk bij hem werkzaam personeelslid? Zo ja, dient hij zich dan tevens te verzekeren tegen het risico dat die periode nog met een jaar wordt verlengd als hij aan het einde van de tweejaarsperiode aangeeft geen idee te hebben gehad wat hij als goed werkgever had moeten doen, anders dan in een aantal gesprekken met deze werknemer vaststellen dat partijen het óók niet weten en deze vaststelling nauwgezet boekstaven? Of wordt van deze werkgever verwacht dat hij de werknemer naar een reïntegratiebedrijf stuurt en de daaraan verbonden kosten mede voor zijn rekening neemt? Is dát dan wellicht een aspect dat hij in zijn loon-aansprakelijkheidsverzekering dient te betrekken?

De vragen over de positie van de tijdelijke werkgever wilden deze leden eveneens als casus aan de minister voorleggen. Wat is onder het regime van WVP en WVLBZ rechtens, zo vroegen zij zich af, ten aanzien van en landlopend ziektegeval binnen een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd? Concreet: wat wordt verwacht en wat kan het UWV achteraf beoordelen als verwijtbaar, van een werkgever die een arbeidsovereenkomst is aangegaan voor de duur van een jaar, waarna de werknemer kort na het verstrijken van de (maximaal toegestane) proeftijd van een maand een ongeluk krijgt en na een revalidatieperiode van enkele weken blijvend buiten staat blijkt de eigen arbeid te hervatten? Zal het deze werkgever worden aangerekend, als hij niet in deze werknemer investeert en hem aan het eind van dit jaar als «nog altijd ziek» bij het UWV aanmeldt? Wat is naar het oordeel van de minister in dezen goed- en wat verkeerd werkgeverschap, en wanneer wordt deze werkgever in het licht van de nieuwe verhaalsanctie geacht in verzuim te zijn geweest?

De leden van de PvdA-fractie zien de antwoorden van de minister met belangstelling tegemoet.

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELE-
GENHEID**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 december 2003

Hierbij doe ik u, mede namens de Minister van Justitie, de antwoorden toekomen op de nagezonden vragen van de leden van de CDA-fractie met betrekking tot het wetsvoorstel verlenging loondoorbetalingsverplichting bij ziekte 2003.

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

Antwoord op de gestelde vragen

1. Vraag over uitgebrachte commentaren

De leden van de CDA-fractie wijzen er op dat door het UWV een omvangrijk uitvoeringstechnisch commentaar is uitgebracht, zo blijkt uit de gewisselde stukken. (Overigens niet in het bezit van de Eerste Kamer evenals de bijlage bij de Nota n.a.v. het Verslag (zie pag. 52). Op grond hiervan is een aantal wijzigingen in het wetsvoorstel aangebracht. Deze betreffen het overgangsrecht met betrekking tot de afschaffing subsidie tweede spoor en de doorwerking van het bij wijze van een sanctie verlengen van de wachttijd naar het systeem van premiedifferentiatie en eigenrisico dragen. Hiernaast zal aan een aantal andere suggesties aandacht worden besteed bij de aanpassing van de nadere regelgeving dan wel in andere trajecten. De leden van de CDA-fractie stellen een nadere precisering – schriftelijk of mondeling – op prijs van deze en overige commentaren, alsmede voor de laatste de redenen voor afwijzing hiervan.

Naar aanleiding van de vragen van de CDA-fractie merk ik voor de goede orde op dat de uitgebrachte commentaren van UWV, Actal en IWI als bijlage zijn meegezonden bij de indiening van het wetsvoorstel.¹ Voorts is de brief die als reactie op de UWV-commentaren aan het UWV is gestuurd als bijlage bij de nota naar aanleiding van het verslag aan de Tweede Kamer gezonden. Omdat ik uit de vragen van de CDA-fractie opmaak dat de Eerste Kamer niet over deze stukken beschikt, voeg ik bij deze antwoorden alle bijlagen nogmaals bij. In bijgaande brief aan het UWV wordt aangegeven welke onderdelen uit het uitvoeringstechnische deel van de UWV-commentaren zijn overgenomen en welke niet, alsmede, in het laatste geval, de reden daarvan. Ter beantwoording van de vraag van deze leden naar een nadere precisering moge daarnaar worden verwezen. Overigens wijs ik er met nadruk op dat in de toelichting op het wetsvoorstel (paragraaf 7) uitvoerig is ingegaan op de hoofdpunten van de commentaren, en met name op het beleidsmatige deel van het UWV-commentaar. Ook in de verdere behandeling van het wetsvoorstel is dit commentaar aan de orde geweest, zoals deze leden terecht afleiden uit de nota naar aanleiding van het verslag.

2. Vraag over artikel Noordam

In het Sociaal Maandblad Arbeid van oktober jl. staat een uitvoerig artikel van Prof. Noordam onder de titel «De loonsanctie, beslist niet het mooiste kind van de poortwachter». De leden van de CDA-fractie vragen of de minister bereid is zijn voorlopige visie en oordeel over de conclusie (par. 9.2.3) en de afsluitende opmerkingen (par. 11) te geven in de veronderstelling van deze leden dat in het nieuwe W.A.O.-stelsel zo nodig reparatie-wetgeving zal plaatsvinden. Deze leden hadden met name het oog op de vraag of sanctiewaardige overtredingen niet in de wet moeten worden geregeld en niet, zoals thans, via UWV-beleidsregels.

Over het artikel van prof. Noordam zijn vanuit de Tweede Kamer ook vragen gesteld door mevrouw Verburg (TK, 2003–2004, nr. 2030401700). Zoals deze leden terecht opmerken betreft het een uitvoerig artikel. Het gaat het om een juridisch ingewikkelde materie met een grote relevantie voor de uitvoering, die nader onderzoek en overleg met onder meer de uitvoering vraagt. Zorgvuldigheid is hierbij geboden. Dit onderzoek en overleg is momenteel nog gaande. Op de uitkomsten daarvan en de beantwoording van de vragen die vanuit de Tweede Kamer zijn gesteld kan en wil ik thans niet vooruitlopen.

3. Vraag over herbeoordelingen

De herbeoordelingen in 2004 en 2005 zullen niet vooruitlopen op de

¹ Ter inzage gelegd op het Centraal Informatiepunt onder griffiennr. 130822.1.

medische keuringscriteria van het nieuwe stelsel. Wel wordt het Schattingsbesluit voor die tijd aangescherpt (zal op 1 juli 2004 ingaan). Op welke termijn, zo vragen de leden van de CDA-fractie, zal het toegezegde debat met de Eerste Kamer over het nieuwe stelsel moeten worden gehouden om nog invloed op dit besluit te kunnen uitoefenen. Voorts vragen zij wat de minister met deze aanscherping wil bereiken. De mededelingen hierover in de gewisselde stukken zijn volgens deze leden voor meerdere uitleg vatbaar.

Wat betreft de herbeoordelingen van bestaande arbeidsongeschikten vanaf juli 2004 ben ik voornemens begin 2004 een wetsvoorstel terzake in te dienen bij het parlement. De voorgenomen (concept-)wijziging van het Schattingsbesluit die daarnaast noodzakelijk is zal worden gepubliceerd in de Staatscourant, zodat daarover discussie kan plaatsvinden. Deze publicatie zal plaatsvinden zodra ik het advies van de SER over het arbeidsongeschiktheids criterium heb ontvangen. In het kader van de uitvoering van het najaarsakkoord heb ik de SER verzocht in januari 2004 te adviseren.

Met de aanscherping van het Schattingsbesluit zal bereikt worden dat de mogelijkheden van personen die een arbeidsongeschiktheidsuitkering claimen beter betrokken kunnen worden bij de bepaling van de mate van arbeidsongeschiktheid. Op deze wijze wordt invulling gegeven aan het uitgangspunt dat de mate van arbeidsongeschiktheid alleen bepaald moet worden door de mogelijkheden van iemand die beperkingen ten gevolge van ziekte ondervindt, en niet door factoren die niets te maken hebben met de gezondheidstoestand zoals het arbeidspatroon dat betrokkene had voor hij ziek werd.

4. Vraag over ziekmelding nieuwe stijl

In de memorie van toelichting op het wetsvoorstel en ook elders wordt o.m. de «ziekmelding nieuwe stijl» beschreven. Deze uitbreiding met een aantal vragen zal in een ministeriële regeling worden vastgelegd met het doel, dat de werkgever zelf kan vaststellen of hij in gebreke is. Aan de reeds bestaande, noodzakelijke administratieve behandeling wordt derhalve een extra alertering toegevoegd. De leden van de CDA-fractie vragen of dit voorstel nu echt meerwaarde heeft. Voorts vragen zij wat er gebeurt wanneer de werkgever met betrekking tot dit onderdeel in gebreke blijft, maar overigens wel aan de reïntegratieverplichtingen voldoet en ook zonder dat.

Zoals deze leden terecht opmerken heeft de ziekmelding nieuwe stijl uitsluitend een alerteringsfunctie. Doel is om werkgever en werknemer te herinneren aan hun reïntegratie-verplichtingen. Dit wordt bereikt door de bestaande ziekmelding die de werkgever ook nu na 13 weken ziekte aan het UWV moet doen aan te vullen met een beperkt aantal vragen. Met name wordt daarbij de vraag gesteld of een plan van aanpak is opgesteld en zo nee, wat daarvan de reden is. Door het aangepaste ziekmeldings-formulier in te vullen wordt de werkgever in voorkomende gevallen gealerteerd dat hij nog actie moet ondernemen. Onderdeel van de ziekmelding nieuwe stijl is ook dat de werkgever een afschrift aan de werknemer geeft, zodat deze ook op de hoogte is en zonodig de werkgever kan aanspreken op noodzakelijke actie. Hierin zit naar mijn oordeel de toegevoegde waarde. Om misverstanden te vermijden zij aangetekend dat de ziekmelding nieuwe stijl niet inhoudt dat het plan van aanpak hoeft te worden meegestuurd; laat staan dat het UWV dit hoeft te toetsen. Dat is dus niet aan de orde. Het betreft een hulpmiddel voor de werkgever en werknemer om alert te zijn op de te ondernemen reïntegratie-inspanningen, waartoe zij wettelijk verplicht zijn. Overigens wordt over de uitwerking van de ziekmelding nieuwe stijl nog overlegd met UWV; ook de stuurgroep Wet Verbetering poortwachter wordt hierbij betrokken.

Gelet op de alerteringsfunctie ligt het niet in de rede om de werkgever, mocht hij de aanvullende vragen niet hebben ingevuld, een sanctie op te leggen. Daarin wordt in het onderhavige wetsvoorstel dan ook niet voorzien. Wel zal het UWV de ziekmelding en de daarop ingevulde antwoorden dienen te betrekken bij de poortwachertoets indien na twee jaar ziekte een WAO-uitkering wordt aangevraagd. Indien in het kader van de poortwachertoets blijkt dat werkgever en werknemer reeds bij de ziekmelding in gebreke waren en sindsdien niet of nauwelijks iets hebben gedaan om dit te verbeteren, zal het oordeel van het UWV over de reïntegratie-inspanningen negatief zijn en zal het UWV overgaan tot het opleggen van een loonsanctie.

5. Vraag over afschaffing reïntegratiesubsidies

De leden van de CDA-fractie vragen voorts of in de memorie van toelichting over het afschaffen van enkele subsidieregelingen geen vergissing is geslopen door de stellingname, dat bij de subsidieregeling voor scholing, training en begeleiding ook sprake is van een financiële prikkel. Nog afgedacht van het feit, dat in een andere wet juist positieve financiële prikkels zijn geïntroduceerd, zijn subsidieregelingen als deze naar hun mening toch vooral bedoeld als financiële tegemoetkoming/aanmoediging, zeker voor de werknemers, maar ook voor kleine bedrijven. Of wordt ervan uitgegaan, dat reïntegratietrajecten als zodanig in feite overbodig zijn, ook gelet op de stringentere invulling van het begrip «passende arbeid», zo vragen deze leden. Ook vragen zij of de werknemer, die elders wordt geplaatst zichzelf niet tegenkomt bij onvoldoende toerusting. Uiteraard staat tegenover het afschaffen van de reïntegratiesubsidies uiteindelijk een premieverlaging, maar deze geldt voor de gehele groep en benadeelt naar hun mening derhalve de kleine werkgever, die een gerichte extra financiële inspanning moet leveren.

Bij de afschaffing van de subsidie voor scholing, training en begeleiding gaat het om subsidies die werden verstrekt voor reïntegratie in het eigen bedrijf van de werkgever (het eerste spoor). Deze subsidie was, net als die voor reïntegratie bij een andere werkgever (in het tweede spoor), bestemd voor vergoeding van kosten van reïntegratieactiviteiten en inderdaad bedoeld als aanmoediging om reïntegratie-activiteiten te ontplooiën. Belangrijke overweging bij de afschaffing van de subsidies voor reïntegratie in het eerste en tweede spoor is dat met de verlenging van de loondoorbetalingsverplichting naar twee jaar een aanzienlijk steviger financiële prikkel ontstaat tot reïntegratie. Daarnaast bestaan, zeker na de inwerkingtreding van de Wet verbetering poortwachter, duidelijke wettelijke reïntegratieverplichtingen, zowel voor de werkgever als voor de werknemer. Tot slot is er voor de werkgever het vooruitzicht dat de loondoorbetalingsplicht bij onvoldoende reïntegratie-inspanningen met ten hoogste een jaar wordt verlengd. Met andere woorden: werkgevers worden door dit stelsel voldoende aangemoedigd en aangespoord om reïntegratie-inspanningen te ondernemen.

De werkgever kan zich voorts voor het risico van loondoorbetaling verzekeren. Vooral kleinere bedrijven hebben een dergelijke verzekering afgesloten. De verzekeraar heeft er uit een oogpunt van schadelastbeperking belang bij dat de werkgever tijdig de juiste reïntegratie-inspanningen onderneemt. Gezien deze ontwikkelingen, waaraan vallen toe te voegen de ontwikkeling van de arbodienstverlening en reïntegratie-bedrijven alsmede de branche-initiatieven die worden ondernomen, is er geen noodzaak meer tot compensatie door subsidie.

Op voorhand kan ook niet worden gezegd dat de kosten van reïntegratie bij een andere werkgever altijd hoger zijn dan de kosten van herplaatsing in het eigen bedrijf. Reïntegratie naar een andere werkgever betekent dus niet automatisch dat er een extra financiële belasting is. Ter beperking van de schadelast zal een verzekeraar overigens ook voor de kosten van

plaatsing bij een andere werkgever dekking kunnen bieden. Deze overwegingen hebben de regering tot de conclusie gebracht dat deze stimuli naar private partijen in de nieuwe setting ruim voldoende zijn en dat de noodzaak van bedoelde reïntegratiesubsidies, niet langer aanwezig is. Bijkomend voordeel is dat zo ook een bijdrage wordt geleverd aan de taakstelling van het Hoofdlijnenakkoord van het kabinet. Uiteraard wil het voorgaande allerm minst zeggen dat reïntegratietrajecten overbodig zijn. Het tegendeel is het geval. Waar het hier om gaat is dat bij de heldere gekozen verantwoordelijkheidsverdeling en de daarbij behorende verplichtingen en prikkels publieke financiering van deze reïntegratiesubsidies niet langer noodzakelijk is.

Ik ben, gelet op het voorgaande, niet van mening dat de werknemer die elders wordt herplaatst zichzelf tegenkomt bij onvoldoende toerusting als gevolg van afschaffing van de reïntegratiesubsidies. In de eerste plaats biedt dit wetsvoorstel deze werknemer juist bescherming doordat hij in de eerste twee jaar kan terugvallen op de oude arbeidsovereenkomst, als hij elders wordt herplaatst. In de tweede plaats staat of valt voldoende toerusting, waarvan ik het belang zeker onderschrijf, niet met het al dan niet aanwezig zijn van subsidies. Zowel met als zonder subsidie kan voldoende toerusting aanwezig zijn. Gelet op de wettelijke verplichtingen tot het verrichten van reïntegratie-inspanningen en de ministeriële regeling Procesgang eerste ziektejaar, die onder meer voorzien in de aanwijzing van een casemanager bij dreigende langdurige arbeidsongeschiktheid, mag ervan uit worden gegaan dat betrokken partijen zelf invulling geven aan de noodzakelijke toerusting van de werknemer. Voor wat betreft de positie van kleine werkgevers moge ik overigens verwijzen naar antwoord 4 en 5 op de vragen van de PvdA-fractie. Mijn conclusie is dat kleine werkgevers niet extra worden benadeeld door de afschaffing van de reïntegratiesubsidies.

6. Vraag over uitspraak Rechtbank Assen

Tot slot vragen de leden van de CDA-fractie of de minister kennis heeft genomen van de uitspraken van de Rechtbank in Assen over het CBBS-systeem, te weten dat niet op alle punten goed de belastbaarheid van de personen kan worden vergeleken met de belasting van bepaalde functies. Op welke wijze zal dit worden verholpen, zo vragen zij verder.

De betreffende uitspraken van de Rechtbank in Assen zijn mij bekend. In de uitspraken stelt de Rechtbank onder meer dat het CBBS, net als voorheen het FIS, slechts een hulpmiddel is bij de bepaling van de mate van arbeidsongeschiktheid. Duidelijk is dat er een individuele beoordeling plaatsvindt door de verzekeringsarts en de arbeidsdeskundige van de vraag of betrokkene met zijn beperkingen bepaalde functies nog kan verrichten.

Naar mijn oordeel wordt met het CBBS op een zelfde wijze als bij het FIS een voorselectie gemaakt van mogelijke functies op basis van de door de verzekeringsarts vastgestelde resterende belastbaarheid en de voor functies vastgestelde belasting. In alle gevallen dient in vervolg op deze elektronische voorselectie, een eindselectie door de arbeidsdeskundige plaats te vinden. In voorkomende gevallen dient de arbeidsdeskundige daarover overleg te voeren met de verzekeringsarts. Deze eindselectie geldt bijvoorbeeld voor de vaststelling of de opleidingsvereisten van functies aansluiten bij het opleidingsniveau en de opleidingrichting van betrokkene. Ook daar waar sprake is van een overschrijding van de resterende belastbaarheid kunnen verzekeringsarts en arbeidsdeskundige tot de conclusie komen, bijvoorbeeld omdat deze overschrijding slechts in incidentele gevallen zal voorkomen, dat de betreffende functie passend is. Uiteraard stelt dit, net als voorheen bij het FIS het geval was, eisen aan de onderbouwing door de arbeidsdeskundige en verzekeringsarts. Dit is niets nieuws en overigens in lijn met hetgeen de Rechtbank in Assen stelt.

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN
WERKGELEGENHEID**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 december 2003

Hierbij doe ik u, mede namens de Minister van Justitie, de antwoorden toekomen op de door de leden van de PvdA-fractie gestelde vragen met betrekking tot het wetsvoorstel verlenging loondoorbetalingsverplichting bij ziekte 2003.

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

Antwoorden op de gestelde vragen

1. Vraag over inhoud en betekenis van de verhaalsanctie (art. 39a ZW)

De leden van de PvdA-fractie merken op dat toepassing van de in dit wetsvoorstel geïntroduceerde sanctiebepaling in de Ziektewet (ZW) – waarbij het UWV het ziekengeld van de in loondienst uitgevallen werknemer op de voormalige werkgever verhaalt die zich in de tijd dat dit dienstverband nog bestond onvoldoende voor de reïntegratie van deze werknemer heeft ingespannen – zich al begin 2004 kan voordoen. Deze leden willen dan ook van de minister vernemen hoe deze (naar hun oordeel: punitieve) sanctie in zijn visie moet worden ten uitvoer gelegd. Worden de in deze relevante rechtswaarborgen van artikel 6 EVRM daarbij voldoende in het oog gehouden, zo vragen deze leden. En is de minister het met hen eens dat een mogelijke overtreder van het reïntegratievoorschrift tijdig van het bestaan van deze sanctie na beëindiging van het dienstverband op de hoogte wordt gesteld? Zo nee, waarom niet? Zo ja, hoe stelt de minister zich dit voor wanneer hij tegelijk alle initiatieven vanuit de Tweede Kamer om de bemoeienis, met of het toezicht op het reïntegratiewerkproces door het UWV categorisch ontraadt of afwijst?

Alvorens in te gaan op deze vragen, zal voor alle duidelijkheid eerst kort de regeling worden toegelicht. Als tijdens de loondoorbetalingsperiode de dienstbetrekking eindigt, vervalt de grond voor de loonbetalingsverplichting van de werkgever. In die situatie betaalt het UWV ziekengeld aan de zieke werknemer nadat de werkgever bij het UWV aangifte van de ziekte heeft gedaan. In dit wetsvoorstel wordt alsnog geregeld dat de werkgever bij de ziekmelding een reïntegratieverslag dient over te leggen, indien bij het einde van het dienstverband de ziekte langer heeft geduurd dan zes weken. Gedurende de duur van de dienstbetrekking is de werkgever immers wel verantwoordelijk voor de reïntegratie en dient hij reïntegratie-inspanningen te verrichten, maar tot op heden was niet geregeld dat hij middels een reïntegratieverslag verantwoording moest afleggen omtrent de door hem verrichtte inspanningen. Indien nu blijkt dat de werkgever zonder deugdelijke grond zijn verplichtingen niet of niet volledig is nagekomen of onvoldoende reïntegratie-inspanningen heeft verricht, dan wordt het ziekengeld op hem verhaald over een door het UWV vast te stellen periode.

De duur van deze periode is afhankelijk van de tijd die nodig is het tekort aan reïntegratie-inspanningen te herstellen.

Met de leden van de fractie van de PvdA is de regering van mening dat de verhaalsregeling reeds in 2004 kan worden toegepast.

De regering deelt echter niet de opvatting van deze leden dat de regeling is aan te merken als een criminal charge. De voorgestelde regeling is bedoeld als compensatie voor de – aan de gemeenschap toegebrachte – schade die is ontstaan doordat de werkgever zijn reïntegratieverplichtingen onvoldoende is nagekomen en niet als een bestraffing om te voorkomen dat de werkgever van recidive wordt afgehouden. Deze regeling heeft voorts een duidelijk op herstel – en niet op straf – gericht karakter en draagt bij aan de reparatie van de gaten die de werkgever bij de reïntegratie heeft laten vallen.

Indien het gaat om de zogenaamde administratieve verplichtingen dan heeft de werkgever het volledig zelf in de hand om deze op zo kort mogelijke termijn te herstellen en de schade te beperken. Is hij tekort geschoten in zijn inhoudelijke reïntegratieverplichtingen, dan kunnen er alsnog op de reïntegratie van de werknemer gerichte maatregelen worden getroffen. In laatstgenoemde situatie kan het mankement weliswaar niet meer door de werkgever zelf worden hersteld (omdat het dienstverband niet meer bestaat), maar neemt het UWV de regie over. Vanzelfsprekend mag van het UWV verwacht worden dat zij het herstel voortvarend zal

aanpakken en hiermee bij het vaststellen van het tijdvak rekening houdt. Met de leden van de fractie van de PvdA is de regering van mening dat het van groot belang is dat de werkgever zo spoedig mogelijk wordt geïnformeerd over de toepassing van de verhaalsregeling. Ingevolge artikel 72b, tweede lid, van de Ziektewet dient het UWV binnen vier weken na de aangifte van de ziekte een beslissing over het recht op ziekgeld te nemen. Aangezien de beoordeling van de reïntegratie-inspanningen een onderdeel vormt van de voorbereiding van deze beslissing, is het te verwachten dat het UWV binnen de eerdergenoemde periode van vier weken een beslissing zal nemen over het toepassen van de verhaalsregeling. Indien het UWV van deze regeling gebruik maakt, wordt deze beslissing schriftelijk aan de werkgever bekend gemaakt. De werkgever kan tegen deze beslissing bezwaar of beroep instellen.

Zoals hierboven reeds aan de orde kwam, eindigt na afloop van het dienstverband niet alleen de loonbetalingsverplichting van de werkgever maar ook zijn reïntegratieverantwoordelijkheid. Vanaf dat moment is het UWV verantwoordelijk voor de reïntegratie en is er derhalve sprake van een volledige publieke uitvoering. Anders dan de leden van de PvdA-fractie veronderstellen is vanaf dat moment de discussie over de verdeling van publieke en private verantwoordelijkheden niet meer aan de orde.

2. Vraag over de publiek/private taakverdeling

De leden van de PvdA-fractie stellen vervolgens de vraag welke rol in het systeem van verantwoordelijkheidsdeling toekomt aan het publieke uitvoeringsorgaan UWV. Ligt het in dit voor alle betrokkenen nog tamelijk nieuwe werkveld niet méér in de rede dit orgaan wel meer nadrukkelijk bij het proces van reïntegratie te betrekken: als toezichthouder, maar ook als informant dan wel signaleerder wanneer partijen, of één van hen, in het beoogde reïntegratieproces tekortschiet, zo vragen deze leden. Zij vragen verder of met de opt out mogelijkheid van bedrijven uit het second opinion systeem door UWV over kwesties als de passendheid van, of de geschiktheid van een werknemer voor de aangeboden functie niet tezeer het verschil in machtspositie tussen werkgever en werknemer wordt verstoord en of dit systeem niet uit balans raakt wanneer de werkgever niet alleen kan bepalen welk ander werk hij de werknemer aanbiedt en vervolgens óók een stem krijgt in de vraag wie het voor deze materie cruciale tweede advies gaat geven. Is, in termen van checks and balances, de instelling of handhaving van een publiek orgaan niet méér aangewezen dan deze weer verdergaande vorm van privatisering of «ontpubliekering», zo vragen deze leden tot slot.

Dit wetsvoorstel bouwt voort op de heldere keuze inzake de verantwoordelijkheidsverdeling tussen publiek en privaat die in de Wet verbetering poortwachter is gemaakt. Op grond van het wetsvoorstel zijn werkgever en werknemer de eerste twee ziektejaren primair verantwoordelijk voor preventie en reïntegratie, waarbij zij worden ondersteund door een duidelijke procesgang en versterking van financiële prikkels. In deze periode heeft het UWV alleen een faciliterende rol. Deze rol komt tot uitdrukking in het geven van informatie en het geven van een deskundigenoordeel (second opinion), als werkgever en werknemer daar om verzoeken. Mocht de werknemer aan het einde van deze twee jaar onverhoopt nog ziek zijn en komt het tot een aanvraag om WAO, dan komt de toetsende rol van het UWV in beeld. Als poortwachter van de WAO toetst het UWV dan of de reïntegratie-inspanningen van werkgever en werknemer voldoende zijn geweest. Is dat niet het geval dan kan dit conform het regime van de Wet verbetering poortwachter leiden tot een verlenging van de loondoorbetaling voor de werkgever en een korting op de eventuele WAO-uitkering van de werknemer. Zoals opgemerkt ziet de

regering wel een faciliterende rol voor het UWV in het kader van het geven van een second opinion, zij het dat deze taak niet exclusief bij het UWV behoort te liggen. In het kader van een collectieve arbeidsovereenkomst (CAO) kunnen partijen er ook voor kiezen hiervoor een andere deskundige aan te wijzen, voor zover het gaat om second opinions over het al dan niet ziek zijn van de werknemer en het al dan niet nakomen van de reïntegratieverplichtingen.

De regering ziet geen aanleiding voor de vrees dat het systeem uit balans raakt wanneer gekozen zou worden voor een second opinion op CAO-niveau. In de eerste plaats bestaat de mogelijkheid van een second opinion op CAO-niveau nu reeds, waar het betreft de vraag of de werknemer al dan niet ziek is en zijn er geen signalen dat deze mogelijkheid problemen oplevert. In de tweede plaats hebben niet alleen de organisaties van werkgevers een stem in de vraag wie de second opinion gaat geven, maar ook de organisaties van werknemers. Anders gezegd, het totstandkomen van een second opinion op CAO-niveau staat of valt met het vertrouwen dat beide partijen daarin stellen. Het betreft voorts nadrukkelijk een uitbreiding van de mogelijkheden, waarbij het goed mogelijk is dat partijen ervoor kiezen om voor second opinions te rade te gaan bij het UWV. Naar het oordeel van de regering is derhalve, ook gezien de ervaringen met de Wulbz, sprake van voldoende checks and balances.

3. Vraag over mogelijke perverse effecten van het tweejaars-prikkelsysteem

De leden van de PvdA-fractie maken zich zorgen over de mogelijke tegendraadse effecten van het nu vormgegeven systeem van, enerzijds de verlengde loondoorbetalingplicht van werkgevers, anderzijds het geheel van wettelijk aangescherpte wederzijdse rechten en plichten. Deze leden vragen zich af of de minister een zekere tussentijdse controle niet geboden acht om te voorkomen dat werkgever c.q. arbo-arts de werknemer niet, met behulp van alle op hem gerichte prikkels, onder druk zetten om, bijvoorbeeld, tot schade van zijn gezondheid te gaan werken; of, ander voorbeeld, de werknemer een zodanig diffamerend arbeidsaanbod te doen dat deze geen andere uitweg ziet dan dan maar zelf op te stappen. Of acht de regering een door het bedrijf ingehuurd arbo-arts per definitie voldoende onafhankelijk en voldoende weerbaar om dergelijke risico's in alle gevallen voor te zijn, zo vragen deze leden.

Zoals hiervoor opgemerkt ziet de regering in het kader van de gekozen verantwoordelijkheidsverdeling en de mogelijkheden om tussentijds een second opinion te vragen geen aanleiding voor een verplichte tussentijdse controle.

De onafhankelijkheid van de bedrijfsarts is gewaarborgd in arbowet en professioneel statuut van bedrijfsartsen en arbodiensten en wordt ondersteund door de geschillenregelingen van de arbodiensten. Dit is de eerste waarborg voor zowel werknemer als werkgever tegen onevenwichtige druk om arbeid te verrichten respectievelijk verzuim toe te staan. Een bedrijfsarts zou in strijd handelen met zijn plicht als arts wanneer hij een werknemer onder druk zou zetten om tot schade van zijn gezondheid te gaan werken. Daarbij is ook nog van belang dat het contract met een arbodienst de instemming behoeft van de werknemers-vertegenwoordiging, en dat de arbodienst krachtens de certificatieregeling verplicht is zich ervan te vergewissen dat de werknemers-vertegenwoordiging geen bezwaren heeft tegen het contract.

In de regeling Procesgang eerste ziektejaar heeft de arbodienst (via het verplichte contract van de werkgever) ook een zelfstandige taak gekregen om het verzuim periodiek te volgen, met de opdracht om de balans van belasting en belastbaarheid te bewaken.

Er kunnen zich uiteraard gevallen voordoen waarin werkgever of

werknemer van mening verschillen over de reïntegratiemogelijkheden. Dan is er als tweede lijn voor beiden de mogelijkheid een deskundigenoordeel aan te vragen. Deskundigenoordelen zijn mogelijk over het bestaan van ongeschiktheid tot arbeid, over de aanwezigheid van passende arbeid en over de vraag of de reïntegratie-inspanningen van de werkgever voldoende en geschikt zijn. In de praktijk leggen partijen zich meestal neer bij dit deskundigenoordeel en wordt een gang naar de rechter voorkomen.

De verlenging van de loondoorbetalingperiode van een naar twee jaar, werpt op de geschetste situatie geen ander licht. Aan een verplichte tussentijdse controle door het UWV kleefte het risico dat afbreuk wordt gedaan aan de heldere verantwoordelijkheidsverdeling die met de Wet verbetering poortwachter tot stand is gebracht en succesvol is gebleken.

Voorts stellen de leden van de PvdA-fractie vragen ten aanzien van de afschaffing van de REA-subsidies. Waarom acht de regering, anders dan in 1998 toen deze subsidies werden ingesteld onder meer als tegenwicht in de schuivende machtsverhoudingen na Wulbz, het meefinancieren van op de reïntegratie van werknemers gerichte faciliteiten niet langer een publieke verantwoordelijkheid, zo vragen deze leden. Voorts vragen zij of de kans dat deze faciliteiten nog zullen worden aangewend niet onacceptabel klein wordt, als de daaraan verbonden kosten geheel en al worden gelegd bij een werkgever voor wie het mogelijke rendement van deze faciliteiten bepaald niet altijd vooraf vaststaat.

De regering acht het niet waarschijnlijk dat werkgevers geen reïntegratieactiviteiten zullen inzetten indien de kosten daarvan niet langer worden gesubsidieerd. Immers, door tijdig adequate activiteiten te ontwikkelen kan de werkgever flink besparen op de kosten van loondoorbetaling en andere kosten, zoals de kosten van vervanging etc. Bovendien voorkomt hij daardoor een verlenging van de loondoorbetalingsplicht na afloop van de eerste twee jaar. Door uitbreiding van de loondoorbetalingsverplichting naar twee jaar krijgt de werkgever dus een veel sterkere prikkel om adequate reïntegratieverplichtingen te ondernemen; passiviteit kost geld. In een dergelijke setting zijn subsidies die beogen een werkgever over de reïntegratiedrempel te helpen niet langer noodzakelijk. In de tweede plaats blijven de wettelijke reïntegratieverplichtingen van werkgever en werknemer en de heldere procesgang die met de Wet verbetering poortwachter tot stand is gekomen volledig in tact. Er zijn dus niet alleen financiële prikkels, maar ook wettelijke verplichtingen, waarop de werkgever kan worden aangesproken.

In de derde plaats mag ervan worden uitgegaan dat werkgevers die zich voor het loondoorbetalingsrisico hebben verzekerd in het kader van de schadelastbeperking door hun verzekeraars zullen worden aangespoord en ondersteund om tijdig reïntegratie-inspanningen te ondernemen. Voor wat betreft de vergelijking met 1998, toen de Rea tot stand kwam, die deze leden trekken zij opgemerkt dat er sindsdien positieve ontwikkelingen zijn, die tot heroverweging van deze subsidies hebben geleid. Zo valt te wijzen op het primaat van reïntegratie bij veel bedrijven en de ontwikkeling van de arbodienstverlening, de verzekeringsmarkt en van reïntegratiebedrijven, waardoor een geschakeerde ondersteunende infrastructuur is ontstaan. Ook is al gewezen op de verbeteringen die de Wet verbetering poortwachter heeft te weeggebracht; dit heeft zich mede vertaald in een aanzienlijke daling van WAO-aanvragen en -toekenningen. Meer en meer worden verzuimbegeleiding, preventie en reïntegratie gezien als eigen verantwoordelijkheid van arbeidsorganisaties zelf. Daarnaast levert in deze economisch benardere tijd het schrappen van deze subsidies ook een bijdrage aan de financiële taakstelling die voortvloeit uit het Hoofdlijnenakkoord.

4 en 5. *Vragen over de positie van de kleine en van de tijdelijke werkgever* Tenslotte hebben de leden van de PvdA-fractie vragen over de positie van de kleine werkgever en van de werkgever als wederpartij in een tijdelijk arbeidscontract. Voor de kleinere werkgever vragen zij wat de rechtvaardiging is of kan zijn voor de verdubbeling van de loondoorbetalingsplicht. Ook vragen deze leden zich af waar zo'n werkgever aan het eind van de rit op gesanctioneerd zou mogen worden.

Kan de minister, zo informeren zij verder, aangeven wat een eigenaar van een klein of middelgroot winkelbedrijf rechtens dient te ondernemen en welke reële reïntegratiemogelijkheden er zijn, op het moment dat één van deze werknemers door, bijvoorbeeld, een verkeersongeval, uitvalt en blijvend ongeschikt geraakt voor het eigen, door de aard van het bedrijf in zwaarte wisselende werk?

Voorts vragen deze leden of de boodschap van deze nieuwe regeling feitelijk is dat hij maar beter standaard een verzuimverzekering kan afsluiten voor twee jaar loon (naar 70%) voor elk bij hem werkzaam personeelslid. En zo ja, of hij zich dan tevens dient te verzekeren tegen het risico dat die periode nog met een jaar wordt verlengd. Of wordt van deze werkgever verwacht dat hij de werknemer naar een reïntegratiebedrijf stuurt en de daaraan verbonden kosten mede voor zijn rekening neemt en dát wellicht in zijn loon-aansprakelijkheidsverzekering dient te betrekken, zo besluiten zij hun vragen over de kleine werkgever.

De werkgever is er voor verantwoordelijk, ongeacht of hij een grote of kleinere werkgever is, te zorgen voor passende reïntegratie-inspanningen en al het redelijke te doen dat nodig en mogelijk is om terugkeer in arbeid in het eigen of een ander bedrijf te bevorderen. Voor alle werkgevers en werknemers geldt de verantwoordelijkheid om de toegang tot de WAO te beperken. Daarbij past niet dat een onderscheid wordt gemaakt in het waarmaken van die verantwoordelijkheid door inspanningen ter bevordering van terugkeer in het eigen bedrijf of bij een andere werkgever. De «verdubbeling» van de loondoorbetaling geeft een extra prikkel, maar ook extra mogelijkheden tot besparing van kosten door reïntegratie.

Uiteraard betekent dit niet dat er geen verschillen zouden bestaan tussen werkgevers onderling, waar het betreft de wijze waarop in de praktijk invulling wordt gegeven aan deze verantwoordelijkheid. Bij kleinere werkgevers – overigens hebben zij in het algemeen een lager verzuim – zullen er door het geringere aantal arbeidsplaatsen of verschillen in functies in het algemeen minder alternatieven zijn tot herplaatsing binnen het eigen bedrijf. Dat betekent dat deze werkgevers eerder of vaker alert moeten zijn op reïntegratiemogelijkheden bij een andere werkgever. Als komt vast te staan dat terugkeer in het eigen werk niet mogelijk is en er ook geen alternatieven binnen het bedrijf zijn door aanpassing van dat werk of de werkomstandigheden of door het bieden van andere passende arbeid, heeft de werkgever ten minste tot het einde van de loondoorbetalingsperiode mogelijkheden en de verplichting tot bevordering van reïntegratie elders.

Als een werknemer van bijvoorbeeld een klein of middelgroot winkelbedrijf blijvend ongeschikt is voor het eigen, door de aard van het bedrijf in zwaarte wisselend werk, kan in de eerste plaats worden onderzocht wat de mogelijkheden zijn tot aanpassing van dat werk. Daarbij kan gedacht worden aan veranderingen in taken, aan aanpassing van werktijden of werkduur of aan aanpassingen in de arbeidsomstandigheden, hulpmiddelen of werkwijzen. Hierdoor kan wellicht passende arbeid binnen het bedrijf worden geboden.

Als dat niet mogelijk blijkt, mag de werkgever niet volstaan met dit te constateren en te boekstaven. Dan zal de werkgever namelijk met de werknemer moeten trachten plaatsing bij een andere werkgever te realiseren. De werkgever hoeft dit uiteraard niet allemaal zelf te doen; hij

kan anderen inschakelen. Met name de initiatieven die op brancheniveau worden ontwikkeld om de kleine werkgever van dienst te zijn, zijn op dit punt veelbelovend. Daarnaast kan zoals de leden van de PvdA-fractie opmerken, inschakeling van een reïntegratiebedrijf of een andere organisatie die ondersteuning kan bieden bij verwerving van een andere baan uitkomst bieden.

De kleine werkgever die op geen enkele wijze, onvoldoende of te laat heeft getracht reïntegratie bij een andere werkgever te bevorderen zal daarop, net als de grotere werkgever, geconfronteerd kunnen worden met verlenging van de loondoorbetalingsplicht.

De werkgever kan zich uiteraard, net als nu, verzekeren voor de kosten van loondoorbetaling. De verwachting is dat de verzekeraar al uit een oogpunt van schadelastbeperking mede de kosten van reïntegratie zal dekken. Verzekeraars zullen overigens geen dekking bieden tegen de verlenging van de loondoorbetaling als de werkgever onvoldoende inspanningen heeft gepleegd; er is dan immers, anders dan het al dan niet intreden van ziekte, geen sprake van een onzeker voorval.

De leden van de PvdA-fractie vragen voorts wat rechtens is ten aanzien van een langdurig ziektegeval binnen een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd en wat concreet wordt verwacht en wat het UWV achteraf kan beoordelen als verwijtbaar, van een werkgever die een arbeidsovereenkomst is aangegaan voor de duur van een jaar, waarna de werknemer kort na het verstrijken van de (maximaal toegestane) proeftijd van een maand een ongeluk krijgt en na een revalidatieperiode van enkele weken blijvend buiten staat blijkt de eigen arbeid te hervatten. Zal het deze werkgever worden aangerekend, als hij niet in deze werknemer investeert en hem aan het eind van dit jaar als «nog altijd ziek» bij het UWV aanmeldt? Wat is naar het oordeel van de minister in deze goed- en wat verkeerd werkgeverschap, en wanneer wordt deze werkgever in het licht van de nieuwe verhaals sanctie geacht in verzuim te zijn geweest?

Indien de werknemer door een hem overkomen ongeval of ziekte blijvend niet meer in staat is de eigen arbeid te verrichten, zal de werkgever zijn inspanningen er op moeten richten om de werknemer in staat te stellen andere passende arbeid te verrichten binnen het bedrijf. Dit is ook mogelijk en verplicht bij een tijdelijke arbeidsovereenkomst. De werkgever die volstaat met het alleen maar ziek melden van de werknemer, zal op grond van de hiervóór toegelichte regeling aangerekend worden dat hij onvoldoende reïntegratie-inspanningen heeft verricht. Indien hervatting binnen het eigen bedrijf niet mogelijk is, zal de werkgever zich samen met de werknemer moeten richten op werkhervatting bij een andere werkgever. Alle daarvoor noodzakelijke maatregelen die voor het einde van de arbeidsovereenkomst kunnen worden verricht, zullen moeten worden opgepakt. Dit kan dus bijvoorbeeld zijn het starten van een reïntegratietraject, met bijvoorbeeld beroepskeuze-advies, hulp bij bemiddeling en plaatsing, scholing, het solliciteren naar ander werk, laten registreren als werkzoekende bij het CWI voor functies waarvoor wel geschiktheid bestaat.

Wellicht ten overvloede zij nog opgemerkt dat conform de Wet verbetering poortwachter slechts dan acties worden verlangd indien sprake is van dreigend langdurig verzuim, terwijl er nog reïntegratiemogelijkheden voor de betreffende werknemer zijn. Daarnaast geldt de verplichting om een reïntegratieverslag in te dienen niet indien het ziekteverzuim op het moment van de beëindiging van de dienstbetrekking minder dan zes weken heeft geduurd.

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 december 2003

Naar aanleiding van het mondeling overleg met de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid op 8 december jl. en de brief van de commissie van 9 december jl. deel ik u voor de goede orde het volgende mee.

In het mondeling overleg zijn door mij de volgende toezeggingen gedaan.

1. Ik zal de Eerste Kamer, naar verwachting in februari, informeren over de uitkomsten en conclusies van het onderzoek naar de reeds bestaande loonsanctie, dit naar aanleiding van het artikel van prof. F. Noordam in SMA van oktober jl. Bij dit onderzoek en de informatie aan uw Kamer zal ik uitdrukkelijk de in het wetsvoorstel voorgestelde verhaalsanctie betrekken, met inbegrip van hetgeen met uw Kamer is besproken. Ik ben bereid om, hangende dit onderzoek en de communicatie met uw Kamer, het desbetreffende onderdeel van het wetsvoorstel nog niet in werking te laten treden. Ik zal het UWV hiervan in kennis stellen.
2. Ik zal de Eerste Kamer in staat stellen via een zgn. voorhangprocedure zich een oordeel te vormen over het concept-Schattingsbesluit, dit na ommekomst van het advies van de SER.
3. Ik zal de stuurgroep Wet verbetering poortwachter, waarin professionals uit de praktijk zijn vertegenwoordigd, betrekken bij de implementatie van het wetsvoorstel. Met name zal ik de stuurgroep betrekken bij de praktische uitwerking van de ziekmelding nieuwe stijl. Gehoord de discussie met de vaste commissie, ben ik bereid het desbetreffende onderdeel van het wetsvoorstel nog niet in werking te laten treden, voordat de stuurgroep hierover is geraadpleegd.
4. Ik zal mij ervoor inspannen, zo nodig in overleg met de Tweede Kamer, om te bevorderen dat de Eerste Kamer tijdig in het bezit komt van de bij aanhangige wetsvoorstellen gevoegde bijlagen.

Ik hoop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

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