

Vergaderjaar 1995–1996

24 439

Wijziging van het Burgerlijk Wetboek, de Ziektewet en enkele andere wetten in verband met loondoorbetaling door de werkgever bij ziekte van de werknemer (Wet uitbreiding loondoorbetalingsplicht bij ziekte)

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 8 november 1995

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en opmerkingen tijdig zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel genoegzaam voorbereid.

Inhoudsopgave

I.	ALGEMEEN	2	7.6.	Premieheffing	45
1.	Inleiding	2	8.	Ongewenste gedragseffecten	46
2.	De advisering door de SER	16	8.1.	Algemeen	46
2.1.	Beoordeling door de SER	16	8.2.	Niet-verzekeren	46
2.2.	Standpunt van het kabinet	18	8.3.	Vlucht in flexibele contracten	47
2.3.	Overige adviezen	21	9.	Schadelastbeperking door de bedrijfsvereniging	49
3.	De civielrechtelijke loondoorbetalingsverplichting	21	10.	Flankerend beleid	50
4.	De consequenties voor werkgevers	25	10.1.	Algemeen	50
4.1.	Kleine bedrijven	30	10.2.	Artikel 29b	53
5.	De relatie werknemer/werkgever	31	10.3.	Aanvaarden passende arbeid in het ziektejaar	54
5.1.	Algemeen	31	10.4.	Relatie Arbowetgeving	55
5.2.	Controlevoorschriften	32	11.	Internationale aspecten	55
5.3.	Reïntegratie	34	11.1.	De IAO-verdragen	55
5.4.	Vertrouwelijkheid medische gegevens	36	12.	Bijzondere voorziening	56
6.	Second opinion	38	13.	Invoeringstraject	56
7.	Een vangnetvoorziening voor bijzondere groepen	41	14.	Financieel	58
7.1.	Bijzondere groepen	41	15.	Overig	60
7.2.	Omvang bijzondere groepen	42	II.	ARTIKELSGEWIJZE BEHANDELING	60
7.3.	Vangnetvoorziening	42			
7.4.	Consequenties voor de Werkloosheidswet	45			
7.5.	Feitelijke uitvoering vangnetvoorziening	45			

¹ Samenstelling:

Leden: Doelman-Pel (CDA), Biesheuvel (CDA), Vliegenthart (PvdA), ondervoorzitter, De Jong (CDA), voorzitter, Scheltema-de Nie (D66), Van Middelkoop (GPV), Schimmel (D66), Rosenmüller (GroenLinks), Van Zijl (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Middel (PvdA), Van Hoof (VVD), Boogaard (Groep Nijpels),

Noorman-den Uyl (PvdA), Vreeman (PvdA), Adelmund (PvdA), Dankers (CDA), Giskes (D66), Marijnissen (SP), Essers (VVD), Van der Stoel (VVD), Van Dijke (RPF), Bakker (D66), Klein Molekamp (VVD), Van Blerck-Woerdman (VVD).
Plv. leden: Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Esselink (CDA), Sterk (PvdA), Terpstra (CDA), Van Rooy (CDA), Van der Vlies (SGP), Fermina

(D66), Rabbae (GroenLinks), Van der Ploeg (PvdA), Wolters (CDA), Dijksma (PvdA), M. M. H. Kamp (VVD), Nijpels-Hezemans (Groep Nijpels), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Van Nieuwenhoven (PvdA), Apostolou (PvdA), Boers-Wijnberg (CDA), Van Boxtel (D66), vacature CD, J. M. de Vries (VVD), B. M. de Vries (VVD), Leerkes (U55+), Van Vliet (D66), Hofstra (VVD), Hoogervorst (VVD).

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

Met grote belangstelling hebben de leden van de PvdA-fractie kennis genomen van het wetsvoorstel tot uitbreiding van de loondoorbetalingsplicht bij ziekte.

Het voorstel past in de reeks van maatregelen die in het recente verleden reeds zijn genomen en die op grond van het Regeerakkoord nog op stapel staan om het sociale zekerheidsstelsel aan te passen aan de eisen van de tijd. Deze leden wijzen in dat verband op de recent afgeronde wetgeving inzake de terugdringing van het ziekteverzuim, de terugdringing van het gebruik van de arbeidsongeschiktheidsregelingen en op de wijziging van de Werkloosheidswet, de arbeidsomstandighedenwetgeving, de Algemene bijstandswet en (althans in deze Kamer) de Nabestaandenwet.

Aan de orde zijn in deze periode met name nog de uitvoering van de ziekte- en arbeidsongeschiktheidswetgeving.

Door de nu voorliggende wijziging van de Ziektewet te plaatsen in deze reeks van wetgevingsprojecten willen de leden van de PvdA-fractie duidelijk maken dat het gaat om het actualiseren en dus om het behoud van het sociaal zekerheidsstelsel. Niet het stelsel staat ter discussie, maar de vraag hoe het stelsel kan worden toegesneden op de eisen van deze tijd.

Alvorens de leden van de PvdA-fractie nader ingaan op de diverse voornemens zoals die zijn neergelegd in het wetsvoorstel, stellen zij het op prijs een aantal essentiële facetten te belichten van de wetgeving met betrekking tot ziekte. Vandaaruit laat zich hun inbreng op de diverse onderdelen verklaren.

De zorg voor inkomen bij ziekte van werknemers is diep geworteld in de samenleving. Dat laat zich niet alleen afleiden uit de opkomst van de ziektekassen in de vorige eeuw, maar zeker ook in de vroege wetgeving op dit punt.

Dat geldt voor ons land (eerste wetgeving in 1913) zowel als voor de meeste andere Noord-Europese landen (Duitsland 1883, Denemarken 1892, Verenigd Koninkrijk 1911). De wetgever heeft dus al vroeg de noodzaak ingezien van een wettelijk regeling op dit terrein. In die noodzaak van wetgeving is, in de opvatting van deze leden geen verandering gekomen. Wel zijn relevante omstandigheden sindsdien sterk gewijzigd. Zo is de invloed die binnen het bedrijf kan worden uitgeoefend op de omvang van het ziekteverzuim door de toename van kennis en technieken onmiskenbaar vergroot. Via de bedrijfsgeneeskundige diensten is die kennis voor elk bedrijf beschikbaar. Daarnaast zijn er in principe voldoende mogelijkheden voor bedrijven om zichzelf te verzekeren tegen de risico's van ziekteverzuim.

Het leggen van een grotere verantwoordelijkheid dáár waar de omvang van het ziekteverzuim daadwerkelijk kan worden beïnvloed is dan ook zeker verdedigbaar. Het is zelfs wenselijk vanuit het oogpunt dat het én voor de werknemer én voor de werkgever, zowel op micro-niveau als op macro-niveau, goed is het ziekteverzuim terug te dringen.

Terugdringing van ziekteverzuim komt immers de gezondheid van de werknemers ten goede en bespaart zowel het individuele bedrijf als de samenleving kosten. Een lager ziekteverzuim draagt, via de daling van het aantal inactieven, zelfs bij aan de doelstelling de sociale uitkeringen jaarlijks te koppelen. In dat opzicht onderschrijven de leden van de PvdA-fractie de stelling in het Regeerakkoord dat wat betreft de uitvoering van de Ziektewet de bakens verzet moeten worden in de richting van privatisering.

Privatisering heeft daarmee een scherp omschreven doel gekregen: de terugdringing van het vermijdbaar ziekteverzuim. Die terugdringing van het vermijdbaar ziekteverzuim is dus het doel; de privatisering het veronderstelde effectieve middel.

Met de privatisering is inmiddels enige ervaring opgedaan: sinds de invoering van de Wet Terugdringing ziekteverzuim is de werkgever verplicht tot doorbetaling van loon gedurende de eerste 2/6 weken. De eerste ervaringen lijken positief. Er is daarom – in lijn ook met de onverkort geldende afspraken in het Regeerakkoord – zeker reden de mogelijkheden van verdere privatisering af te tasten.

Gelet op het grote belang van een goede Ziektewet dient wel eerst zorgvuldig te worden nagegaan wat de mogelijke risico's zijn van de gekozen wijze van privatisering; het proces moet zorgvuldig geschieden en bijsturing moet mogelijk blijven.

Het feit dat privatisering een nauwelijks omkeerbare stap is – ook de Raad van State wijst daarop – is daarvoor een extra argument.

Om één en ander te kunnen beoordelen is het nodig helder aan te geven aan welke maatstaven naar de mening van de leden van de PvdA-fractie de Ziektewet zal moeten blijven voldoen.

In de opvatting van deze moeten de kabinetsplannen met betrekking tot de Ziektewet worden getoetst aan een aantal maatstaven. Die zijn – zij het zeer globaal – al in het Regeerakkoord opgenomen; de memorie van toelichting doelt op hetzelfde waar gesteld wordt dat privatisering van de Ziektewet alleen onder sociale randvoorwaarden aanvaardbaar is. De leden van de PvdA-fractie stellen er prijs op die voorwaarden hier expliciet te noemen.

Naar hun mening is de eerste voorwaarde dat duur en hoogte van de uitkering door de wetwijziging niet worden gewijzigd: noch nu, noch in de situatie waarin de wet op private wijze wordt uitgevoerd.

De tweede voorwaarde is dat alle werknemers verzekerd dienen te zijn. De richting waarin de arbeidsmarkt zich ontwikkelt maakt het in dit opzicht niet gemakkelijker. In toenemende mate is immers sprake van tijdelijke arbeid en wisselende dienstverbanden. Het belang van een goed sociaal zekerheidsstelsel neemt door deze ontwikkelingen zelfs nog toe: waar de arbeidsmarkt een steeds grotere flexibiliteit vraagt, zal aan die vraag slechts kunnen worden voldaan op basis van een solide sociaal zekerheidsstelsel.

De derde voorwaarde die de leden van de PvdA-fractie stellen is dat alle werkgevers in staat zullen zijn zich op verantwoorde wijze te verzekeren. Daarbij is in eerste instantie van belang dat de premie betaalbaar is, maar zeker niet minder belangrijk is de vraag of de werkgevers – met name van de kleinere bedrijven – de tijd krijgen de juiste verzekering af te sluiten. Het gaat immers niet om het simpelweg wegstrepen van de publieke verzekering tegen een private verzekering, maar om de juiste keuze tussen eigen risico en verzekerd risico.

Precies dáár lijkt een belangrijk aanknopingspunt te liggen voor een zo groot mogelijk effect van de wijziging van de Ziektewet; niet in termen van omvang van de verzekering, maar in termen van terugdringing van het vermijdbare ziekteverzuim.

Ten aanzien van dit criterium leven bij deze leden nog de nodige twijfels. Zij komen daar in het vervolg van hun inbreng op terug.

Als vierde voorwaarde moet worden gesteld dat privatisering volgens de nieuw voorgestelde wet geen mogelijkheden biedt voor het afschuiven van de eigen verantwoordelijkheden. Het is immers precies dit aspect dat de sleutel vormt in de actualisering van het sociaal zekerheidsstelsel. Concreet gaat het dan om de vraag of de nieuw voorgestelde wet zelf aanleiding geeft tot bijvoorbeeld méér tijdelijke en losse contracten, tot het aansturen op faillissement of tot het onverantwoord door (laten) werken van zieke werknemers.

In de uitgebrachte adviezen komt over het risico van afschuiven geen eenduidig beeld tevoorschijn.

Een vijfde criterium is dat geen onomkeerbare stappen behoren te worden gezet – zo is de stellige overtuiging van de leden van de PvdA-fractie – indien niet volstrekt helder is dat het risico van selectie van werknemers op gezondheidsrisico afdoende wordt ingedamd. Deze leden wensen geen samenleving waarin de toegang tot de reguliere arbeidsmarkt en daarmee van het terrein van de werknemersverzekeringen wordt voorbehouden aan de ogenschijnlijk meest gezonden onder ons. Het recht op arbeid mag geen recht van de sterksten worden.

De eerste aanwijzingen – selectie op basis van gezondheid en verzuim wordt steeds vaker, bewuster en openlijker toegepast, zo blijkt uit door het Ctsv gepubliceerd onderzoek – stemmen de leden van de PvdA-fractie bepaald niet gerust. Op dit punt achten zij méér garanties noodzakelijk dan het huidige wetsvoorstel lijkt te bieden.

Met deze, vanuit het Regeerakkoord geformuleerde criteria als maatstaf, plaatsen de leden van de PvdA-fractie graag hun kanttekeningen bij de voorstellen van de regering.

De leden van de CDA-fractie nemen met stijgende verbazing en teleurstelling kennis van de voortvarende indiening van het onderhavige wetsvoorstel. Naar hun mening wordt wel wat al te gemakkelijk voorbijgegaan aan de grote hoeveelheid negatieve, of zeer kritische adviezen op dit terrein. Zij verwijzen naar de adviezen van de SER van 21 april 1995, van de Raad voor het Midden- en Kleinbedrijf van juni 1995, van de KNMG van juli 1995 en van het Tica van juli 1995. Ook de Raad van State heeft beduidende kritiek op dit wetsvoorstel geleverd. De leden van de CDA-fractie vragen een nadrukkelijke inhoudelijke onderbouwing voor het voorbijgaan aan zoveel en breed gedragen kritiek.

Het heeft deze leden in dit verband bevreemd om te vernemen dat het Tica een wel erg korte periode heeft gekregen om technisch commentaar te leveren. Zeker waar het hier om een wet met een ingrijpend karakter gaat. Bovendien geeft het Tica zelf reeds aan op het moment van schrijven van het commentaar niet over alle benodigde informatie te beschikken. Zo ontbrak in het bijzonder het complete invoeringstraject. Acht de regering dit verantwoord? Wat deze leden overigens nog meer bevreemdt, is het tijdstip waarop het kabinet meende de Kamer van het commentaar van het Tica te moeten voorzien.

Voorts vragen deze leden de regering om nog eens duidelijk te onderbouwen waarom zij het loskoppelen van de behandeling van de wijziging van de Ziektewet van die van de WAO-maatregelen (het wetsvoorstel premiedifferentiatie en marktwerking bij arbeidsongeschiktheidsverzekeringen (Pemba)) verantwoord achten. Deze leden achten de samenhang der dingen in dit geval van groot belang. Deze leden vinden het vervolgens hoogst merkwaardig dat in de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel herhaaldelijk naar het Pemba-wetsvoorstel wordt verwezen, dat nog niet in de Kamer ahangig is gemaakt. Naar hun mening wordt er aldus geanticipeerd op Pemba en zij vragen of dat verantwoord is.

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling en op hoofdlijnen met instemming kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. Met de regering zijn zij overtuigd van het belang te komen tot een scherpere toerekening van kosten aan alle bij de sociale verzekering betrokken partijen.

De leden van de VVD-fractie zien de voorgestelde wijziging als een zeer principiële wijziging van het stelsel van sociale zekerheid. Nadat in het verleden er meestentijds sprake was van prijsmaatregelen binnen

hetzelfde stelsel, is er nu sprake van een geheel andere opzet: een andere verantwoordelijkheidsverdeling met een andere rol voor de overheid.

Het kabinet kiest terecht voor privaatrechtelijke regelingen wanneer dat kan en de conclusie, dat «op het gebied van het ziekteverzuim de noodzaak van een publieke voorziening slechts beperkt is» (pag. 2 van de memorie van toelichting) is naar de mening van deze leden dan ook juist.

Zij kunnen zich vinden in de reactie van het kabinet naar aanleiding van de opmerkingen van de Raad van State ten aanzien van «een nieuw evenwicht tussen solidariteit en eigen initiatief». Daarbij is het inderdaad van groot belang, dat de mogelijkheden van afwenteling van kosten op het collectief zoveel mogelijk worden ingeperkt. Wanneer dat niet gebeurt, ontardt solidariteit in oneigenlijk gebruik en zelfs misbruik. Ook om die reden is een fundamentele wijziging dan ook wenselijk.

De leden van de VVD-fractie zijn het met de regering eens, dat er geen enkele reden is om de in het Regeerakkoord voorziene maatregelen op het terrein van sociale zekerheid niet in de volle omvang door te voeren. Hoewel er momenteel sprake is van de eerste positieve resultaten van eerder ingezet beleid, zijn er nog diverse argumenten, die pleiten voor verdere maatregelen. Naast de door de regering genoemde, moet worden vastgesteld, dat ook rekening houdend met de thans ingezette voorzichtige daling van het volume er nog steeds sprake is van een veel te groot beroep op arbeidsongeschiktheidsregelingen. Het CPB voorspelt in de MEV 96 zelfs nog een mogelijke stijging van het arbeidsongeschiktheidsvolume in de toekomst. En dat terwijl een verdere structurele daling zal dienen te worden gerealiseerd. Deze leden zijn het dan ook absoluut oneens met diegene, waaronder de Raad van State, die van verdere maatregelen willen afzien. Het staat voor deze leden vast, dat wanneer op dit moment van verdere maatregelen zou worden afgezien, in de toekomst nog ingrijpendere maatregelen, ook in hoogte en duur onvermijdelijk zullen blijken te zijn.

De leden van de VVD-fractie zijn het er niet mee oneens, dat het kabinet er rekening mee houdt, dat er in de toekomst aanleiding zou kunnen zijn om bij te sturen waar dat nodig zou blijken te zijn, maar zij waarschuwen nu reeds voor een te snelle wijziging van het ingezette beleid.

De leden van de VVD-fractie constateren, dat er op sommige plaatsen binnen het bedrijfsleven bezwaar wordt aangetekend tegen deze voorstellen. Soms gelden die bezwaren de veronderstelling, dat met name het midden- en kleinbedrijf met een (te) hoge premie zal worden geconfronteerd. Zelden wordt daarbij melding gemaakt van het feit, dat verzekeraars bij vaststelling van de premie voor met name het kleinbedrijf (tot 50 werknemers) het bedrijfsverzuim slechts voor 20% zullen laten meewegen en het bedrijfstakverzuim voor 80%. Dat zal er zeker toe bijdragen, dat de premie aanvaardbaar blijft, terwijl voor de kleinere werkgever toch ook nog een zekere prikkel blijft bestaan. Want dat willen deze leden niet uit het oog verliezen: door een goed preventie- en ziekteverzuimbeleid zullen ook de werkgevers in het midden- en kleinbedrijf de hoogte van hun premie kunnen beïnvloeden, hetgeen precies de bedoeling van deze systeemwijziging is. Ook de regering gaat er vanuit, dat het voor kleine en middelgrote ondernemingen mogelijk zal zijn bij een flexibele prijsstelling tot een passende verzekering te komen.

Dat het kabinet de feitelijke ontwikkeling van de premie nadrukkelijk wil volgen heeft de steun van deze leden. Wel willen zij gaarne een nadere toelichting op de in dit verband door de regering genoemde nadere voorzieningen. Waar denkt de regering dan aan en is het mogelijk om nu reeds uiteen te zetten onder welke omstandigheden en voorwaarden een dergelijke AMvB zal worden gerealiseerd?

Soms betreffen de bezwaren de invoeringstermijn. Van diverse zijden wordt op uitstel van de invoeringsdatum aangedrongen. De leden van de VVD-fractie zijn er nog lang niet van overtuigd, dat die datum niet

haalbaar zou zijn. In de eerste plaats is het zo, dat deze plannen niet als een donderslag bij heldere hemel komen. Iedereen weet al sinds het tot stand komen van het Regeerakkoord dat het deze richting uitging. De inhoud van de adviesaanvraag aan de SER bevestigde dat. Het wetsvoorstel, dat ter advisering aan de Raad van State werd voorgelegd volgde dezelfde, eerder door het kabinet ingezette lijn.

Diverse branche-organisaties zijn al geruime tijd bezig hun achterban voor te lichten. Met andere woorden: de privatisering van de Ziektewet kan voor niemand een verrassing zijn.

Voor zover deze leden bekend, hebben ook de verzekeraars hun produkten klaar en kunnen zij een ieder die dat vraagt hun offerte aanbieden. Er is dus naar de mening van deze leden geen sprake van dat werkgevers hun risico's per 1 januari 1995 niet zouden kunnen verzekeren. Bovendien resteert hun daarvoor nog 2 maanden.

Dat wil niet zeggen dat de leden van de VVD-fractie geen oog hebben voor de praktische problemen die vooral in het midden- en kleinbedrijf kunnen ontstaan, omdat men tot nu toe meer bezig was met het dagelijkse werk dan met de privatisering van de Ziektewet.

Vandaar dat deze leden er bij het kabinet op aandringen om op zeer korte termijn in overleg te treden met de verzekeraars. De inzet van het kabinet daarbij zou moeten zijn om het mogelijk te maken dat werkgevers zich tot een latere datum dan 1 januari 1995, maar wel met terugwerkende kracht tot die datum alsnog kunnen verzekeren. Met andere woorden: maak het bijvoorbeeld tot 1 maart 1996 mogelijk een verzekering af te sluiten met terugwerkende kracht tot 1 januari 1996. De aan het woord zijnde leden verwijzen er in dit verband op dat het eerder, bij de verzekeringen die dienden om het WAO-gat te dichten ook mogelijk is geweest. De leden van de VVD-fractie hopen, dat langs deze weg een oplossing te vinden is voor de gehoorde bezwaren ten aanzien van de ingangsdatum.

De leden van de VVD-fractie nemen vervolgens kennis van de uitspraak van de regering, dat dit beleid ook het risico met zich brengt van meer conflicten in de arbeidsverhoudingen. Zij vragen waarom de regering tot deze uitspraak is gekomen.

Ten slotte betreuen de leden van de VVD-fractie het, dat de wijzigingen in de Ziektewet niet tegelijkertijd en als één pakket met de voorstellen met betrekking tot de WAO kunnen worden behandeld en ingevoerd. Zij zouden een dergelijke samenhangende behandeling hebben geprefereerd, niet zo zeer omdat beide wijzigingen zijn gebaseerd op dezelfde grondgedachte, maar wel omdat er aansluitings-, overgangs- en potentiële afwentelingsproblemen kunnen ontstaan, die dienen te worden voorkomen. Zij komen hierop later nog terug, maar vragen de regering nu reeds om dergelijke problemen te voorkomen.

De leden van de D66-fractie hebben met veel belangstelling van dit wetsvoorstel kennis genomen.

Deze leden onderschrijven de opvatting van de regering dat dit wetsvoorstel voortbouwt op eerder ingezet beleid dat erop gericht is tot een scherpere toerekening van kosten aan alle bij de sociale verzekering betrokken partijen te komen en daarmee het verzuimbestedingsbeleid te stimuleren. De leden van de D66-fractie roepen in herinnering dat dat ook een van de hoofdaanbevelingen van de commissie Buurmeijer was.

De leden van de D66-fractie onderschrijven het doel van privatisering om werkgevers nog meer dan met de 2/6 weken-maatregel te stimuleren tot verzuimbeleid. De 2/6 weken-maatregel werd door de toenmalige staatssecretaris Ter Veld al omschreven als een privatisering van 40%.

Alle onderzoeksresultaten tot nu toe met de TZ/Arbo wijzen op het teruglopen van het ziekteverzuim.

Het Ctsv stelt dat het bedrijfsverzuim met een half punt is gedaald tot 4%. Het gemiddelde verzuim van een werknemer is echter moeilijk te

bepalen omdat werkgevers een matige discipline ten aanzien van ziekmelding hebben. De onderregistratie is niet bekend. TNO heeft gerapporteerd dat het ziekteverzuim van 6,3% tot 5% is gedaald terwijl daarnaast ook de ziektefrequentie van 1,8 naar 1,4 per werknemer daalde. NIA komt tot een daling van 1,5%.

De leden van de D66-fractie zijn benieuwd naar de verwachtingen die de regering koestert met betrekking tot daling ziekteverzuim na inwerking-treding van dit wetsvoorstel.

De leden van de D66-fractie merken op dat de staatssecretaris stelt dat het reeds ingezette beleid met name op het gebied van de AAW/WAO leidt tot een blijvende niveaucorrectie, maar demografische ontwikkelingen ertoe leiden dat op termijn het arbeidsongeschiktheidsvolume weer gaat stijgen. De regering verwijst naar de Macro Economische Verkenningen 1996 waarin berekend is dat het structurele niveau van arbeidsongeschiktheid ondanks het ingezette beleid toch nog 800 000–1 000 000 personen bedraagt.

Het is de leden van de D66-fractie niet duidelijk op grond van welke aannames het CPB tot een dergelijk getal is gekomen en zij vragen de regering dan ook een nadere onderbouwing van dit getal. Gaan deze aannames bij voorbeeld uit van een ouderenbeleid, zo vragen de leden van de D66-fractie.

In het advies van de Raad van State staat dat het dossier van het voorstel van wet onvolledig was en dat het meer dan drie maanden heeft geduurd voordat het gecompleteerd was. In het nader rapport wordt daar niet nader op ingegaan.

De leden van de D66-fractie verzoeken de regering hierop alsnog in te gaan, met name om soortgelijke kritiek met betrekking tot dit wetsvoorstel te voorkomen.

De leden van de D66-fractie constateren met de Raad van State dat het wetsvoorstel deel uitmaakt van een veelomvattende stelselherziening.

Ook constateren de leden van de D66-fractie dat de regering met de Raad van State van mening is dat met dit wetsvoorstel principiële wijzigingen in het stelsel van sociale verzekeringen worden aangebracht.

In een SVR-rapport (Achtergronden bij (fundamentele) veranderingen in het karakter van sociale zekerheid) wordt geconcludeerd dat het stelsel van sociale zekerheid, mede onder druk van begrotingsdoeleinden van de overheid een aantal ingrijpende veranderingen heeft ondergaan. In de conclusie wordt vooral gewezen op de afwezigheid van een debat over de rechtsgronden van de afgelopen wijzigingen in de sociale zekerheidsregelingen. De leden van de D66-fractie nodigen de regering uit hier nader op in te gaan om deze kritiek met betrekking uit dit wetsvoorstel te voorkomen.

Als gevolg van de wetsvoorstellen zullen traditioneel publiek-rechtelijke aanspraken (ziekengeld) verdwijnen en worden daarvoor in de plaats privaatrechtelijke aanspraken (loondoorbetalingsverplichting) ingevoerd. Dat heeft niet alleen gevolgen voor de arbeidsverhoudingen maar ook voor de rechtsbescherming en handhaving.

De leden van de D66-fractie constateren dat uitgangspunt van de regering is dat er ruimte is voor het treffen van een privaatrechtelijke regelgeving mits er geen overwegende redenen zijn tot het treffen van een publiekrechtelijke maatregel. Negatieve effecten van de markt dienen te worden voorkomen of uitgebannen door het wettelijk kader en werknemers voldoende bescherming daartegen te bieden.

De leden van de D66-fractie zijn het eens met dit uitgangspunt van de regering. Voor de leden van de D66-fractie is het wel van groot belang dat wettelijk de negatieve effecten van de markt worden voorkomen of uitgebannen. Niet in alle gevallen hoeft bijvoorbeeld het arbeidsovereenkomstenrecht een inkomenswaarborg voor zieke

werknemers te bieden en ook de particuliere verzekeringsmarkt hoeft niet in alle gevallen even toegankelijk te blijken.

De leden van de D66-fractie wijzen daarnaast op andere negatieve effecten zoals risicoselectie, uitsluiting, contractuele manipulaties en beperking arbeidsmobiliteit, die zoveel en waar mogelijk voorkomen moeten worden. Ook handhaafbaarheid, houdbaarheid en administratieve lasten spelen voor de leden van de D66-fractie een rol.

Deze leden merken op dat de tekortkomingen van de markt en de politieke beoordeling daarvan een belangrijke rol hebben gespeeld in het ontstaan van een publiek stelsel zekerheid.

In dat proces is de overheid in een innige verstrengeling met de sociale partners een steeds belangrijkere rol gaan spelen. Het komt de leden van de D66-fractie voor dat nu de tekortkomingen van de markt vervangen zijn door de tekortkomingen van het publieke stelsel. Het stelsel kenmerkt zich meer door passiviteit dan door activerende werking. De herintroductie van de markt en de versterking van marktelementen worden door de regering gezien als de meest geschikte methode om een «betere allocatie van sociale kosten» tot stand te brengen. Bovendien wil het kabinet marktwerking introduceren in de uitvoering van sociale verzekeringen door de administratie op de markt te brengen.

De leden van de D66-fractie ondersteunen het uitgangspunt van de regering om meer rechtstreekse (financiële) verantwoordelijkheden in het stelsel te brengen en te trachten het passieve stelsel om te bouwen naar een actief stelsel.

Door kosten zoveel mogelijk daar te leggen waar ze kunnen worden beïnvloed kunnen positieve gedragseffecten ontstaan in de sfeer van preventie van ziekteverzuim en begeleiding en reïntegratie van zieke werknemers als ook een betere arbeidsmotivatie. Voor het verzuimrisico geldt wel dat het zich als sociaal-medisch risico deels wel op voorhand laat beïnvloeden maar voor een ander deel louter als eventualiteit kan en moet worden gezien. Hierbij dreigt het gevaar dat ook bij de malus naar voren kwam, dat werkgevers zich niet (financieel) verantwoordelijk achten voor hetgeen buiten hun schuld plaatsvindt. De leden van de D66-fractie vragen de regering hier nader op in te gaan. De leden van de D66-fractie vragen of het regresrecht van de particuliere werkgever uitkomst kan bieden.

Daarnaast moet ook steeds rekening worden gehouden met negatieve gedragseffecten in de sfeer van gezondheidsselectie en afrekening op verzuimgedrag. Dit stelt volgens de leden van de D66-fractie hoge eisen aan flankerend beleid. Zij wijzen met name op het initiatiefwetsvoorstel-Van Boxtel inzake medische aanstellingskeuringen en verzekeringskeuringen. Voor de leden van de D66-fractie is een wettelijke regeling noodzakelijk om de trend van risicoselectie om te buigen (kamerstukken II, 1994-1995, 23 259).

De regering stelt dat de werknemer ook een directer belang krijgt zijn ziekteverzuim te beperken. Hij heeft niet meer langer te maken met een anonieme bedrijfsvereniging, maar met zijn eigen werkgever of arbo-dienst. De leden van de D66-fractie merken op dat het huidige publieke systeem een conflict tussen werkgever en werknemer over al dan niet ziek zijn verlegt naar een derde, de bedrijfsvereniging. Die beslist of een werknemer ziek is, waarbij signalen van zowel werkgevers- als werknemerszijde van belang kunnen zijn. In het door de regering voorgestelde systeem wordt echter de werknemer direct met de werkgever geconfronteerd met het risico dat de arbeidsverhouding onder spanning komt. Zoals prof. Fase constateert (Wederzijds Begrip, over aansluiting tussen het arbeids- en sociale verzekeringsrecht) kan dat zowel aan werkgeverszijde de verzuimbegeleiding onder onnodige druk zetten (begeleiding en claimbeoordeling zijn in een hand) als het animo van de werknemer om zo snel mogelijk terug te keren naar het werk onnodig temperen. Het kan zijn dat de arbeidsrelatie wordt verstoord en het

conflict over al dan niet ziek zijn zo escaleert dat de werkgever en/of werknemer er de brui aan geeft en beëindiging van de arbeidsovereenkomst eerder dan continuering doel wordt.

De regering realiseert zich die problemen ook wel maar verwacht dat dit overgangsproblemen zijn. De leden van de D66-fractie vragen een nadere onderbouwing waarom de regering dit als overgangsproblemen beschouwt.

De leden van de D66-fractie vragen de regering ook in te gaan op hetgeen het Tica stelt, namelijk dat de werkgever de vrijheid heeft om een nieuwe rechtspersoon op te richten en wat betreft loondoorbetalingsverplichting met een schone lei te beginnen.

De leden van de D66-fractie constateren dat het tempo van veranderingen in de ZW, WAO/AAW en de uitvoeringsorganisaties de laatste jaren hoog is. De vraag is of er geen pas op de plaats moet worden gemaakt om de effecten van deze veranderingen te meten. Volgens de leden van de D66-fractie staan alle veranderingen in het licht van een betere verantwoordelijkheidsverdeling en vermindering van de aanzuigende werking van de sociale zekerheid. De leden van de D66-fractie nemen waar dat er drie wegen worden bewandeld om de problemen te verminderen. Het gaat om versterking van de marktwerking zowel in de regelingen als in de uitvoeringsorganisatie, vergroting van de samenwerking tussen organisaties van arbeid en inkomen, aanscherping en verduidelijking van de wettelijke regels.

De leden van de D66-fractie merken op dat het tempo weliswaar hoog ligt, maar dat over de uitgangspunten van het stelsel overeenstemming is. Aan de andere kant menen de leden van de D66-fractie dat de negatieve effecten van verdergaande privatisering die uit onderzoeksresultaten gebleken zijn met name de positie van de (chronisch zieke) werknemer en de positie van kleine bedrijven voorkomen moeten worden.

De leden van de D66-fractie constateren dat de regering het tempo ook hoog vindt maar zij zich niet de «luxe» permitteert van het wachten op effecten van maatregelen die reeds getroffen zijn. De leden van de D66-fractie zijn enigszins verbaasd over het gebruik van het woord «luxe». Deze leden gaan ervan uit dat het de regering ook te doen is om zorgvuldige en degelijke wetgeving van ingrijpende aanpassingen in de belangrijkste sociale verzekeringswetten in Nederland. De leden van de D66-fractie gaan er tevens van uit dat, conform hetgeen in de memorie van toelichting is verwoord, de negatieve effecten zoveel mogelijk voorkomen c.q. uitgebannen dienen te worden en daarvoor een wettelijk kader moet worden geschapen.

De leden van de D66-fractie wijzen er vervolgens op dat volledige afschaffing van de Ziektewet een ingrijpende maatregel is met risico's voor het ontstaan van onvoorziene en ongewenste effecten welke gevolgen kunnen hebben voor de chronisch zieke werknemer en het midden- en kleinbedrijf.

De leden van de D66-fractie wijzen in dit verband op het advies van de Raad voor het Midden- en Kleinbedrijf dat in juni 1995 is verschenen, en de rapporten van de NCCZ.

Ook gaan de leden van de D66-fractie ervan uit dat de regering voldoende rekening heeft gehouden met deze effecten en vragen de haar hier nog eens nader op in te gaan.

De leden van de D66-fractie constateren dat de regering de vinger aan de pols wil houden door het instellen van een werkgeverspanel. Deze leden vragen welke samenstelling het werkgeverspanel precies krijgt. De leden van de D66-fractie vinden het gewenst dat de wijze van vaststelling en de hoogte van de particuliere verzekeringspremies, de rechtspositie van de (chronisch/zieke) werknemer, de gegevensuitwisseling tussen

werkgever/arbo-dienst/verzekeringsmaatschappij/werknemer/ bedrijfsvereniging worden gevolgd en vragen de regering hierop nader in te gaan.

De leden van de D66-fractie vragen de regering hoe dit werkgeverspanel gaat werken, komen er bij voorbeeld periodieke rapportages, wat is het gewicht van deze rapportages, welke taken en bevoegdheden krijgt dit werkgeverspanel en wat mogen en kunnen het Ctsv en het Tica nog?

Bovendien vragen de leden van de D66-fractie wie de positie van de (chronisch zieke) werknemer gaat volgen. Wordt er ook een vergelijkbaar panel ingesteld?

Privatisering van de Ziektewet vindt plaats onder drie sociale voorwaarden waarvan er een luidt het recht van de werkgevers om voor alle werknemers (zonder selectie) een betaalbare verzekering tegen dit risico te kunnen afsluiten. De leden van de D66-fractie vragen hoe aan dit recht inhoud wordt gegeven. Het Verbond van Verzekeraars heeft laten weten dat verzekeringsmaatschappijen in beginsel volledige toegankelijkheid bieden voor collectiviteiten (te beginnen met 1 werknemer), mits van het bedrijf voldoende verzuimgegevens beschikbaar zijn. Deze volledige toegankelijkheid geldt voor een overgangsfase van zes maanden na inwerkingtreding van de nieuwe wet. De premie zal nooit meer dan tweeëneenhalf maal de gemiddelde premie van de collectiviteit op basis van het verzuim in de bedrijfstak bedragen. Dit recht van de werkgevers is niet zozeer een recht, constateren de leden van de D66-fractie, noch een garantie of waarborg, maar een niet-vrijblijvende zelfregulering van verzekeraars. Bovendien constateren de leden van de D66-fractie dat dit recht in tijd begrensd is en zij vragen wat er na een half jaar na ingangsdatum van de wet gebeurt. De leden van de D66-fractie vragen of de toegankelijkheid dan vermindert en zo ja, op welke wijze en of de wijze van premiestelling en de hoogte van de premie dan verandert. Mag dan nog uitgegaan worden van tweeëneenhalf maal de gemiddelde premie van de collectiviteit op basis van het verzuim in de bedrijfstak?

De leden van de D66-fractie zijn van mening dat waar het Verbond van Verzekeraars zich op basis van zelfregulering garant stelt voor een periode van zes maanden, de overheidsverantwoordelijkheid ten opzichte van werknemers niet kan ophouden. Na zes maanden wordt het recht van werkgevers om voor alle werknemers (zonder selectie) een betaalbare verzekering af te sluiten niet meer geëffectueerd. Stel een bedrijf heeft zich tot dan toe niet verzekerd. Hoe toegankelijk is de markt dan nog, hoe hoog liggen de premies, hoe groot is de risico-selectie dan? De leden van de D66-fractie vragen de regering met nadere invulling op dit punt te komen, waarbij zij denken aan verschillende mogelijkheden zoals een plicht van kleine bedrijven zich te verzekeren (Duitsland) of het stellen van een maximale premie, of een acceptatieplicht.

Op grond van artikel 20, tweede lid, van de Grondwet moet de wet regels stellen omtrent de aanspraken op sociale zekerheid. De leden van de D66-fractie menen dat het kabinet hieraan voldoet mits de drie elementen uit het Regeerakkoord die het sociaal geconditioneerde karakter van de privatisering tot uitdrukking brengen, voldoende tot hun recht komen.

De leden van de fractie van GroenLinks hebben met verontrusting kennis genomen van het wetsvoorstel uitbreiding loondoorbetalingsplicht bij ziekte. Deze verontrusting geldt zowel de inhoud van dit wetsvoorstel alsook de grote spoed en onbesuisdheid waarmee de regering dit voorstel wil invoeren. Bovendien maken deze leden zich zorgen over het kennelijke gebrek aan maatschappelijk draagvlak voor dit wetsvoorstel.

In de toelichting op het wetsvoorstel en in het nader rapport wijdt de regering enkele beschouwingen aan de rol van de overheid in de sociale

zekerheid. De regering is de mening toegedaan dat het marktelement in de sociale zekerheid in het verleden te ver op de achtergrond heeft gestaan, waardoor de sociale verzekeringen thans duurder zijn dan zij strikt genomen zouden moeten zijn. Voorts noemt de regering als haar uitgangspunt dat er «ruimte is voor het treffen van privaatrechtelijke regelgeving, mits er geen overwegende redenen zijn tot het treffen van een publiekrechtelijke maatregel».

Niettemin zou marktwerking geen doel op zich zijn, aldus de regering.

De leden van de fractie van GroenLinks missen een heldere analyse van het probleem waarvoor dit wetsvoorstel een oplossing wil bieden. Kennelijk zou de huidige verzekering tegen de kosten van loonderving bij ziekte duurder zijn dan zij strikt genomen zou moeten zijn. Deze leden willen graag weten waarop de regering deze stelling baseert, mede tegen de achtergrond van het feit dat met ingang van 1 januari 1994 circa de helft van de kosten van loonderving bij ziekte reeds op de schouders van werkgevers zijn terechtgekomen en met inachtneming van het feit dat de mogelijkheden om geheel eigen risico-drager te worden met ingang van 1 januari 1995 aanzienlijk zijn verruimd. Kortdurend ziekteverzuim komt nu reeds voor rekening van werkgevers. Hoe duur zou de verzekering van het overgebleven collectieve Ziektewet-risico in de ogen van de regering eigenlijk mogen zijn, als de huidige Ziektewet als te duur wordt bestempeld? Waar haalt de regering de overtuiging vandaan dat het bedrijfsleven met het nu voorliggende wetsvoorstel «goedkoper» uit zal zijn?

Is het ook denkbaar dat invoering van dit wetsvoorstel leidt tot vrij massale herverzekering van het risico dat het voorgestelde artikel 1638c BW voor werkgevers in het leven roept. Zullen particuliere verzekeraars dit risico dan tegen een lagere prijs willen verzekeren? Kunnen wij in dit verband iets leren van de ervaringen met private herverzekering van het «WAO-gat»?

De leden van de fractie van GroenLinks maken zich zorgen over het ontbreken van voldoende maatschappelijk draagvlak voor dit wetsvoorstel. De sociale partners hebben een duidelijk afwijzend advies gegeven en houden ook nu nog vast aan hun mening dat hun eigen alternatief verre de voorkeur verdient. De sociale partners hebben bovendien ook een duidelijke voorkeur uitgesproken voor een integrale behandeling van de eventuele herziening van ZW en WAO, gezien de grote samenhang die er tussen beide operaties bestaat. De hier aan het woord zijnde leden nodigen de regering uit het wetsvoorstel met het SER-voorstel te vergelijken en in te gaan op het argument van de onderlinge samenhang van het wetsvoorstel Wulpz en het wetsvoorstel Pemba. Ook het Regeerakkoord legt immers een duidelijke relatie tussen beide trajecten.

De Raad van State heeft ernstige bedenkingen geuit tegen het wetsvoorstel. Ook het Tica heeft op essentiële punten laten blijken van twijfels aan de effectiviteit van dit wetsvoorstel. Ondanks alle overtuigende en op een aantal punten eensluidende kritiek zet de regering haar eigen voorstel door, haast tegen beter weten in.

In dit verband zijn de leden van deze fractie benieuwd naar de inhoud van het advies van het Ctsv, waarvan sprake is op pagina 15 van de memorie van toelichting. Is de regering bereid dit advies openbaar te maken? Daarnaast zijn zij benieuwd naar de opmerking die de Verzekeringskamer heeft gemaakt met betrekking tot dit voorstel van wet.

Ten slotte komt het de leden van de fractie van GroenLinks voor dat het grotendeels afschaffen van de Ziektewet kan leiden tot een vermindering van de arbeidsmobiliteit. De gezondheidssituatie van een werknemer is nu bij verandering van baan minder belangrijk. Via artikel 46 ZW blijft de werknemer nog enige tijd op basis van de ZW verzekerd. In de toekomst zal die bescherming verdwijnen. Een werknemer zal bovendien bij indiensttreding bij een nieuwe werkgever verplicht zijn correcte informatie

te geven over zijn gezondheid op straffe van verlies van inkomensbescherming. Hoe beoordeelt de regering de vrees dat de nu voorgestelde maatregelen leiden tot een verminderde arbeidsmobiliteit?

De leden van de fractie van Groep Nijpels zien zeer wel de noodzaak om de kosten van de ziekteuitkeringen beter te beheersen door middel van het terugdringen van het ziekteverzuim. Toch vragen deze leden of het instrument dat de regering hiervoor gekozen heeft, privatisering van de Ziektewet, wel het juiste is om dit ziekteverzuim terug te dringen. Deze leden vrezen dat overhaaste invoering van dit wetsvoorstel zal leiden tot grote verwarring en onzorgvuldigheid.

Naar de mening van deze leden heeft het feitelijk confronteren van de werkgever met de eigen lasten als gevolg van ziekteverzuim, niet automatisch tot gevolg dat de werkgever gedwongen wordt actiever naar oplossingen te zoeken voor dat verzuim. Daarom is het in de eerste plaats van belang te weten of de hoogte van de verzekeringspremies voor de werkgevers bij particuliere verzekeraars hoger is dan bij de bedrijfsverenigingen. Blijven deze gelijk, dan is er geen financiële prikkel die de werkgever zal aanzetten tot het vinden van creatieve oplossingen om het ziekteverzuim terug te dringen. Kortom, dan zal ziekteverzuim, om het even of het nu de huidige of nieuwe wetgeving betreft, hetzelfde nadeel voor een werkgever opleveren en zal deze werkgever alles doen om een zieke werknemer weer aan het werk te krijgen. Is de verzekeringspremie hoger bij de particuliere verzekeringsmaatschappijen, dan heeft dit grote financiële consequenties voor kleine werkgevers en gesubsidieerde instellingen. Zij kunnen deze hogere premies immers niet binnen hun bedrijfsvoering opvangen. Deze leden vragen daarom ook of het beoogde effect van dit voorstel niet beter door andere maatregelen ondervangen kan worden, bijvoorbeeld door verbetering van controles, aanbod gezonder voedsel, sportmogelijkheden en rustruimtes op het werk. Deze leden maken zich ook zorgen over de toegankelijkheid van de verzekeren. Zijn er, gezien het feit dat oudere werknemers een groter risico op ziektes hebben dan jongere werknemers, meer in het bijzonder afspraken gemaakt over deze oudere werknemers? Wordt deze groep werknemers voor dezelfde premie verzekerd als andere werknemers, zodat voor werkgevers geen extra barrière wordt opgeworpen om ouderen in dienst te nemen dan wel te houden?

De leden van de fractie van Groep Nijpels zijn van mening dat het onderhavige wetsvoorstel een principiële wijziging van het stelsel van sociale zekerheid tot gevolg heeft en vragen of de belangen van werknemers voldoende worden gewaarborgd. Zo ja, hoe denkt de regering bijvoorbeeld niet-loondoorbetaling door de werkgever om wat voor reden dan ook te ondervangen? Volgens de regering wordt de werkgever voor ziekteverzuim gedwongen actiever naar oplossingen te zoeken. Als gevolg van dit wetsvoorstel ondergaat naar de mening van deze leden de positie van de werknemer ten opzichte van de werkgever een verandering. Deze leden vragen in hoeverre de positie van zieke werknemers wordt gewaarborgd.

Deze leden stellen zich op het standpunt dat invoering van een zo ingrijpend wetsvoorstel voorzichtig moet geschieden. Daarom stellen deze leden een loondoorbetaling aan zieke werknemers door de werkgever tot een half jaar voor in plaats van de door de regering voorgestelde termijn van een jaar.

Deze leden willen met klem aandacht vragen voor de positie van het midden- en kleinbedrijf. Doordat bedrijven in het midden- en kleinbedrijf vaak arbeidsintensief zijn, zullen de kabinetsplannen met name hier een verzwaring van de kosten met zich brengen, hetgeen deze leden ongewenst achten. Financieel is het voor deze bedrijven onverantwoord

om het ziekterisico zelf te dragen, daarom zijn zij min of meer gedwongen zich particulier te verzekeren.

Uit onderzoek gedaan door de Raad voor het Midden- en Kleinbedrijf blijkt dat de hoogte van de premie onder meer wordt bepaald door de grootte van een onderneming. Uit berekeningen blijkt voorts dat procentuele veranderingen tussen particulier verzekerde premies en huidige ziekwetpremies voor kleine bedrijven duidelijk hoger zullen uitvallen dan voor grote bedrijven. Daarom ondersteunen deze leden de mogelijkheid voor kleine bedrijven om zich gezamenlijk te verzekeren, zodat de premies mogelijk omlaag kunnen.

Met het oog op financiële en praktische moeilijkheden voor met name kleine bedrijven stellen de leden van de fractie Groep Nijpels voor de inwerkingtreding van deze wet met één jaar uit te stellen, zulks mede gezien het feit dat het wetsvoorstel premiedifferentiatie en marktwerking bij arbeidsongeschiktheidsverzekeringen nog bij de Kamer moet worden ingediend.

Deze leden verzoeken de regering de gevolgen van dit wetsvoorstel voor zowel werkgevers als werknemers te heroverwegen, want als zodanig zijn zij tegen dit wetsvoorstel.

De leden van de RPF-fractie hebben met gemengde gevoelens kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij constateren dat er een breed draagvlak bestaat voor verdergaande privatisering van de Ziekwet. Ook deze leden kunnen zich vinden in het streven naar een dergelijke herverdeling van verantwoordelijkheden in het stelsel van sociale zekerheid. Het kabinet lijkt echter veel te hard van stapel te lopen bij de realisering daarvan. De indruk bestaat dat het kabinet de maatschappelijke en politieke bereidheid om minder nadruk te leggen op publiekrechtelijke regelingen in de sociale zekerheid nu optimaal wil benutten, voordat het politieke tij onverhoopt keert. Dat zou verklaren waarom zoveel ineens op de schop wordt genomen. Dit lijkt de leden van de RPF-fractie geen goede drijfveer om vergaande wijzigingen in het stelsel van de sociale zekerheid in het nu voorgestelde tempo door te voeren. Datzelfde geldt naar het oordeel van deze leden voor de budgettaire overwegingen die in dit wetsvoorstel een dominante rol spelen. Zij vinden dat ingrijpende wijzigingen in de sociale zekerheid op een breed draagvlak moeten steunen en primair moeten uitgaan van een streven naar publieke gerechtigheid. De leden van de RPF-fractie vrezen dat in het voorliggende wetsvoorstel van geen van beide sprake is.

Eén van de belangrijkste doelstellingen van het wetsvoorstel is de terugdringing van het ziekteverzuim. Dat moet worden bereikt door verdere uitbreiding van de loondoorbetalingsverplichting bij ziekte. Het is de leden van de RPF-fractie opgevallen dat in de memorie van toelichting niet veel aandacht wordt besteed aan de effecten van recente wijzigingen in de Ziekwet. Niettemin wil de regering nog geen twee jaar nadat de Wet Terugdringing Ziekteverzuim (TZ) in werking is getreden opnieuw de Ziekwet ingrijpend wijzigen. Heeft de wet TZ wel voldoende gelegenheid gehad om zich te bewijzen? Deze leden nodigen de regering uit nader aan te geven welke effecten de Wet TZ heeft gehad voor de terugdringing van het ziekteverzuim. Aansluitend vragen zij de regering of de verwachtingen van de resultaten van deze wet, in relatie tot de resultaten van de wet TZ, niet te hooggespannen zijn. Het geregistreerde ziekteverzuim daalde immers al spectaculair na invoering van de Wet TZ. Waarop is de verwachting gebaseerd dat de werknemer zich onder het regime van de voorliggende wet minder gemakkelijk dan voorheen wel eens het geval is geweest ziek zal kunnen melden?

Bij het plenaire debat over de Najaarsnota is door verschillende fracties, waaronder die van de RPF, aan de minister van Sociale Zaken en

Werkgelegenheid gevraagd de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel op te schorten. De reactie van de minister was afwijzend. De minister-president heeft op vrijdag 27 oktober 1995 echter verklaard geen onoverkomelijke bezwaren te hebben tegen uitstel. De leden van de RPF-fractie verneemt graag van de regering hoe zij dit beoordeelt. Welke voorwaarden verbindt de regering aan eventueel latere inwerkingtreding van dit wetsvoorstel? Deze leden achten het, gelet op de reacties van onder andere de Raad van State, het Tica en de sociale partners, nauwelijks denkbaar en verdedigbaar dat de wet toch op 1 januari 1996 in werking zal treden. Als de regering daaraan toch vasthoudt wordt volledig voorbijgegaan aan de belangen van zeer veel werkgevers en werknemers en van de uitvoeringsorganisatie. Achten de regering het uitvoeringstechnisch nog mogelijk dat de wet per 1-1-1996 in werking zal treden? De regering stelt dat de betrokkenen reeds in het Regeerakkoord hebben kunnen lezen welke plannen bestaan met betrekking tot de privatisering van de Ziektewet en daarop meer dan een jaar hebben kunnen anticiperen. Is deze stellingname wel terecht, gelet op het feit dat de plannen in het Regeerakkoord niet letterlijk worden uitgevoerd? Indien verzekeringspolissen zouden zijn afgestemd op de inhoud van het Regeerakkoord, zou daarin – ten onrechte – geen rekening zijn gehouden met de nu voorgestelde vangnetvoorziening. Bovendien is het logisch dat veel werkgevers geen rekening houden met wijzigingen met ingang van het nieuwe jaar, als de daarvoor noodzakelijke wetswijzigingen in november van het voorgaande jaar nog niet door het parlement zijn goedgekeurd.

De leden van de RPF-fractie betreuren het overigens dat het voorliggende wetsvoorstel niet in combinatie met het wetsvoorstel Premie-differentiatie en marktwerking bij arbeidsongeschiktheidsverzekeringen (Pemba) is aangeboden en kan worden behandeld. Zij zijn van oordeel dat de wetsvoorstellen WULBZ en Pemba niet los van elkaar gezien kunnen worden. Is de negatieve reactie van het kabinet op het SER-advies niet mede toe te schrijven aan deze samenhang? Uitbreiding van de Ziektewetperiode tot drie jaar wordt immers mede afgewezen met een verwijzing naar de plannen inzake premiedifferentiatie en marktwerking bij arbeidsongeschiktheidsregelingen. Zou een meer geïntegreerde behandeling derhalve niet voor de hand hebben gelegen? De leden van de RPF-fractie merken op dat een eventueel uitstel van de behandeling van het voorliggende wetsvoorstel met een jaar wellicht alsnog de mogelijkheid zou bieden deze wetsvoorstellen in hun onderlinge samenhang te beoordelen. Wat zijn de budgettaire gevolgen van uitstel van invoering van de WULBZ met een half jaar respectievelijk één jaar? Zij informeren wanneer het wetsvoorstel Pemba naar verwachting aan de Kamer kan worden aangeboden.

De regering zegt verder toe bij de voortgang op weg naar een meer privaat stelsel de vinger aan de pols te houden. Zo zal met het oog daarop onder meer een representatief werkgeverspanel worden opgericht. Daarnaast wil de regering onderzoek doen onder werknemers en uitvoeringsorganisaties. De leden van de RPF-fractie zouden met name over dat laatste nader geïnformeerd willen worden.

Ten slotte vragen de leden van de RPF-fractie hoe de nieuwe regeling zich verhoudt tot die in ons omringende landen. Klopt het dat een loondoorbetalingsplicht van 52 weken in internationaal verband erg lang is? Heeft de regering overigens nog overwogen conform de wet TZ de lengte van de periode te differentiëren, afhankelijk van de bedrijfsomvang?

De leden van de SGP-fractie hebben kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij vinden het een erg grote stap om als vervolg op TZ/Arbo nu de Ziektewet vrijwel geheel af te schaffen. Deze leden hebben kennis genomen van de geraamde financiële effecten, maar vinden dat financieel voordeel nooit het enige motief mag zijn voor nieuwe ingrijpende

wetgeving. Zij schatten de risico's die hier tegenover staan hoog in, en zouden met het oog daarop liever een meer gefaseerde afschaffing van de Ziektewet hebben gezien. Indien er in de Kamer een meerderheid bestaat voor het nu voorliggende wetsvoorstel, dan zouden deze leden er de voorkeur aan geven om in verband met uitvoeringstechnische complicaties de invoering ervan met een aantal maanden uit te stellen.

De leden van de GPV-fractie onderkennen met de regering de noodzaak delen van het bestaande sociale zekerheidsstelsel te herzien met als oogmerken het terugdringen van het ziekteverzuim, het activeren van alle betrokkenen, aandacht te geven aan maatregelen tot preventie van ziekte en arbeidsongeschiktheid en aan betere toerekening van kosten aan alle betrokken partijen. Het voorstel van de regering voorziet hierin, evenals het daar in aanzienlijke mate van afwijkende SER-advies. Nederland heeft in vergelijking met andere landen met een vergelijkbare sociaal-economische structuur al vele jaren een te hoog volume aan ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid. Is aannemelijk dat, bij een uitwerking van de voorstellen als verwacht, ons land na verloop van tijd wat genoemde parameters betreft redelijk vergelijkbaar zal zijn met andere landen?

Deze leden wijzen erop dat het voorstel een regeling inhoudt die onderdeel vormt van de wijze waarop, ingevolge het grondwettelijk voorschrift van artikel 20 Grondwet, de sociale rechten van burgers worden gegarandeerd. Daarbij is ruimte voor een verschuiving van publiekrechtelijke naar privaatrechtelijke regelingen. Zulks wordt in dit wetsvoorstel ook nadrukkelijk beoogd. De toets was en moet blijven of het garantiekarakter van de nieuwe regeling voldoende is waargemaakt. Dat is het geval waar de werkgever een burgerrechtelijke verplichting krijgt opgelegd het loon van de werknemer bij ziekte door te betalen. Correleert daar evenwel niet mee dat de werkgever wettelijk wordt verplicht het risico vervolgens te verzekeren? Door werkgevers de vrijheid te geven het risico zelf te dragen ontstaat immers het gevaar van onverantwoord gedrag leidend tot onnodige faillissementen en onmacht het loon door te betalen. Hoe oordeelt de regering over een wettelijke plicht tot (particulier) verzekeren? Wat is er op tegen? Zullen ook werkgevers die ingevolge het voorstel van de regering het risico zelf willen en/of kunnen dragen bij een plicht tot verzekering niet eenvoudig polissen op de markt kunnen vinden die tegemoet komen aan hun wensen? Kortom, is een wettelijke verzekeringsplicht niet beter passend bij het waarborgkarakter van de sociale grondrechten en een gelijktijdig tegengaan van onverantwoordelijk werkgeversgedrag?

De leden van de GPV-fractie hebben begrip voor de wens van de regering de weg naar een meer privaat stelsel met enige spoed in te slaan. Moeite hebben zij met het ontkoppelen van dit wetsvoorstel met het voorstel-Pemba. Niet alleen gaat het in beide voorstellen om eenzelfde, samenhangende materie te weten arbeidsongeschiktheid, door de ontkoppeling wordt ook het SER-advies enigszins uitgerangeerd. De regering zegt op dat advies uitgebreid te willen ingaan in de toelichting bij het wetsvoorstel-Pemba. Als het onderhavige wetsvoorstel dan reeds is aanvaard, zal dat voldongen feit weer een argument kunnen zijn het SER-advies als dan inmiddels verouderd opzij te zetten. Meent de regering werkelijk dat dit advies dan nog als een volwaardig en relevant alternatief kan worden behandeld?

Daarnaast hebben de leden van de GPV-fractie twijfel of het beoogd tijdstip van invoering van de nieuwe ziektewetgeving, te weten 1 januari 1996 niet te vroeg is. Van diverse zijden, in het bijzonder van sociale partners, zijn de bezwaren reeds breed uitgemeten. Deze leden verwijzen daar naar. Zij zijn bereid mee te werken aan een snelle parlementaire behandeling, maar menen dat na afronding daarvan werkgevers en verzekeraars enige tijd moet worden gegund zich in te stellen op de

nieuwe situatie. Is het bezwaar tegen een gelijktijdige invoering van dit wetsvoorstel en het vertraagde Pemba-voorstel uitsluitend van financiële aard?

De leden van de GPV-fractie willen verduidelijking van het voornemen (blz. 5 van de memorie van toelichting) bij de evaluatie van de versterking van de marktwerking in de arbeidsongeschiktheidsregelingen een zogenaamde representatief werkgeverspanel op te richten. Wat wordt de status van dit panel? In welke betrekking tot de overheid zal het staan? Hoe zal het worden samengesteld en door wie en waarom kunnen kennelijk uitsluitend werkgevers er aan deelnemen? Ten slotte vragen deze leden of dit zogenaamde panel in feite niet als een pseudo-adviesorgaan van de overheid zal functioneren.

De leden van de SP-fractie hebben met de grootst mogelijke terughoudendheid kennis genomen van het voorstel van de regering tot nagenoeg volledige – privatisering van de Ziektewet. Zo ooit, dan toch in elk geval hier zet de regering in de memorie van toelichting haar opvatting over het primaat van de markt op het terrein van de sociale verzekeringen uiteen: «De overheid moet alleen dat regelen wat de particuliere verzekeringsmarkt niet reeds vanzelf oppakt» (pag. 2).

Desgevraagd – door de Raad van State – zet de regering ook nog uiteen dat volgens het onderhavige wetsvoorstel «een nieuw evenwicht tussen solidariteit en eigen initiatief ontstaat».

De leden van de SP-fractie zijn het hier volstrekt met de regering oneens. Het wetsvoorstel is juist een forse inbreuk op de solidariteitsgedachte die aan de huidige Ziektewet ten grondslag ligt. Zij wijzen in dit verband op de grote verschillen die er zullen gaan ontstaan tussen de bedrijven onderling wanneer zij zich voor hun ziekerisico zullen moeten gaan verzekeren, juist omdat dat risico zo sterk uiteen loopt.

Ook het door de regering genoemde evenwicht zien zij niet omdat het voorliggende wetsvoorstel voor de werknemer ongunstig uitpakt.

De leden van de SP-fractie wijzen er in dit verband op dat als gevolg van de invoering van het eigen risico van 2 respectievelijk 6 weken in de Ziektewet het ziekteverzuim aanzienlijk is gedaald. De cijfers daarover zijn niet eenduidig maar liggen toch in elk geval op ten minste 15%.

Daarnaast wijzen zij op het gegeven dat juist in die twee tot zes weken periode 85% van de ziektegevallen liggen. De resterende 15% betreffen de werknemers die langdurig ziek zijn en veelal te maken zullen gaan krijgen met een keuring in het kader van de WAO.

De leden van de SP-fractie vinden dat er geen noodzaak is om opnieuw in de Ziektewet in te grijpen. Het lijkt er bovendien op dat het wetsvoorstel geen enkel draagvlak heeft, nu werkgevers- en werknemersorganisaties het afwijzen, de SER zich unaniem tegen het voorstel heeft uitgesproken, de Raad van State zeer kritische opmerkingen heeft gemaakt, evenals het Tica.

2. De advisering door de SER

2.1. Beoordeling door de SER

De leden van de D66-fractie hebben respect voor de grondige analyse die de SER in korte tijd heeft verricht. Niet alleen constateren de leden van de D66-fractie dat de SER unaniem heeft geadviseerd, maar ook dat de SER een beleidsalternatief heeft aangereikt dat dezelfde ingrediënten bevat als de kabinetsplannen namelijk privatisering (26 weken), premie-differentiatie en opting out (130 weken verlengde Ziektewet).

De leden van de D66-fractie constateren dat over het vervolgtraject in het SER advies denkmodellen zijn opgenomen, maar daarover nog geen advies is uitgebracht. De leden van de D66-fractie vragen de regering naar

de stand van zaken over dat vervolgdvies en wanneer dat vervolgdvies gereed zal zijn.

De leden van de D66-fractie merken op dat in de beleidsvariant van de SER het reïntegratie-traject onder een wettelijk regime wordt gebracht en de reïntegratie-instrumenten in stand blijven. Ook premiedifferentiatie over een langere periode krijgt vorm in de SER beleidsvariant. Omdat de Ziektewet een systeem van premiedifferentiatie gebaseerd op indeling in risicogroepen kent, worden in feite tweeënehalf jaar van ziekte/arbeidsongeschiktheid toegerekend. Bovendien veranderen de polisvoorwaarden niet. Het uitkeringstraject blijft ten opzichte van nu hetzelfde maar wordt onder de verlengde Ziektewet gebracht. Opting out wordt vormgegeven doordat de werkgever de mogelijkheid heeft om eigen risicodrager voor de Ziektewet te worden. Per saldo kan hij drie jaar van ziekte/arbeidsongeschiktheid voor zijn rekening nemen dan wel onderbrengen bij een verzekeringsmaatschappij.

De leden van de D66-fractie constateren na nadere bestudering van de beleidsvariant van de SER dat hieraan een aantal bezwaren kleeft, zoals ook prof. Fase heeft opgemerkt (Privatisering van de Ziektewet, SMA juni 1995). Door de verlenging van de Ziektewet onder handhaving van de WAO worden in de ZW wezensvreemde elementen gebracht.

De leden van D66-fractie vinden het vreemd dat in de oplossing van de SER een werkloosheidsuitkering naast een ziekengelduitkering kan bestaan. Dit komt omdat de Ziektewet in de oplossing van de SER niet meer na enige tijd het ziekterisico dekt maar het arbeidsongeschiktheidsrisico. Er kan dan ook geen sprake meer zijn van het reïntegratie-instrument in de ZW namelijk artikel 30.

Ook delen de leden van de D66-fractie de opvatting dat na het eerste ziektejaar direct of na verloop van tijd een fictieve arbeidsongeschiktheidsinschatting wordt gedaan terwijl de werkelijke schatting pas na drie jaar na het ziek worden plaatsvindt.

Ook merken de leden van de D66-fractie op dat door verruiming van artikel 30 ZW in de SER beleidsvariant het kan voorkomen dat de werknemer slechter af is dan in de huidige situatie AAW/WAO. Thans wordt de werknemer na een jaar ziekte afgeschat aan de hand van het criterium algemeen geaccepteerde arbeid. Hij krijgt bijvoorbeeld een gedeeltelijke AAW/WAO-uitkering als vergoeding voor het verlies van verdien capaciteit. Hij is niet verplicht om zijn resterende verdien capaciteit te benutten. Die verplichting ontstaat als hij een werkloosheidsuitkering aanvraagt. Maar zelfs dan hoeft hij (voorlopig) geen werk onder zijn niveau te accepteren, immers hij is slechts verplicht passende arbeid te aanvaarden. Komt hij zijn verplichting niet na, dan heeft dat geen consequenties voor zijn werkloosheidsuitkering. Zijn arbeidsongeschiktheidsuitkering blijft buiten schot. In het systeem van de SER wordt een weigering om algemeen geaccepteerde arbeid te aanvaarden gesanctioneerd met een korting op het ziekengeld, waarvan het niveau al bepaald is op de mogelijkheden tot het verrichten van algemeen geaccepteerde arbeid. Dat wordt dan dubbelop.

Het voorstel van de SER houdt geen rekening met de verplichtingen die uit de arbeidsovereenkomst voortvloeien, noch met het werkloosheidsregime, noch met het arbeidsongeschiktheidsregime. De leden van de D66-fractie vrezen dat het de rechtspositie van de zieke werknemer wezenlijk aantast.

De regering ziet als belangrijk bezwaar tegen de SER beleidsvariant dat de toepassing van het arbeidsongeschiktheids criterium naar achteren geschoven wordt. De leden van de D66-fractie constateren dat in de beleidsvariant van de SER de uitkeringshoogte gedurende de laatste twee jaar in de Ziektewet leeftijdsafhankelijk is conform de huidige staffeling voor de eerste twee WAO jaren. De leden van de D66-fractie constateren dat de AAW/WAO weliswaar in de SER variant formeel pas na drie jaar in werking treedt, maar niet materieel. De leden van de D66 fractie vragen

daarom de regering een nadere toelichting te geven over het naar achter schuiven van het toepassen van het arbeidsongeschiktheids criterium en de daarmee gepaard gaande extra kosten van de latere keuringen (f 285 miljoen).

De leden van de RPF-fractie merken op dat het kabinet in de aanloop van het voorliggende wetsvoorstel de nodige kritiek heeft getrotseerd. Ondanks alle afwijzende adviezen en commentaren houdt de regering vast aan de gekozen lijn. Het heeft de leden van de RPF-fractie met name verbaasd dat het advies van de SER totaal in de wind is geslagen. Zij vinden dat de indieners van het wetsvoorstel in de memorie van toelichting een te positief beeld geven van de mate waarin overeenstemming bestaat tussen kabinet en SER. Het oordeel van de SER over de voornemens met betrekking tot de Ziektewet is volgens de regering in grote lijnen positief te noemen. Daarbij heeft de regering dan wel erg grote lijnen op het oog, want het enige punt van overeenstemming lijkt te zijn dat de raad zich in beginsel kan vinden in een verdergaande privatisering van de Ziektewet.

De leden van de RPF-fractie kunnen de benadering van de SER op hoofdlijnen onderschrijven. Zij hebben sympathie voor het pleidooi voor een beperking van de loondoorbetalingsverplichting van de werkgever tot 26 weken. Of dat moet leiden tot een Ziektewetperiode van drie jaar staat voor hen niet vast, al erkennen zij dat hieraan zeker voordelen zijn verbonden. Deze leden vinden dat de regering te gemakkelijk voorbijgaat aan de positieve elementen van deze optie, te weten de grotere zekerheid van de langdurig zieke werknemer en de grotere kansen op terugkeer bij de oude werkgever. Wordt het kabinetsvoorstel op deze belangrijke punten niet voorbijgestreefd door het SER-advies? Hoe beoordeelt de regering het overigens dat met het SER-advies voor het eerst sinds 15 jaar overeenstemming bestaat tussen de sociale partners over wezenlijke aanpassingen van het stelsel van de werknemersverzekeringen? Buit de regering een dergelijk unieke situatie wel voldoende uit?

De regering gaat ervan uit dat het SER-alternatief circa f 285 miljoen duurder is dan het regeringsvoorstel ten gevolge van de latere keuring van een aantal categorieën werknemers. De leden van de RPF-fractie vragen de regering om een nadere onderbouwing van dit bedrag. Deelt zij de verwachting van de SER niet dat het SER-alternatief zal leiden tot snellere reïntegratie en dus ook tot besparingen in die sfeer? Zo nee, waarom niet?

De leden van de SP-fractie hebben kennis genomen van het alternatief voorstel dat de SER in haar advies heeft aangedragen. Dat voorstel, inhoudende dat de periode dat iemand in de Ziektewet kan zitten wordt opgetrokken tot 3 jaar en dat het eigen risico van de werkgever beperkt blijft tot 6 maanden heeft het voordeel dat de confrontatie met de WAO naar achter schuift. Anderzijds is het moeilijk los te zien van de plannen die de regering heeft met de WAO. Hoe moeilijker de toegang tot de WAO des te meer reden om de periode van de Ziektewet te verlengen.

De leden van de SP-fractie zien – zoals gezegd – de noodzaak tot wijziging van de Ziektewet niet. Wat hun betreft was het beter het wetsvoorstel geheel in te trekken. Zij zullen in elk geval een voorstel tot uitstel van behandeling van het wetsvoorstel ondersteunen.

2.2. Standpunt van het kabinet

Reagerend op het SER-advies stelt de regering dat het – na de invoering van de 2/6 weken-maatregel in 1994 – niet heeft gekozen voor een verdere stapsgewijze verruiming van de eigen-risico-periode, maar voor een volledige privatisering van de Ziektewet in één keer.

Dat standpunt, zo stellen de leden van de PvdA-fractie, mag gerust heroïsch worden genoemd. Het lijkt, op puur praktische gronden, immers zeer de vraag of hier sprake is van een realistische termijn.

Hoewel het SER-advies zeker meer omvat dan een uitspraak over de Ziektewet alleen, pleit de Raad voor een loondoorbetalingsplicht gedurende 26 weken, omdat hij de voorgestelde verlenging tot één jaar te sterk vindt aangezet. De Raad van State spreekt over een diep ingrijpende stelselwijziging en maakt zijn zorgen kenbaar over het hoge tempo van dergelijke wijzigingen.

De centrales FNV, CNV, MHP en AVC verwijzen niet alleen naar het bovengenoemde SER-advies, maar stellen eveneens dat handhaving van de Ziektewet voor de ziekteperiode na 26 weken de problemen die verband houden met een rigoreuze privatisering aanzienlijk zou verminderen.

De Raad van de Centrale Ondernemingsorganisaties sluit daarop aan met zijn stelling in de schriftelijke reactie dat de voorgestelde verlenging van de loondoorbetalingsverplichting tot 52 weken te sterk is aangezet, ongeacht de bedrijfsgrootte. De RCO noemt in dit verband nog het argument van de problematiek omtrent de afbakening van de vangnetvoorziening.

De leden van de PvdA-fractie vragen in dit verband waarom de regering de grote sprong van 2/6 weken naar 52 weken – die in dit tempo niet anders is te kenschetsen dan als een forse systeemwijziging – in één keer wil maken. Die vraag wordt des te klemmender nu de regering zelf niet geheel overtuigd lijkt van die stap. Op pagina 4 van de memorie van toelichting wordt immers gesteld dat het kabinet er rekening mee houdt dat het «bij een snelle ontwikkeling noodzakelijk kan zijn van richting te veranderen of gas terug te nemen. De wijze waarop de Ziektewet hier wordt aangepast laat dan ook de mogelijkheid open in te grijpen indien bepaalde takken van het bedrijfsleven of bepaalde groepen werknemers aantoonbaar in de problemen zouden komen». Waar het kabinet – in onze opvatting met recht – zulke twijfels uit, stellen de leden van de PvdA-fractie de regering de uitdrukkelijke vraag wat er op tegen is om in eerste instantie uit te gaan van 26 weken doorbetalingsplicht. Is de regering, zo vragen zij in vervolg daarop, het met hen eens dat het beter is van 26 weken naar 52 weken te gaan dan van 52 weken terug te moeten naar 26 weken?

Hoeveel procent van de Ziektewet-gevallen (uitgedrukt in personen zowel als in geld) heeft betrekking op de eerste 26 weken?

De leden van de PvdA-fractie zijn zeker nog niet overtuigd van de veronderstelling van de regering dat alsnog ingegrepen kan worden indien bepaalde takken van het bedrijfsleven of bepaalde groepen aantoonbaar in de problemen zijn gekomen. Worden verzekeringscontracten dan ongedaan gemaakt of overgenomen door de overheid, zo vragen zij. Over welke instrumenten beschikt de overheid voor zulke situaties?

Onverlet hun waardering voor de daadkracht van het kabinet vragen de leden van de PvdA-fractie zich hier in gemoede af of de wijziging van de Ziektewet hierdoor niet met onnodige risico's wordt belast.

De leden van de CDA-fractie willen een nadere onderbouwing van het SER-advies. Naar hun mening is dit in een veel te vroeg stadium door het kabinet van de hand gewezen. Het SER-advies, waarin gepleit wordt voor een loondoorbetalingsverplichting van 26 weken voor de werkgever en een verlenging van de ZW tot in totaal 3 jaar, verdient in de ogen van deze leden een nadere beschouwing. Zij wijzen met name op de effecten voor het Midden- en Kleinbedrijf, een onderwerp dat ook bij de TZ-wetgeving nadrukkelijk is besproken. Bovendien wordt in het SER-alternatief de langdurig zieke werknemer meer zekerheid geboden, waardoor hij of zij minder afhankelijk is van de eventuele continuïteit van de onderneming.

De leden van de CDA-fractie wijzen op het feit dat zij de gevolgen voor zowel de kleine werkgever als de langdurig zieke werknemer in de kabinetsvoorstellen onderbelicht achten. Zij vinden voorts de door de regering gehanteerde argumenten dat het SER-advies slechts op de korte termijn gericht zou zijn onjuist. Het gaat om de inhoudelijke argumentatie en die wordt door hen mager geacht. De leden van de CDA-fractie vragen op de genoemde punten een nadrukkelijke inhoudelijke onderbouwing van de kant van de regering.

Het argument dat het naar achter schuiven van de toepassing van het arbeidsongeschiktheids criterium haaks zou staan op de activerende werking van het stelsel wordt door hen niet al te overtuigend geacht. De leden van de CDA-fractie zijn het met de regering op dit punt eens dat prikkels op het terrein van de Ziektewet goed werken. Toch zullen de gevolgen van de prikkels ook beoordeeld moeten worden. Kan de regering, gezien de resultaten van de TZ-wetgeving, aangeven waarom een prikkel van 26 weken niet activerend genoeg zou zijn? De leden van de CDA-fractie achten een bijkomend voordeel van het SER-alternatief dat bij een verlenging van de ZW-periode tot 2½ jaar de reïntegratiemogelijkheden bij de oude werkgever gedurende die tijd worden vergroot. De leden wijzen er overigens op dat de verantwoordelijkheid voor controle en begeleiding tijdens ziekte nu ook al voor het hele ZW-jaar bij de werkgever (met inschakeling van de arbodienst) ligt. Op dit punt zien zij geen verschil tussen de huidige wetgeving en de nieuwe kabinetsvoorstellen.

Bij de TZ-wetgeving is uitgebreid stilgestaan bij de problematiek voor vrijwilligersverenigingen, zoals bijvoorbeeld sportverenigingen. Bij de 2/6 weken loondoorbetaling werden bij deze verenigingen al vele problemen geconstateerd. Zal dit nu niet sterk verergeren? Naar de mening van de leden van de CDA-fractie zou een specifieke regeling in dezen nodig kunnen zijn.

De leden van de VVD-fractie hebben kennis genomen van de inhoud van het advies van de SER en van de reactie van het kabinet daarop.

Zij zijn het eens met de SER, dat rekening moet worden gehouden met het aspect van de negatieve gedragseffecten.

Voorts willen deze leden reageren op de keuze van de SER voor een alternatief, dat moet gelden als een tussenfase, alsmede de stellingname van de regering dienaangaande, als zou een volgende, nu nog onduidelijke stap niet in het verschiet liggen.

Deze leden memoreren, met de regering, dat het Regeerakkoord enerzijds voorziet in mogelijke maatregelen in deze kabinetsperiode, wanneer in 1996 zou blijken, dat de voorziene ombuigingen niet worden gerealiseerd. Anderzijds is overeengekomen, dat «in de loop van deze kabinetsperiode grondig wordt nagedacht over de vereisten waaraan ons sociaal stelsel op de langere termijn zal moeten worden voldoen», hetgeen betekent dat een nadere beschouwing omtrent het toekomstige stelsel van sociale zekerheid zal plaatsvinden. Naar de stellige opvatting van de leden van de VVD-fractie is het dan ook niet uitgesloten, dat er in de toekomst wel degelijk sprake zal zijn van verdere fundamentele wijzigingen in de werknemersverzekeringen. Dat betekent naar de mening van deze leden, dat de opvatting van de SER, dat er nu sprake zou kunnen zijn van een tussenstap op weg naar een volgende aanpassing, niet bij voorbaat, zoals de regering doet, moet worden weggewuifd. Op basis van praktische argumenten is echter ook de stellingname van het kabinet realistisch, dat dergelijke verdere wijzigingen niet in deze kabinetsperiode zullen plaatsvinden. Dat laat wijzigingen in een volgende kabinetsperiode open, waarmee de huidige voorstellen inderdaad een tussenfase zullen overbruggen.

In de visie van de leden van de VVD-fractie is het, zelfs wanneer rekening wordt gehouden met een tussenfase, nog immer mogelijk om uit

te gaan van de in het voorliggende wetsvoorstel genoemde loondoorbetalingsverplichting gedurende een periode van een jaar.

De aan het woord zijnde leden onderschrijven de bezwaren van het kabinet tegen het SER-alternatief en voegen daar de volgende bezwaren aan toe. Naar zij hebben begrepen zal een kortere periode dan 52 weken de verzekering relatief duurder maken, hetgeen gezien de eerder gememoreerde bezwaren van het midden- en kleinbedrijf niet wenselijk is. Bovendien zal er sprake zijn van een groot aantal systeemovergangen (eigen risico met arbo-dienst en private verzekeraar, bedrijfsvereniging met betrekking tot de Ziektewet en vervolgens de publieke of private verzekeraar – opting out – bij de WAO). Iedere systeemovergang betekent extra kosten en afwentelingsmogelijkheden. Deze leden nemen aan dat de regering het met deze visie eens is. Tegelijkertijd wijzen zij er op, dat de overgangsbezwaren en afwentelingsmogelijkheden ook bij de aansluiting van de geprivatiseerde ZW (lees loondoorbetalingsverplichting) naar de publieke of privaatzekerde WAO-verzekering gelden. Dat betekent, dat daaraan op dit moment, maar in ieder geval bij de behandeling van het wetsvoorstel met betrekking tot de WAO (Pemba) aandacht besteed zal moeten worden. De aan het woord zijnde leden vragen dienaangaande een reactie van de regering.

2.3. Overige adviezen

De leden van de VVD-fractie zijn het eens met de constatering, dat dit wetsvoorstel voor de overheid pas van belang wordt, wanneer het overheidspersoneel onder de werknemersverzekeringen is gebracht. Vervolgens stelt de regering, dat aanpassingen van de overheidsregelingen overleg met de centrales van overheidspersoneel vergen en dat onder andere afhankelijk van dat overleg het kabinet zal besluiten of die regelingen aanpassing behoeven voor 1 januari 1998. Deze leden willen gaarne vernemen op welke mogelijke aanpassingen hier precies wordt bedoeld en ontvangen dan ook gaarne een nadere toelichting.

3. De civielrechtelijke loondoorbetalingsverplichting

De leden van de VVD-fractie constateren, dat in het voorliggende wetsvoorstel sprake is van een andere vormgeving van de wettelijke loondoorbetalingsverplichting dan in de huidige situatie. Thans is het immers mogelijk om gedurende de eerste 6 weken minder dan 70% van het loon, zij het nooit minder dan het minimumloon, te betalen. Voorzover deze leden begrijpen zou dat in de nieuwe situatie niet meer mogelijk zijn. Zij zouden gaarne vernemen wat de argumenten zijn voor deze aanpassing. Zij voegen daaraan toe op dit punt bedenkingen te hebben en eigenlijk van mening zijn, dat een dergelijke wijziging naar hun mening niet wenselijk is. Conform dit wetsvoorstel komt de primaire verantwoordelijkheid bij de werkgever te liggen, maar dat neemt niet weg, dat het mogelijk moet zijn en zelfs wenselijk is, dat een deel van de prikkel om ziekteverzuim tegen te gaan ook moet kunnen worden doorvertaald naar de werknemer. De mogelijkheid om het loon door te betalen op een lager niveau dan nu in het wetsvoorstel is voorzien is daarvoor een instrument.

De aan het woord zijnde leden vragen ook in dit verband aandacht voor de mogelijk negatieve gevolgen van het algemeen verbindend verklaren. Zij achten het juist tegen de achtergrond van de individuele verantwoordelijkheid van werkgevers en de individueel te ondervinden effecten van goed of slecht ziekteverzuimbeleid niet wenselijk en zelfs niet mogelijk, dat in een voor een bedrijfstak gesloten CAO loondoorbetaling tot 100% wordt overeengekomen en zeker niet dat zo'n afspraak algemeen verbindend zal worden verklaard. Dit geldt in versterkte mate tegen de achtergrond van de opvatting van deze leden, dat niet 70% van het loon,

maar het WML als bodem zou moet dienen in verband met het doorvertalen van de prikkel naar werknemers.

Hetzelfde nadeel geldt voor de leden van de VVD-fractie ten aanzien van het komen te vervallen van de mogelijkheid voor werkgevers om de helft van de verzekeringspremie tot een maximum van 1% op het loon van de werknemer in te houden.

Dat brengt deze leden tot de vraag op welke wijze er voor de werkgevers thans nog de mogelijkheid bestaat om werknemers in een deel van de bij hen neergelegde verantwoordelijkheid te laten meedelen. Deze vraag is des te belangwekkender, omdat in de toelichting op dit wetsvoorstel de regering meerdere malen melding maakt van het feit, dat er voor de werknemer niet veel verandert, dan wel dat de werknemer er niets van merkt respectievelijk nog wel eens een loonvoordeel van 1% zou kunnen hebben.

De overgang naar een overwegend civielrechtelijk stelsel brengt mee, dat er in de toekomst sprake zal moeten zijn van een rechtsgang bij de burgerlijke rechter. De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre mag worden verwacht, dat het aantal geschillenprocedures zal toenemen en in hoeverre de burgerlijke rechter over voldoende capaciteit zal beschikken om tijdig, zeker wanneer er sprake is van spoedprocedures tot be- en afhandeling te komen. Zij willen dienaangaande gaarne een reactie van de regering.

De leden van de VVD-fractie zijn het er mee eens, dat de kosten van eventuele procedures in de nieuwe opzet direct ten laste van de werkgever komen en daar worden neergelegd waar ze worden veroorzaakt. Wanneer de werkgever in het ongelijk wordt gesteld, zal hij ook de proceskosten van de werknemer moeten betalen. Waarom is het, dat bij ongelijk van de werknemer, deze niet de (proces)kosten van de werkgever hoeft te betalen?

Bij de 2/6 weken-maatregel werd gekozen tussen een verticale scheiding van arbeids- en sociaal verzekeringsrecht. Nu wordt voor het ziekterisico althans waar het een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde duur betreft, gekozen voor de invalshoek van het arbeidsrecht.

De leden van de D66-fractie constateren dat de wet de periode waarover de werkgever van een zieke werknemer een loondoorbetalingsverplichting heeft, uitbreidt tot 52 weken. Het onderscheid tussen 2 en 6 weken werkgevers verdwijnt. Ook constateren de leden van de D66-fractie dat de mogelijkheid om eigen risicodragers te worden verdwijnt.

Wat betreft dat laatste vragen de leden van de D66-fractie of de huidige eigen risicodragers die nu de Ziektewet namens de bedrijfsvereniging uitvoert niet in een financieel betere positie komt te verkeren dan in het huidige systeem vanwege de nieuwe vangnetvoorziening. Deze leden verzoeken de regering hierop nader in te gaan.

De leden van de D66-fractie vragen of de afbakening van personen met recht op loondoorbetaling of recht op ziekengeld wel zo duidelijk is. Ook het Tica wijst daarop, evenals de SER en prof. Fase.

Allereerst stelt het Tica dat de praktijkervaringen met de wet TZ uitgewezen hebben dat het lang niet altijd duidelijk is of een belanghebbende in dienstbetrekking staat tot een werkgever op het moment van het intreden van de arbeidsongeschiktheid en tot welk moment de werkgever een verplichting heeft tot loondoorbetaling. De consequenties van bijvoorbeeld uitsluiting van de eerste twee dagen van loonbetaling voor oproepkrachten zijn niet helder. Zo is het ook niet altijd duidelijk of een betrokkene in een privaatrechtelijke dienstbetrekking staat dan wel in een daarmee gelijkgestelde arbeidsverhouding. Voor de verzekeringsplicht ingevolge de ZW is dit niet relevant, wel voor de vraag of er recht bestaat op loondoorbetaling tijdens ziekte.

In het eerste geval bestaat dit recht doorgaans wel, in het tweede geval niet. Er zijn vele varianten aan oproeprelaties en het Tica geeft een overzicht daarvan waarbij het niet duidelijk is of en tot welk moment een werknemer (nog) in dienstbetrekking is van een werkgever. Ook in de memorie van toelichting wordt op p.33 toegegeven dat niet iedereen die op papier een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd of een oproepovereenkomst heeft, ook zonder meer toegang krijgt tot de vangnetvoorziening.

Dat geldt, zo lezen de leden van de D66-fractie voor de verlengde arbeidsovereenkomst en voor oproepcontracten met een structureel karakter. De werknemer maakt in deze gevallen aanspraak op loondoorbetaling.

Deze leden vragen de regering in te gaan op bovengenoemde zaken. Deze leden vragen tevens hoe werknemers die zich in deze situatie bevinden moeten weten of zij ziekgeld ontvangen, dan wel recht op loondoorbetaling hebben. Het Tica acht het denkbaar dat zich situaties voordoen waarin aanspraak wordt gemaakt op loondoorbetaling en ziekgeld en wijst in dit verband op art. 6 lid 2 ZW. Verder acht het Tica de uitendkracht problematisch.

In de jurisprudentie is steun te vinden voor de opvatting dat er sprake is van een arbeidsovereenkomst, maar ook heerst de opvatting dat het uitendbureau geen verplichting heeft tot doorbetaling van loon tijdens ziekte. De situatie kan zich voordoen dat een uitendkracht aanspraak maakt op loondoorbetaling en de bedrijfsvereniging ziekgeld uitkeert, ervan uitgaande dat er geen aanspraak is op loon. De leden van de D66-fractie verzoeken de regering hier nader op in te gaan.

In de memorie van toelichting staat dat ruim 10% van de beroepsbevolking werkzaam is op een afwijkende dienstbetrekking.

In het SER-advies staat dat het aantal flexibele arbeidscontracten in de periode 1987-1993 zelfs met 40% toenam.

In ieder geval mag verwacht worden dat deze tendens zich voorlopig voort zal zetten. De leden van de D66-fractie bereiken signalen dat met het oog op de komende privatisering dit aantal de laatste tijd nog meer is toegenomen. Zij vragen de regering hierop te reageren en aan te geven wat de cijfers van het afgelopen half jaar zijn. Er zullen zich dus veel gevallen kunnen voordoen waarin het niet eenvoudig is het bestaan van een dienstbetrekking ten tijde van het intreden van de arbeidsongeschiktheid of tijdens het bestaan van de ongeschiktheid vast te stellen.

Het gevolg is dat belanghebbende zich bij een geschil met zijn werkgever moet wenden tot twee partijen, namelijk de werkgever en de bedrijfsvereniging en tegen de beslissingen van beide (bezwaar en) beroep moet instellen om zijn rechten veilig te stellen. Afgezien van de veelheid aan procedures die de werknemer moet ondergaan vragen de leden van de D66-fractie of de werknemer ook niet het risico loopt dat hij zijn recht niet geldend kan maken.

De leden van de D66-fractie is het ook niet helemaal duidelijk wat er gebeurt als de arbeidsovereenkomst tijdens ziekte wordt beëindigd. De werknemer kan altijd opzeggen en beëindiging met wederzijds goedvinden en ontbinding blijven mogelijk. Nu heeft een dergelijke beëindiging geen effect op het ziekgeld.

De leden van de D66-fractie dringen aan op duidelijkheid over de aanspraken ingevolge het BW en de Ziektewet voor flexibele arbeidskrachten, waarmee aan de handhaafbaarheid tegemoet wordt gekomen.

Voorts vragen de leden van de D66-fractie de regering in te gaan op hetgeen in het Tica-advies wordt opgemerkt over het verschil tussen 70% naar tijdsruimte vastgestelde loon en 70% van het maximumdagloon.

Deze leden vragen de regering in te gaan op de periode van loondoorbetaling van huishoudelijke krachten.

Deze leden constateren ook dat met betrekking tot schepelingen in het wetsvoorstel een regeling wordt getroffen die gedeeltelijk afwijkt van de hoofdregel en verzoeken de regering hier nader op in te gaan.

De leden van de D66-fractie vragen om een reactie op de suggestie van het Tica om in voorkomende gevallen de werknemer te ontlasten van verhaal van ziekengeld op de werkgever en daarmee de bedrijfsvereniging te belasten. Het gaat hierbij om het bestaan van een aanspraak op loon, terwijl de bedrijfsvereniging ten onrechte ziekengeld heeft uitgekeerd. Voor de werknemer heeft het voorstel van het Tica het voordeel dat de werknemer niet geconfronteerd wordt met een terugvordering van ten onrechte betaald ziekengeld en de noodzaak alsnog zijn loon te vorderen. Deze optie heeft bovendien als voordeel dat de administratieve belasting en het aantal procedures wordt beperkt.

De leden van de D66-fractie zijn verder tevreden dat de situatie van arbeidsongeschiktheid wegens familieorgaandonatie is geregeld.

De overgang van een publiek naar een overwegend civielrechtelijk stelsel brengt mee dat de bestaande bestuursrechtelijke weg van geschillenbeslechting wordt vervangen door een rechtsgang bij de burgerlijk rechter. In sommige gevallen zal de belanghebbende twee procedures moeten volgen om duidelijk te krijgen of hij een loonaanspraak of een aanspraak op ziekengeld heeft. Het grote verschil tussen een administratiefrechtelijke en civielrechtelijke rechtsgang is het verschil in vertrekpunt namelijk de ongelijkwaardigheid versus de gelijkwaardigheid van partijen. De civiele rechtsgang is doorgaans duurder, duurt langer, heeft meer vormvoorschriften, minder vrijheid in bewijsrecht, andere verdeling bewijslast (in de administratieve procedure ligt de bewijslast bij het bestuursorgaan), kosten deskundigen komen in de administratieve procedure voor de staat, in de civiele procedure is er geen versnelde behandeling van beroep en hoger beroep en het risico van verstoorde arbeidsverhoudingen. Bovendien zal de werknemer moeten verhalen op de werkgever. Kortom de omzetting van de ziekengeld-aanspraken in loonaanspraken kan de rechtsbescherming van de werknemer en (ook de werkgever) beperken.

Niet alleen verandert de rechtsgang van de betrokkene met een arbeidsovereenkomst van onbepaalde tijd, maar hij ontbeert ook de bescherming van de Algemene Wet Bestuursrecht, de Wet Openbaarheid Bestuur en de Ombudsman. Deelt de regering deze opvatting?

Tijdens een conflict is er in het civiele recht geen recht van loondoorbetaling en zal een beroep op bijstand moeten worden gedaan. Het lijkt de leden van de D66-fractie moeilijk om daarvan de rechtsbijstand in een geschil te betalen.

Bovendien wordt bij privatisering van de ZW het risico groter dat er een samenloop komt van een civiele en administratieve procedure. Daardoor nemen de kosten voor de werknemer toe.

De regering acht het niet nodig op het punt van versnelde behandeling van beroep en hoger beroep een soort regeling te treffen zoals in de Ziektewet mogelijk is, omdat de kantongerechtsprocedure al de mogelijkheid kent om de dagvaardingstermijn te bekorten en korte termijnen te stellen. In hoger beroep is er sprake van spoedappel. Wanneer de werknemer de werkgever dagvaardt voor de kort geding-rechter moet deze zich laten bijstaan door een procureur. Dit kan voor de werknemer een te hoge drempel zijn om een kort geding aan te spannen. De leden van de D66-fractie vragen de regering hierop in te gaan.

De leden van de D66-fractie zijn positief over de lage griffierechten en de regel dat de werknemer niet in de proceskosten wordt veroordeeld behoudens misbruik van procesrecht.

De leden van de D66-fractie zijn van mening dat op het punt van de rechtsgang er wel het een en ander zal veranderen voor werknemers die onder de loondoorbetalingsverplichting vallen niettegenstaande hetgeen de regering op p.23 van de memorie van toelichting beweert, namelijk dat

er niet veel verandert voor de werknemer met een arbeidsovereenkomst van onbepaalde duur.

4. De consequenties voor werkgevers

De leden van de PvdA-fractie merken op dat sinds 1994 ervaring is opgedaan met een beperkte loondoorbetalingsplicht: sinds die tijd komen immers de eerste 2/6 weken doorbetaling voor rekening van de werkgever. Die eerste ervaring heeft geleerd dat er nog weinig wordt bijverzekerd en de premies relatief hoog zijn. Tussen beide wordt een verband verondersteld. Indien, zo stellen deze leden, het eigen risico van de werkgever wordt verlengd, hetzij tot 26 weken, hetzij tot 52 weken, dan zullen weinig ondernemers zich kunnen permitteren onverzekerd te blijven. Vooral de werkgevers met een beperkt aantal werknemers zullen haast gedwongen zijn op korte termijn een verzekering af te sluiten. «Het zijn dus de kleine bedrijven die zich moeten verzekeren» (p. 16), zo stemt de regering in met deze analyse.

Het risico van een faillissement is hier niet alleen een risico voor de werkgever, maar evenzeer voor de werknemers die hun baan voorgoed kwijt zouden zijn en voor de samenleving die alsnog voor de kosten (loondoorbetaling tijdens ziekte en mogelijk WW-uitkeringen daarna) zou moeten opdraaien.

Kortom, zowel de wetgeving als het invoeringstrajekt moeten stimulans én kans bieden om te komen tot een goede verzekering zo stellen de leden van de PvdA-fractie.

Deze leden vragen de regering in dat verband het volgende.

Hoeveel weken verwacht de regering dat er zullen liggen tussen de parlementaire afhandeling van het onderhavige wetsvoorstel en de inwerkingtreding ervan? Met andere woorden: hoeveel weken hebben werkgevers en verzekeraars de tijd om een goede verzekering af te sluiten? En deelt de regering de mening van de leden van de PvdA-fractie dat het wenselijk is dat werkgever en werknemers van een bedrijf met elkaar overleggen over de wenselijke verzekeringsvorm?

Over de mate waarin de risico's door middel van verzekeringen worden afgedekt zien deze leden van de PvdA-fractie graag nog een oordeel van de regering. De wijziging van de Ziektewet heeft tot doel vermijdbaar verzuim terug te dringen.

Daarvoor wordt een systeem met financiële prikkels geïntroduceerd. Het is de vraag of een dergelijke prikkel als zodanig wordt ervaren wanneer het risico volledig is afgedekt door een verzekering. Een optimaal effect mag worden verwacht wanneer er een zeker eigen risico is. Diverse schriftelijk uitgebrachte adviezen wijzen daarop. De situatie die wordt nagestreefd is daarom niet een volledige verzekering van de risico's van de werkgever, maar een verzekering voor te grote risico's. Is daarvoor, zo vragen de leden van de PvdA-fractie, niet méér tijd nodig dan enkele weken, juist op het moment waarop veel kleinere werkgevers hun drukste periode van het jaar doormaken? Is een overhaaste invoering hier niet strijdig met de in dit kabinet gewortelde opvatting dat het midden- en kleinbedrijf zoveel mogelijk moet worden ondersteund?

Wat, zo vragen de leden van de PvdA-fractie, zou erop tegen zijn de invoering van de gewijzigde Ziektewet te stellen op – bijvoorbeeld – 1 juli 1996 in plaats van op 1 januari van dat jaar. Deelt de regering de verwachting van deze leden dat een korte verschuiving van de datum van inwerkingtreding de gelegenheid biedt voor een meer bewuste aanpak?

Sprekend over de lastenverschuiving vanwege de privatisering van de Ziektewet en de resterende kosten voor de vangnetvoorziening stelt de regering voor de lastenverzwaring voor de werkgevers te compenseren via een verlaging van de overhevelingstoeslag met ditzelfde bedrag. Hoewel deze constructie op zich sluitend is, wijzen de leden van de

PvdA-fractie op de zich wijzigende betekenis van de overhevelingstoeslag. Aanvankelijk was deze immers bedoeld als compensatie van werknemers door werkgevers van de premiekosten die tot dat moment voor rekening van de werkgevers kwamen. De OT lijkt hier een andere betekenis te gaan krijgen. De leden van de PvdA-fractie vragen om een korte reactie van de zijde van de regering op de wenselijkheid hiervan.

De leden van de CDA-fractie hebben behoefte aan een beschouwing van de kant van de regering over de ontwikkeling die zij verwachten in de premie van particuliere ziektekostenverzekeraars.

Hoe groot acht de regering de kans dat gezonde (en jonge) bedrijven zich evenals grotere bedrijven niet gaan verzekeren en de premies daardoor voor andere ondernemingen relatief hoog worden?

De leden van de VVD-fractie merken op dat geconstateerd kan worden dat de huidige 2/6-weken-wachttijd nauwelijks is verzekerd en dat de premie dus hoog blijft. Dit laatste zal bij meer verzekeringen ten gevolge van verdere privatisering ongetwijfeld verminderen. Dat lijkt op zich dus een argument om verder te gaan, zij het dat de vraag kan worden gesteld of die eventuele lagere premie bij het huidige gemiddelde ziekteverzuim grosso modo ook lager zal zijn dan de huidige ZW-premie. Kan de regering daarin meer inzicht verschaffen, zo vragen de leden van de VVD-fractie. Het Verbond van Verzekeraars gaat uit van de veronderstelling, dat de premie maximaal 2,5 keer de gemiddelde premie van de collectiviteit op basis van het bedrijfstakverzuim zal bedragen. Bestaat nu reeds inzicht in die gemiddelde premie?

Vervolgens speelt naar de mening van deze leden waarschijnlijk ook een rol, dat veel van het verzuim een kortdurend karakter heeft, dat binnen de 2/6-weken-periode blijft. In hoeverre is die waarneming juist en in hoeverre mag in verband daarmee inderdaad worden verwacht, dat er bij een verlenging van de 2/6-weken periode tot 52 weken meer sprake van verzekeren en daarmee van premieverlaging zal zijn? Deze vraag wordt mede gesteld tegen de achtergrond van de redenering van de regering, dat met name voor kleine ondernemingen het risico zodanig toeneemt, dat het juist die bedrijven zijn, die zich moeten verzekeren.

Verzekeraars gaan bij hun benadering uit van collectiviteiten. Zij kiezen voor een toegankelijkheid van zes maanden na inwerkingtreding van de wet. Op zich is de introductie van een termijn niet onredelijk, maar waarom bedraagt deze slechts 6 maanden? Er zou, naar de mening van de leden van de VVD-fractie best voor een termijn van 12 maanden kunnen worden gepleit. Dit neemt bovendien nog eens een gedeelte van de kritiek over invoering per 1 januari 1996 de wind uit de zeilen. Is het kabinet bereid daarover nader overleg te voeren met de verzekeraars.

De aan het woord zijnde leden begrijpen niet waarom bij verzekeringen van het bovenwettelijke deel alleen bij collectiviteiten beneden de 15 en dan nog alleen voor werknemers met een salaris boven het maximum-dagloon gezondheidsformulieren worden ingevuld en voor de overige situaties niet. Gaarne ontvangen zij op dit punt een toelichting.

Door het beëindigen van de mogelijkheid voor werkgevers een deel van de premie op de werknemer te verhalen, zouden bij handhaving van bestaande arbeidsovereenkomsten de lonen met 1% kunnen stijgen. Het kabinet is tot de conclusie gekomen dat het niet nodig is daarvoor een paraplubepaling tot stand te brengen en dat genoemd effect ook op andere wijze gecompenseerd kan worden. Kan nader worden toegelicht waar die conclusie op is gebaseerd en aan welke mogelijke andere compensatiewijzen het kabinet denkt bij bestaande en mogelijk nog langere tijd lopende arbeidsvoorwaardenafspraken?

De leden van de D66-fractie vragen de regering of met privatisering van de Ziektewet niet het gevaar dreigt dat het als onrechtvaardig wordt ervaren dat voor een ziekte die evident aan de werknemer of een derde te wijten is de rekening bij de werkgever wordt gelegd.

In dit verband merken de leden van de D66-fractie op dat inmiddels in een ander wetsvoorstel wordt geregeld dat voor de particuliere werkgever een zelfstandig regresrecht wordt geïntroduceerd waardoor de werkgevers de kosten kunnen verhalen op de veroorzaker.

De leden van de D66-fractie constateren dat tot nu toe nog weinig wordt verzekerd voor de eerste twee c.q. zes weken en dat er weinig eigen risico wordt gedragen ondanks de verruiming van de mogelijkheden daartoe. De regering stelt dat het voor veel werkgevers niet veel zin heeft eigen risicodragers te worden als toch op korte termijn geprivatiseerd wordt. Deze leden vragen of deze conclusie wordt onderbouwd door onderzoek dienaangaande.

De leden van de D66-fractie wijzen op het onderzoek van het Ctsv waaruit blijkt dat het aantal tegenstanders van verdere verruiming van de werkgeversrisico's bij ziekte groot is. Vier vijfde van de ondernemers is tegen, al daalt dit aantal naarmate de onderneming groter is. De leden van de D66-fractie vragen of deze onderzoeksresultaten mee zijn genomen in de opmerking van de regering dat de meeste kleine werkgevers geen opvallende problemen lijken te hebben met de eerste twee weken eigen risico uit de Wet TZ (p.16 memorie van toelichting).

De leden van de D66-fractie constateren dat voor de individuele keuzevrijheid van de werkgever van belang is in hoeverre er sprake zal zijn van een toegankelijke verzekeringsmarkt. De regering gaat uit van een recht van iedere werkgever om voor al zijn werknemers zonder selectie een betaalbare verzekering af te sluiten. Het Verbond van Verzekeraars heeft laten weten dat verzekeraars alle collectiviteiten ongeacht de grootte van het bedrijf kunnen verzekeren zonder selectie op individuele werknemers met inbegrip van nieuwe werknemers mits van het desbetreffende bedrijf voldoende verzuimgegevens beschikbaar zijn.

De leden van de D66-fractie vragen hoe de informatie over voldoende verzuimgegevens in praktijk vormgegeven kan worden. Loopt dit via de bedrijfsvereniging en zo ja, en welke voorwaarden worden hieraan gesteld?

Deze in beginsel volledige toegankelijkheid wordt geboden voor een overgangperiode van zes maanden na inwerkingtreding van de wet en zal ook gelden voor bedrijven die daarna de markt betreden. Uitgaande van de toe te passen premieberekening bij kleine collectieve contracten gaat het Verbond ervan uit dat de premie nooit meer dan tweeënehalf maal de gemiddelde premie van de collectiviteit op basis van het verzuim in de bedrijfstak zal bedragen. De leden van de D66-fractie hebben hierover enige vragen.

Is deze verwachting van het Verbond van Verzekeraars voldoende om het recht van de werkgever te effectueren? Wat gebeurt er na een half jaar, wordt de toegang dan verminderd en zo ja hoe? Wat gebeurt er na een half jaar met de maximale premie?

Kan het uitgangspunt van het Verbond ook op langere termijn worden vastgehouden? De leden van de D66-fractie merken op dat volledige toegankelijkheid zonder selectie en tegen een maximale premie na zes maanden niet geboden wordt. De leden van de D66-fractie stellen de vraag of hier geen overheidsverantwoordelijkheid ligt om de toegankelijkheid zonder selectie en maximale premie te bewaken. De leden van de D66-fractie verzoeken de regering op drie mogelijkheden in te gaan, de plicht om voor kleine bedrijven om zich te verzekeren, het stellen van een maximale premie en acceptatieplicht.

De leden van de D66-fractie zijn verheugd dat de regering een voorziening creëert dat bij algemene maatregel van bestuur bepaalde groepen werknemers alsnog onder de werking van de ZW kunnen worden

gebracht. Deze leden verzoeken deze voorziening af te zetten tegen de andere suggesties die de leden van de D66-fractie hebben gedaan.

In de berekeningswijze van de verzekeraars geldt hoe kleiner de personeelsomvang van de collectiviteiten des te geringer is de invloed van het verzuimverleden van het bedrijf resp. des te groter is de invloed van bedrijfstakverzuim op de premie.

Bij kleine bedrijven heeft het verzuimpatroon een meer grillig verloop en hebben gemiddelde bedrijfsverzuimcijfers dus een kleinere voorspellende waarde. Voor een bedrijf tot 50 werknemers zal het bedrijfsverzuim slechts voor 20% worden meegewogen en het bedrijfstakverzuim voor 80%. De bedrijfsgrootte heeft grote invloed op de definitieve vaststelling. De verevening op het niveau van risicogroep van de huidige ZW maakt plaats voor verevening naar bedrijfsgrootte. Voor het overgrote deel van bedrijven (96%) in Nederland zullen premietarieven berekend worden welke geheel of gedeeltelijk voorbijgaan aan de hoogte van het individuele bedrijfsverzuim.

De leden van de D66-fractie accepteren dit gegeven. Particuliere verzekeraars treffen hun eigen maatregelen om risicoclustering, anti-selectie en onbedoeld gebruik te treffen.

De leden van de D66-fractie willen vervolgens nog een opmerking maken over de hoogte van de premie van particuliere verzekeraars.

De hoogte van de premie wordt afgezien van bedrijfstakverzuim ook afhankelijk van de leeftijdsopbouw, samenstelling personeel en naar de leden van de D66-fractie aannemen van het aantal «vangnet» contractanten. Hoe beïnvloeden deze contracten de hoogte van de premie. Wat betekent dit laatste voor de premiestelling? Naar de mening van de leden van de D66-fractie betekent dit dat de uitgangspositie van ondernemingen bij privatisering nogal kan verschillen en zij vragen de regering hier nader op in te gaan.

De leden van de D66-fractie vragen de regering verder in te gaan op de relatie met de CAO's. Zij vragen of er CAO fondsen tot stand worden gebracht om het loonrisico bij ziekte te dragen en hoe dit zich verhoudt met de door de regering gewenste kostentoerekening.

Ten slotte merken de leden van de D66-fractie op dat door een groeiende participatie van de private sector in de sociale verzekeringen de bedrijfsverenigingen/uitvoeringsinstellingen in toenemende mate geconfronteerd worden met verzoeken van particuliere verzekeringsmaatschappijen inzake informatieverstrekking om tot een juiste premieberekening te komen. In het wetsontwerp is niets geregeld over de informatieuitwisseling tussen particuliere verzekeraars en bedrijfsverenigingen/uitvoeringsinstellingen. De leden van de D66-fractie verzoeken de regering hier nader op in te gaan, met name op het punt van privacy en kostenvergoeding.

Het is de leden van de fractie van GroenLinks onduidelijk in hoeverre werkgevers ertoe zullen overgaan het loonbetalingsrisico op de particuliere markt te verzekeren. Uit de memorie van toelichting leiden zij af dat werkgevers enerzijds het TZ-risico niet op grote schaal hebben herv verzekerd, maar dat zij anderzijds ook niet hebben staan springen om eigen risico-drager te worden, toen de mogelijkheden daartoe werden verruimd. Op welke schaal verwacht de regering nu eigenlijk dat bij het grotendeels afschaffen van de Ziektewet werkgevers over zullen gaan tot het afsluiten van alternatieve verzekeringen? En wat betekent dat voor de beoogde effecten op het gedrag van werkgevers en werknemers?

Meent de regering overigens dat het wenselijk is dat (kleine) werkgevers het risico dat zij op grond van artikel 1638 c gaan lopen gaan verzekeren, bijvoorbeeld om het risico van faillissementen te beperken?

Tevens rijst de vraag in hoeverre de loondoorbetalingsplicht in de praktijk verzekeraar zal zijn. Kennelijk houdt de regering er rekening mee dat ten aanzien van bepaalde werknemers de premiestelling onaan-

vaardbaar hoog zal zijn. In het geval van buitensporige premiestelling wil de regering bij AMvB eventueel nadere voorzieningen kunnen treffen. Wat is in de ogen van de regering een buitensporige premiestelling? Is het in dit verband denkbaar dat bedrijven hun werknemers met een slechte gezondheid in een aparte rechtspersoon laten werken, waarbij het risico van de loondoorbetaling bij ziekte als praktisch onverzekerbaar afgewenteld kan worden op de vangnet-Ziektewet? Een analoog probleem heeft het Tica gesignaleerd bij de plannen die het kabinet met de WAO voor ogen heeft.

Met belangstelling hebben de leden van de GroenLinks-fractie gelezen dat het Verbond van Verzekeraars heeft toegezegd dat gedurende de eerste zes maanden na invoering van deze wet verzekeraars zonder keuringen van werknemers het risico van werkgevers zullen verzekeren. Maar wat gebeurt er na ommekomst van die zes maanden? In hoeverre zullen de verzekeraars bij hun premiestelling naar boven kunnen afwijken bij de verzekering van de loonkosten van een werknemer met een slechte gezondheid? Zullen bepaalde risico's eigenlijk onverzekerbaar blijken te zijn?

De leden van de GPV-fractie erkennen dat de meeste ondernemingen zeer wel in staat zullen zijn de kosten van het ziekterisico in te schatten. Bestaat er in concreto twijfel, dan ligt het sluiten van een verzekering in de rede. Hoe groot zal de vrijheid van de werkgever zijn? Heeft hij het recht bijvoorbeeld slechts voor een deel van de werknemers een verzekering af te sluiten? Voor sommige bedrijven zal dit aantrekkelijk kunnen zijn. Zal het (wettelijk) ook mogelijk zijn dat er op individuele basis bij elke aanstelling wordt bepaald of de desbetreffende werknemer al dan niet in de verzekering zal worden opgenomen?

De leden van de GPV-fractie wijzen er op dat de thans geldende publiekrechtelijke verzekeringsgarantie voor de meeste werkgevers zal worden vervangen door de bereidheid van verzekeraars met hen in zee te gaan. Hoe hard zijn de toezeggingen van het Verbond van Verzekeraars alle collectiviteiten ongeacht de grootte van het bedrijf te verzekeren, zonder selectie op individuele werknemers (blz.16 memorie van toelichting)? Is dit slechts een algemeen geformuleerde verwachting of mag dit beschouwd worden als een verplichting waaraan alle verzekeraars zich hebben gebonden? Blijft het mogelijk dat verzekeraars met bepaalde bedrijven of zelfs bedrijfstakken geen verzekering zullen willen afsluiten? Ook vragen deze leden hoe bindend voor individuele verzekeraars de toezegging (blz.17 memorie van toelichting) is dat zij bij de acceptatie van individuele werknemers geen nadere gezondheidswaARBorgen zullen vragen. Is er een wettelijke verhindering verder te gaan dan nu kennelijk wordt verwacht?

Marktwerking vooronderstelt, zo menen de leden van de GPV-fractie, dat er een open en gezonde concurrentie is tussen verzekeraars, zonder bijvoorbeeld prijskartels en dergelijke. Is daarvan thans sprake en zal dit naar verwachting ook in de toekomst het geval zijn?

De leden van de SP-fractie lezen in de commentaren van werkgevers- en werknemersorganisaties dat men vooral vreest dat het midden- en kleinbedrijf te maken zal krijgen met hoge premies als men het risico wil gaan (her)verzekeren. De regering geeft zelf aan dat voor deze categorie bij de berekening van de premie slechts voor 20% het eigen bedrijfsverzuim meetelt en voor 80% het verzuim in de bedrijfstak. Vindt de regering het juist dat op die manier de premie wordt berekend? Welke prikkel is er dan nog voor deze bedrijven om iets te doen aan het eigen ziekteverzuim? Deelt de regering in dit opzicht de mening van de RCO (brief van 18-10-1995) dat het er voor hen op neer komt dat de ene verplichte verzekering de facto vervangen wordt door de andere?

Bedrijven met relatief lage verzuimrisico's zullen eerder kiezen voor het dragen van het eigen risico. De vraag rijst of daardoor voor de bedrijven die zich verzekeren niet een hogere premie zal ontstaan, waardoor de solidariteit wordt doorbroken.

4.1. Kleine bedrijven

De leden van de CDA-fractie maken zich evenals bij de TZ-wetgeving nadrukkelijk zorgen over de positie van kleine bedrijven. Zij verwijzen naar een aantal passages op p.16 en 17 van de memorie van toelichting. Er wordt daar gesproken over het feit dat hoe kleiner de personeelsomvang van de collectiviteit, de invloed van het verzuimverleden en des te groter de invloed van het bedrijfstakverzuim op de premie. Zij vragen of voor kleine bedrijven de prikkel wel juist komt te liggen omdat het vooral om het bedrijfstaksniveau en niet om het bedrijfsniveau gaat. De leden van de CDA-fractie vragen waarop de regering de stellingheid baseert dat kleine bedrijven gemakkelijk het risico van 52 weken kunnen dragen. Als 2 weken loondoorbetaling geen opvallende problemen oplevert, zegt dat toch nog niets over 52 weken, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

De regering ziet een aantal mogelijkheden voor kleine bedrijven om zich tegen een relatief gunstige premie te verzekeren. De leden van de D66-fractie constateren dat de keuzevrijheid vooral is gelegen in het kiezen voor aansluiten bij mantelcontracten, een overeenkomst sluiten met een verzekeringsmaatschappij die «goede» kleine bedrijven verzekert en het kiezen voor het gedeeltelijk dragen van eigen risico en buitengewone risico's bij een verzekeringsmaatschappij onder te brengen. Is die opvatting juist, zo vragen deze leden.

De keuzevrijheid, is naar de mening van deze leden in ieder geval groter dan in het huidige systeem, waarbij van gedwongen winkelnering sprake is.

De leden van de D66-fractie brengen het advies van de Raad van Midden- en Kleinbedrijf onder de aandacht van de regering.

Uit deze berekeningen blijkt dat de premies voor het midden- en kleinbedrijf verhoudingsgewijs behoorlijk zullen stijgen en de loonkosten dus ook, terwijl dat voor het grootbedrijf minder het geval zal zijn. De leden van de D66-fractie verzoeken de regering op deze berekeningen in te gaan. Ook vragen deze leden waarop de verwachting van de regering is gebaseerd dat macro gezien de verzekeringslasten zullen dalen.

Ook vragen de leden van de D66-fractie de regering in dit verband in te gaan op de verwachting dat in de toekomst ziektepremies niet alleen betaalbaar, maar juist ook voor verantwoord opererende bedrijven goedkoper worden.

De leden van de SGP-fractie merken op dat in de nu geldende wet- en regelgeving als het om ziekteverzuim gaat onderscheid gemaakt is tussen grote en kleine bedrijven. Waarom wordt in het nu voorliggende wetsvoorstel dit onderscheid niet meer gemaakt, terwijl toch de effecten voor grote of kleine bedrijven aanzienlijk kunnen verschillen? Is het maken van onderscheid naar bedrijfsgrootte in het voorbereidingstraject naar dit wetsvoorstel eigenlijk aan de orde geweest? Kan er voor kleine bedrijven wel in alle eerlijkheid gesproken worden van een keuzevrijheid, als het gaat om het ziekerisico al dan niet bij een verzekeraar onder te brengen? Kan de regering een grens aangeven, uitgedrukt in het aantal werknemers, waarboven die keuzevrijheid reëel kan worden genoemd? Om hoeveel procent van het Nederlandse bedrijfsleven zou het dan gaan, dat inderdaad de vrijheid heeft zich te verzekeren of niet? Kan een gebrek aan keuzevrijheid de vrije marktwerking op dit punt niet belemmeren?

De leden van de SGP-fractie houden hun zorgen over de positie van kleine ondernemingen in het kader van dit wetsvoorstel. De regering

beroept zich in dit verband op de toezegging van het Verbond van Verzekeraars dat alle collectiviteiten, ongeacht de grootte van het bedrijf, kunnen verzekeren, zonder selectie op individuele werknemers. Bij de premiestelling gaat het Verbond uit van de veronderstelling dat de premie in de praktijk maximaal 2,5 keer de gemiddelde premie van de collectiviteit op basis van het bedrijfsverzuim zal bedragen. De leden van de SGP-fractie merken op dat de regering de mogelijkheid open wil houden dat werkgevers die tegen een te hoge premie oplopen zich toch via de vangnetvoorziening van de resterende Ziektewet kunnen verzekeren. Waarom is het creëren van die mogelijkheid nodig, gezien de toezegging van het Verbond van Verzekeraars? Is de regering toch niet geheel zeker van haar zaak?

5. De relatie werknemer/werkgever

5.1. Algemeen

De leden van de D66-fractie merken op dat privatisering van de Ziektewet gevolgen heeft voor de relatie werkgever-werknemer, zoals prof. Fase (Wederzijds Begrip, over de aansluiting tussen het arbeids- en sociale verzekeringsrecht) aangeeft. Het huidige publiekrechtelijke systeem verlegt een conflict tussen werkgever-werknemer over al dan niet ziek zijn naar een derde, de bedrijfsvereniging. Die beslist of een werknemer ziek is, waarbij signalen van zowel werkgevers- als werknemerszijde van belang kunnen zijn. In het huidige voorstel wordt echter de werknemer direct met de werkgever geconfronteerd met het eventuele gevolg dat de arbeidsrelatie onder druk komt te staan.

Dat kan zowel aan werkgeverskant de verzuimbegeleiding onder druk zetten (begeleiding en claimbeoordeling in één hand) als het animo van de werknemer zo snel mogelijk terug te keren naar het werk onnodig temperen. Maar ook kan het voorkomen dat de arbeidsrelatie wordt verstoord en een conflict over al dan niet ziek zijn zo escaleert dat de werkgever en/of werknemer er de brui aan geeft en beëindiging van de arbeidsovereenkomst eerder dan continuering doel wordt.

De leden van de D66-fractie vragen de regering in te gaan op deze aspecten en met name op de verwachting dat de regering dit alleen als een overgangsprobleem ziet.

De leden van de RPF-fractie sluiten niet uit dat de relatie werknemer/werkgever ten gevolge van de verdergaande privatisering van de Ziektewet in veel gevallen onder spanning komt te staan en zal verslechteren. Deze ontwikkeling vinden zij zeer verontrustend. Dit kan ook nooit de bedoeling van de wetgever zijn, zo menen deze leden.

De leden van de GPV-fractie erkennen met de regering dat een verschuiving naar een privaatrechtelijk stelsel de vraag naar controle en reïntegratie extra gewicht geeft. De gedetailleerde voorschriften van de Ziektewet worden vervangen door in vrijheid te maken afspraken tussen werkgever en werknemer. Zal de persoonlijke levenssfeer daarbij altijd wel voldoende worden gewaarborgd en rust op de wetgever niet de plicht ingevolge artikel 10 van de Grondwet daarvoor een wettelijke basis te leggen? Er is immers niet veel fantasie voor nodig om te voorspellen dat de grens tussen de verplichting van de werknemer te melden dat hij ziek is en het openbaren om welke ziekte het gaat gemakkelijk zal worden overschreden. Bij kleinere bedrijven of als de werknemer bekend staat als een simulant zal de werkgever snel in de verleiding komen te vragen wat de werknemer nu eigenlijk mankeert. Dat is best te begrijpen waar de werkgever immers tot doorbetaling van het loon verplicht is. Daar komt nog bij dat de werkgever wel gedetailleerde informatie mag vragen als het gaat om de vraag tot welke arbeid de werknemer ondanks zijn ziekte nog

wel in staat is. Dat betekent toch dat er in de praktijk van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer weinig zal overblijven. Waarom mag ook het voorschrift worden gegeven dat de zieke werknemer voor het verstrekken van inlichtingen op gezette tijden de werkgever bezoekt? (blz. 21 memorie van toelichting) Wat is de ratio van een dergelijke verplichting? Wat is de competentie van de werkgever ter zake?

De leden van de SP-fractie willen, sprekende over de positie van de werknemer, thans nader ingaan op de ziekmelding en op de in de wet voorziene procedure als de werkgever weigert het loon door te betalen.

Na ziekmelding krijgt de werknemer te maken – als hij in loondienst is – met de bedrijfsarts of de arbo-dienst. Beide zijn ten opzichte van de werkgever niet onafhankelijk. De vraag rijst of het geen aanbeveling verdient dat er voor de periode na de ziekmelding een onafhankelijke arts wordt aangewezen.

Het meest in het oog springende nadeel van de loondoorbetalings-procedure is dat de werknemer tegen zijn werkgever moet gaan procederen. Solliciteren naar beëindiging van de dienstbetrekking zou men dit kunnen noemen. Een dergelijke procedure heeft altijd negatieve gevolgen voor de onderlinge verhouding. Het voordeel van de huidige gang van zaken is dat de werkgever buiten de procedure staat.

In de tweede plaats moet de werknemer zelf er voor zorgen dat hij beschikt over een verklaring van een deskundige omtrent zijn «verhinder-ing». Dat belemmert een vlotte procedure omdat eerst de barrière van de deskundige moet worden genomen. De vraag is immers, of de werknemer diens kosten moet betalen en in de tweede plaats moet hij afwachten of de betreffende deskundige «deskundig» is ten aanzien van zijn geval, nu hij immers wordt aangewezen door de bedrijfsvereniging.

De leden van de SP-fractie hebben dan ook grote bezwaren tegen dit onderdeel van de wet. Zij vinden dat de voorgeschreven verplichting voor de werknemer uit de wet moet; zij geven de voorkeur aan de thans geldende procedure. Hoogstens zou de werknemer de bevoegdheid moeten worden gegeven om een verklaring in het geding te brengen.

Aan het procederen tegen de werkgever zit voorts het nadeel dat de werkgever kennis kan krijgen van medische gegevens van de werknemer, doordat hij zich beroept op het beginsel van fair play. Het is duidelijk dat de privacy van de werknemer hier in het geding is.

Datzelfde gevaar doet zich trouwens ook voor wanneer de werkgever buiten het geval van een procedure de werknemer om informatie vraagt omtrent zijn ziekte.

De leden van de SP-fractie zullen bij het onderdeel «second opinion» nog nader op deze kwestie ingaan. Zij vragen de regering op bovenstaande punten te reageren.

5.2. Controlevoorschriften

De leden van de VVD-fractie merken op dat de regering ervoor gekozen heeft om zich bij het onderwerp controlevoorschriften te beperken tot een meer globale regeling.

Dat komt er op neer, dat wordt aangegeven, dat de werkgever zekere voorschriften mag geven, maar dat de werknemer niet tot naleving kan worden gedwongen. Wel is de sanctie bij niet naleven geregeld: opschorting van de loondoorbetaling.

De leden van de VVD-fractie willen allereerst vaststellen, dat het op zich vreemd is, dat een regeling tot stand wordt gebracht waarin wordt gesteld, dat men zich er niet aan hoeft te houden, maar waarin tegelijkertijd de sanctie is aangegeven in het geval men zich niet aan die voorschriften houdt.

Vervolgens stellen de aan het woord zijnde leden vast, dat in de Ziektewet was geregeld dat een werknemer medewerking moest verlenen

om vast te kunnen stellen dat hij ziek is; dat hij inspanningen moest plegen om voorspoedig te herstellen en om zo snel mogelijk weer aan het arbeidsproces deel te nemen. Het is deze leden niet duidelijk waarom deze zeer legitieme eisen ook thans niet wettelijk worden vastgelegd. Zij vragen of de summiere wettelijke regeling, dat een werkgever «redelijke voorschriften omtrent het verstrekken van inlichtingen» mag geven voldoende en vooral voldoende duidelijk zal zijn. De meest voor de hand liggende vraag is uiteraard wat onder «redelijk» moet worden verstaan.

Ook de uitwerking in de memorie van toelichting omtrent hetgeen een werknemer wel en niet aan de werkgever zou moeten melden achten deze leden onvoldoende duidelijk. Zo kunnen zij zich zeer wel voorstellen, dat gegevens waarvan de regering stelt, dat die niet zouden behoeven te worden medegedeeld, voor de werkgever wel degelijk relevant zijn voor de vraag van de loondoorbetaling maar ook voor de vraag hoe, in samenwerking met en primair uitgevoerd door de arbo-dienst een optimale begeleiding en terugkeer in het arbeidsproces kan worden bewerkstelligd. Helaas wordt aan deze aspecten van reïntegratie in de toelichting op het wetsvoorstel geen aandacht geschonken, terwijl dat toch ook doelstelling van de nieuwe wetgeving is en wordt ook daardoor in belangrijke mate bijgedragen aan het terugdringen van het ziekte-verzuim.

Ook van de opmerking van de regering, dat de voorschriften «voor de werknemer niet onnodig belastend mogen zijn» verwachten deze leden nog wel problemen. Wat zal hieronder worden verstaan en hoe wordt voorkomen dat de werkgever «niet onnodig wordt belast» met extra inspanningen om de noodzakelijke gegevens te verkrijgen; met andere woorden hoe wordt het evenwicht bewaard tussen enerzijds de verantwoordelijkheid en de lasten bij de werkgever en anderzijds de verantwoordelijkheid en «rechten en plichten» bij de werknemer? De aan het woord zijnde leden spreken met nadruk hun zorgen op dit punt uit.

De leden van de D66-fractie merken op dat met de invoering van de loondoorbetalingsverplichting gedurende de eerste twee/zes weken de werkgever ook verantwoordelijk is geworden voor de controle en begeleiding van zijn zieke werknemers. Bij die gelegenheid is niet expliciet geregeld welke verplichtingen, rechten en bevoegdheden werkgever en werknemer jegens elkaar hebben. De leden van de D66-fractie constateren dat het voorliggende wetsvoorstel in een nadere wettelijke basis van de controlebevoegdheden van de werkgever voorziet. Weliswaar worden de «redelijke voorschriften» niet in het wetsontwerp geregeld, maar uit de memorie van toelichting blijkt wat daaronder moet worden verstaan.

De regering volgt het advies van het Tica dat de controlevoorschriften schriftelijk moeten worden gegeven. Op dit punt willen de leden van de D66-fractie de regering nog een nadere vraag stellen in navolging van prof. Asscher-Vonk. In de huidige Ziektewet is een zeker toezicht op de inhoud van de voorschriften ingebouwd doordat de voorschriften in de wet zijn opgenomen of doordat de voorschriften aan de goedkeuring door het Ctsv zijn onderworpen. Ingeval controlevoorschriften in een reglement zijn neergelegd, is instemming van de OR nodig, maar afschaffing van het reglement in het BW is binnenkort te verwachten. Overleg vooraf met de OR is op grond van art. 4a Arbowet voorgeschreven voor regelingen op het gebied van veiligheid, gezondheid en welzijn van de werknemers. De vraag die de leden van de D66-fractie in navolging van prof. Asscher-Vonk willen stellen is of controlevoorschriften onder art. 4a Arbowet vallen. Controlebeleid zelf draagt immers niet bij tot preventie of reïntegratie maar tot het voorkomen van onverschuldigde loondoorbetalingen en uitkeringen.

Ook stelt prof. Asscher-Vonk dat de memorie van toelichting uitgaat van een algemene regeling die naar individuele gevallen toe kan worden

aangescherpt of versoepeld. De leden van de D66-fractie vragen in navolging van prof. Asscher-Vonk hoever de werkgever mag gaan in de verbijzondering. Wanneer komt de werkgever in botsing met het beginsel dat gelijke gevallen gelijk beoordeeld moeten worden? Moeten aan de werkgever dezelfde eisen omtrent motivering, evenredigheid, belangenafweging worden gesteld? De leden van de D66-fractie zijn van mening dat in dit kader de integriteit van het lichaam (art. 10, lid 1, van de Grondwet) in geding kan zijn, zij het indirect. De werkgever kan de loondoorbetalingsverplichting opschorten wanneer de werkgever niet meewerkt. De werknemer kan in de positie verkeren dat ondanks het feit dat de vragen van de werkgever niet relevant, subsidiair en/of proportioneel zijn hij toch maar zal voldoen aan het gevraagde omdat hij anders de kans loopt dat hij zijn loon niet doorbetaald krijgt. De leden van de D66-fractie vragen de regering hierop in te gaan.

De leden van de D66-fractie constateren dat de enige sanctie op het niet naleven van de controlevoorschriften opschorting van loondoorbetaling is. Opschorting van loondoorbetaling is volgens prof. Asscher-Vonk niet te beschouwen als sanctie, het is immers uitstel van betaling en het voorkomt het niet hoeven betalen van verhoging of het niet hoeven voldoen van wettelijke rente.

De leden van de D66-fractie merken op dat voor reageren op overtreding van de controlevoorschriften geen ruimte aanwezig lijkt te zijn. Toch kan daar behoefte aan zijn, bijvoorbeeld in het belang van een doelmatige inrichting en begeleiding en controle van zieke werknemers. De leden van de D66-fractie vragen de regering of dit overwogen is.

De leden van de RPF-fractie merken op dat de werkgever in geval van ziekte controlevoorschriften opstelt. Als de werknemer deze voorschriften niet naleeft, kan dat er slechts toe leiden dat het loon later wordt betaald.

Werknemers kunnen de controlevoorschriften ongesanctioneerd negeren. Is een dergelijke ontwikkeling niet te voorzien? Is het niet wenselijk sanctiemogelijkheden bij overtreding van deze voorschriften in de wet op te nemen?

De leden van de SGP-fractie merken op dat het achterliggende doel van de wet, terugdringing van het ziekteverzuim, alleen bereikt kan worden als de werkgever niet slechts rechtstreeks met de kosten van dat verzuim wordt belast, maar aan hem tevens instrumenten worden aangereikt die nodig zijn om het verzuim doeltreffend te beïnvloeden. De werkgever kan volgens het wetsvoorstel daarom controlevoorschriften bij ziekte opstellen. Overtreding van die controlevoorschriften kan «slechts» leiden tot opschorting van de loondoorbetaling. De leden van de SGP-fractie vragen of er niet meer sanctiemogelijkheden moeten zijn bij overtreding van de controlevoorschriften, zoals de mogelijkheid een korting op het loon toe te passen?

5.3. Reïntegratie

De leden van de D66-fractie merken op dat de werkgever verplicht is de zieke werknemer loon door te betalen. Van de werknemer kan hij echter verlangen dat deze passende arbeid verricht, zelfs dat de werknemer arbeid verricht voor derden.

De regeling wordt overgenomen in het BW. In het wetsontwerp vervalt echter het recht op loon geheel, ongeacht de omvang van de inkomsten die de werknemer genoten zou hebben, indien hij de arbeid wel had aanvaard. De toetsing van deugdelijke grond ontbreekt. De leden van de D66-fractie vragen de regering hier nader op in te gaan.

De leden van de D66-fractie is het niet geheel duidelijk hoe het zit met de loondoorbetaling. Bij ziekte heeft de werknemer weliswaar recht op een bepaald percentage van zijn oude loon, maar bij het verrichten van

passende arbeid kan de vraag worden gesteld of het daarmee verdiende loon in aftrek komt op dat percentage van het oude loon, dan wel slechts in aftrek behoort te komen voor zover de optelsom van het percentage van zijn oude loon en zijn nieuwe loon het volledige oude loon te boven gaat.

De leden van de D66-fractie vragen tevens hoe het zit met de ontslagbescherming van de zieke werkende werknemer. Als thans een zieke werknemer een nieuw contract met zijn werkgever aangaat voor een andere passende functie, dan kan hij zijn ontslagbescherming verliezen, terwijl hij toch door ziekte niet in staat is de eerder bedongen arbeid te verrichten.

Overigens vragen deze leden hoe het zit met de reïntegratie van diegenen die onder het vangnet vallen. De leden van de D66-fractie zijn van mening dat het essentiële belang van de werknemer een garantie is dat hij na herstel weer althans binnen een bepaald tijdsbestek naar zijn oude arbeidsplaats kan terugkeren. Dit geldt te meer als de werknemer tijdens ziekte bij een andere dan de eigen werkgever arbeid gaat verrichten. De suggestie van de SER om de artikelen 1638d en 1638z BW in deze zin aan te scherpen spreekt de leden van de D66-fractie aan. Een werknemer heeft recht op vervangend werk bij ziekte, tenzij de werkgever kan aantonen dat de verschaffing ervan niet van hem kan worden verwacht. De leden van de D66-fractie vragen de regering ook te reageren op de introductie van een terugkeerrecht waardoor de werknemer na afloop van de dienstbetrekking nog een jaar een voorrangrecht heeft indien bij zijn voormalig werkgever in die periode passende functies vacant worden.

Van het wetsvoorstel maakt de bepaling deel uit dat de loonbetalingsplicht eindigt zodra de werkgever de werknemer passende arbeid aanbiedt bij deze werkgever zelf of bij een derde. De leden van de fractie van GroenLinks missen in het wetsvoorstel de tegenhanger van deze bepaling. Met andere woorden: waarop kan de werknemer zich beroepen die passend werk van de werkgever verlangt? Deelt de regering de visie van de leden van de fractie van GroenLinks (en daarmee de suggestie van de SER) dat in het BW duidelijker zou moeten worden opgenomen dat de werkgever verplicht is passend werk aan te bieden en dat ook op de werkgever de bewijslast rust als wordt gesteld dat dergelijk werk niet voorhanden is?

En hoe is de bescherming geregeld van een zieke werknemer die elders in passend werk tewerk wordt gesteld? Zal de werkgever door het aangaan van een proeftijd een instrument hebben om zo'n werknemer eenvoudig te «lozen». Bestaat er geen aanleiding de rechtspositie van de reïntegrerende werknemer duidelijker vast te leggen?

Indien de werkgever onvoldoende reïntegratie-inspanningen levert, kan de datum van toekenning van een WAO-uitkering door de bedrijfsvereniging worden opgeschort. In feite wordt hiermee indirect de werknemer de dupe van een werkgever die onwillig is een adequaat reïntegratieplan op te stellen en uit te voeren. Hij, de werknemer, moet maar zien hoe hij doorbetaling van het loon verkrijgt. Is de regering bereid in dit probleem te voorzien, bijvoorbeeld door op te nemen dat de bedrijfsvereniging de WAO-uitkering in dergelijke gevallen op de werkgever kan verhalen?

Het was de leden van de GroenLinks-fractie opgevallen dat het Tica ernstige bedenkingen heeft tegen het onduidelijke onderscheid tussen de verschillende sanctiegronden bij onvoldoende reïntegratie. Kan de regering op deze kritiek ingaan?

De leden van de RPF-fractie staan niet afwijzend tegenover het voornemen om de werkgever te verplichten na dertien weken ziekte over te gaan tot melding bij de bedrijfsvereniging onder gelijktijdige overlegging van een reïntegratieplan. Naar hun oordeel vergroot dat de

kansen op daadwerkelijke reïntegratie aanzienlijk. Ze vragen aandacht voor het standpunt van de RCO dat waar de verantwoordelijkheid op financieel terrein bij de werkgever ligt het redelijk is dat hij dan ook alle andere verantwoordelijkheid moet krijgen verband houdende met het verzuimbeleid tijdens de loondoorbetalingsverplichting.

De leden van de GPV-fractie vragen naar de regeling in de Ziektewet dat de werknemer zijn recht op loondoorbetaling mist als hij door de werkgever aangeboden passende arbeid weigert. Zijn gegevens beschikbaar of en zo ja, hoe en in welke omvang thans van deze vergaande bevoegdheid gebruik wordt gemaakt? Is de verwachting gewettigd dat werkgevers in een geprivatiseerd stelsel uit overwegingen van welbegrepen eigen belang van deze mogelijkheid veel vaker gebruik zullen gaan maken? Is voldoende gegarandeerd dat de werknemer de passende arbeid uitsluitend hoeft te verrichten zolang hij nog ziek is en dat de verplichting van de werkgever om na herstel de werknemer de oorspronkelijke functie weer te geven niet omzeild kan worden?

5.4. Vertrouwelijkheid medische gegevens

De voorgestelde wetgeving roept de vraag op in welke mate de werkgever inzage kan krijgen in de medische en andere vertrouwelijke gegevens van de werknemer, om na te kunnen gaan of de werkgever het loon moet doorbetalen.

De leden van de PvdA-fractie roepen hier in herinnering de uitspraken van de Centrale Raad van Beroep inzake de malusopleggingen (CRvB TAV-AAW 1994, o.a. nrs. 2, 7, 8). In die uitspraken heeft de CRvB een aantal overwegingen gewijd aan dit vraagstuk, die de regering heeft vermeld in de memorie van toelichting bij de Wet Amber: een deugdelijke motivering van de malusbeslissing vereist niet «dat de medische en arbeidskundige gegevens integraal worden verstrekt, doch dat in de beslissing kan worden volstaan met een transcriptie van die gegevens. Wanneer tegen deze beslissing beroep wordt ingesteld, dient door de rechter slechts toetsing van de medische en arbeidskundige gegevens plaats te vinden, indien de werkgever tegen deze gegevens gemotiveerde bezwaren heeft ingebracht... Deze procedure kan er in bijzondere gevallen toe leiden dat bepaalde medische gegevens niet in de procedure gebracht kunnen worden. Een gevolg hiervan kan zijn dat de malusbeschikking alsnog wordt vernietigd.» (24 221, nr. 3, p. 3). In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel WULBZ lijkt de regering deze redenering te volgen, zij het tot en met de procedure bij de rechter. Het komt de leden van de PvdA-fractie echter voor dat ten aanzien van de vraag of de loondoorbetalingsplicht bij ziekte van toepassing is, dezelfde soort spanning bestaat tussen de artikelen 6 en 8 van het EVRM. Kan dit betekenen dat de werkgever, ondanks ziekte van de werknemer, niet verplicht kan worden tot loondoorbetaling, zo vragen deze leden. En kan de werknemer dan direkt een beroep doen op de vangnetvoorziening, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

De leden van de CDA-fractie willen graag van de regering vernemen waarom de bedrijfsarts in een dermate controlerende rol wordt geplaatst. Is dat werkelijk de bedoeling van de regering?

Moet de bedrijfsarts niet veel eerder de gezondheid van de werknemer dienen dan controleren? Claimbeoordeling hoort toch altijd door een onafhankelijke arts te gebeuren, zo vroegen deze leden.

Ook bij de veranderde procedure voor een second opinion (art. 1638ca BW) valt deze leden een aantal punten op. De second opinion ligt in beginsel bij de bedrijfsverenigingen. Waarom is hiervoor gekozen en hoe moet het op dit punt met de gecertificeerde arbo-diensten? Wordt bij een

weigering tot loondoorbetaling de toegang tot de rechter voor een werknemer niet te sterk beperkt?

Een verschuiving van de verantwoordelijkheden van bedrijfsvereniging naar werkgever heeft consequenties voor het informatieverkeer tussen beide partijen alsmede de betrokken verzekeraars en de arbo-diensten. Hoe ziet de regering dit, zou op dit punt geen nadere aandacht nodig zijn, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

De leden van de VVD-fractie merken op dat hun in 5.2. verwoorde zorg eveneens de, overigens begrijpelijkerwijs zorgvuldige formuleringen op het terrein van de vertrouwelijkheid van medische gegevens geldt. Maar is het niet voorstelbaar, dat door uit te spreken, dat de werknemer bepaalt wat er met zijn gegevens gebeurt, de werkgever in een achterstandspositie komt waar het betreft de van hem verwachte inspanningen ten aanzien van begeleiding en reïntegratie, zo vragen deze leden.

In hoeverre nodigt de bijna excessief te noemen rechtsbescherming van de werknemer niet tot teveel juridische procedures uit, zo vervolgen de leden van de VVD-fractie hun vraagstelling op dit onderdeel. Immers, het is zeer wel denkbaar, dat werkgevers bij gebrek aan de broodnodige gegevens om aan hun verantwoordelijkheid vorm te geven sneller zullen komen tot het stoppen van de loondoorbetaling.

De leden van de VVD-fractie willen op al deze onderdelen betreffende de gegevensverstrekking gaarne een uitgebreide reactie van de regering.

De leden van de D66-fractie merken op dat de vakorganisaties FNV, CNV, MHP en AVD er bezwaar tegen maken dat de rol van de bedrijfsarts aan het veranderen is. De regering zou de bedrijfsarts teveel in de rol van controlerend arts plaatsen. De bedrijfsarts dient in de eerste plaats de gezondheid van de werknemer te dienen in de zin dat hij arbeidsongeschiktheid tracht te voorkomen, zo spoedig mogelijk herstel en werkhervatting bevordert en herhaling van uitval tracht te voorkomen. Bij controle in strikte zin (claimbeoordeling) dient de rol van de bedrijfsarts beperkt te zijn zodat zijn vertrouwenspositie zo min mogelijk wordt belast.

De KNMG vindt het ook niet duidelijk of de bedrijfsarts tijdens de gehele werkgeversperiode de controle en begeleiding uitvoert of dat na verloop van tijd de beoordeling van het recht van loondoorbetaling wordt overgedragen aan de medisch adviseur van de particuliere verzekeraar. Als de werkgever het ziekterisico niet onderbrengt bij een particuliere verzekeraar dreigt volgens de KNMG dat de bedrijfsarts meer voor medische controlewerkzaamheden wordt ingeschakeld. Er is sprake van een dubbelpositie die ongunstig kan zijn voor de vertrouwensrelatie met de patiënt/werknemer. Als de werkgever het ziekterisico wel onderbrengt bij een particuliere verzekeringsmaatschappij worden de patiënt/werknemer en de werkgever geconfronteerd met nog een medisch deskundige die betrokken wordt bij het ziekteverzuim. Kortom de KNMG vindt dat er uitvoerings- en competentieproblemen ontstaan.

Ook de positie van de huisarts en specialist vragen volgens de leden van de D66-fractie nadere aandacht. Deze leden vrezen dat door de bedrijfsarts in toenemende mate een beroep zal worden gedaan op huisarts en specialist om vragen over belastbaarheid te beantwoorden. De leden van de D66-fractie vragen hoe dit zich verhoudt tot het uitgangspunt van het kabinet, neergelegd in de brief van 1 juni 1992 dat er een open communicatie moet zijn tussen de curatieve en begeleidende sector om onnodig lang ziekteverzuim te voorkomen. Naarmate de begeleidende arts meer controlerend arts wordt zal die samenwerking steeds moeilijker tot stand komen. De leden van de D66-fractie vragen de regering hier nader op in te gaan.

Ten slotte vragen de leden van de D66-fractie aandacht voor de gegevensuitwisseling tussen werkgever, arbo-dienst, verzekeraar en

bedrijfsvereniging en de privacyaspecten die daarbij een rol spelen. De KNMG heeft een code voor het beheer en verkeer van sociaal medische gegevens vastgesteld. De arts die op verzoek van een derde gegevens verstrekt dient voorafgaande gerichte toestemming van de patiënt te hebben verkregen voor wie duidelijk moet zijn voor welk doel en welke gegevens deze gegevens gebruikt worden en wat de mogelijke consequenties zijn. De informatieoverdracht zal bij privatisering van de Ziektewet toenemen. Een bijzonder aandachtspunt doet zich voor bij werknemers waarvoor de werkgever een combinatiepakket heeft afgesloten. De leden van de D66-fractie wijzen erop dat voorkomen moet worden dat werknemers met zo'n combipakket voorrangspositie mogen innemen ten opzichte van andere die zorg nodig hebben. De leden van de D66-fractie verzoeken de regering hier nader op in te gaan.

De leden van de RPF-fractie merken op dat de privatisering gevolgen heeft voor de rol van de bedrijfsarts. Met de vakcentrales zijn de leden van de RPF-fractie van oordeel dat hij te veel in de rol van «controlerend arts» wordt geplaatst. Zou hij zich niet moeten beperken tot het afgeven van een werkhervattingsadvies? De leden van de RPF-fractie zouden graag een overzicht ontvangen van de inschakeling van de verschillende artsen in het Ziektewet-traject onder het regime van de nieuwe wet.

De werknemer die het niet eens is met het besluit van de werkgever om niet over te gaan tot loondoorbetaling moet een second opinion aanvragen bij de bedrijfsvereniging. De bedrijfsvereniging heeft vervolgens het recht relevante informatie op te vragen bij de behandelende sector. In hoeverre bestaat hier het risico dat de privacy van de werknemer onevenredig wordt geschaad, zo vragen de leden van de RPF-fractie.

6. Second opinion

De leden van de CDA-fractie zijn, gelet op hetgeen zij in 5.4 verwoord hebben, ten aanzien van art. 1638ca BW van mening dat de volgende situaties nadere aandacht behoeven.

– Alleen de bedrijfsvereniging heeft een wettelijke bevoegdheid in de OSV gekregen om medische gegevens op te vragen. Indien een second opinion door een ander orgaan zou worden uitgevoerd dan heeft dit orgaan de bevoegdheid niet. Het kan toch immers niet de bedoeling zijn dat met het voorgestelde art. 1638ca BW de tot dusverre zwaar bevochten en algemeen geaccepteerde bescherming van medische gegevens overboord wordt gezet? Zou, indien het noodzakelijk wordt geacht dat andere organen/instellingen second opinions gaan uitvoeren hiervoor niet nog een expliciete basis moeten worden geschapen?

– Naar de mening van de leden van de CDA-fractie wordt de in de OSV opgenomen bevoegdheid van de bedrijfsvereniging tot gegevensverstrekking/verkrijging zeer eng geïnterpreteerd. Er wordt aangesloten bij het in de WGBO gestelde met betrekking tot het toestemmingsvereiste van betrokkenen. Per gerichte vraag en met eenmalige toestemming van de betrokken werknemer. Hoe zit dat nu hier? Wat voor effecten zullen hier in de relatie werknemer-werkgever ontstaan? Wordt de werknemer niet verplicht tot het geven van instemming onder dreiging van geen loon?

Expliciete aandacht voor dit artikel lijkt nodig. De leden van de CDA-fractie vragen in dit verband, of dit artikel zo niet te veel de huidige uitvoeringspraktijk belemmert, terwijl het op zichzelf niet een noodzakelijk artikel lijkt.

De leden van de VVD-fractie kunnen het eens zijn met argumenten van de regering tot het handhaven van de second opinion. Zij achten dat een belangrijk element in de wet. Zij hebben ook geen probleem met de

voorkeur van de regering, dat het bedrijfsleven de uitvoering van de second opinion zelf regelt.

Wel achten zij het van belang dat er altijd een instantie beschikbaar is, ook indien het bedrijfsleven het niet zelf geregeld heeft. Zij kunnen vooralsnog instemmen met de keuze van de bedrijfsvereniging, maar de vraag rijst, of niet straks bij een gewijzigde uitvoeringsorganisatie een zelfstandige onafhankelijke medische instantie moet ontstaan, die belast is met de medische vaststelling van de arbeidsongeschiktheid en tevens een taak kan krijgen ten aanzien van de second opinion.

Deze leden vragen zeer nadrukkelijk aandacht van de regering voor deze gedachte.

De leden van de VVD-fractie hebben op dit onderdeel nog twee vragen:

- Waarom hoeft een werknemer niet mee te werken aan een door de werkgever aangevraagde second opinion?
- Mag uit de zinsnede, dat in de situatie, dat de werkgever het niet eens is met de second opinion-instantie, hij nog steeds zal weigeren door te betalen, worden afgeleid dat de second opinion niet bindend is?

De regering acht het evenals de leden van de D66-fractie noodzakelijk dat de second opinion gehandhaafd blijft. Dit vanwege het grotere belang dat de werknemer krijgt bij een snel en deskundig oordeel over de vraag of hij ziek is of niet. Het beroep op de rechter wordt hiermee zoveel mogelijk voorkomen en hierdoor worden veel geschillen in de kiem gesmoord.

De leden van de D66-fractie wijzen erop dat feit blijft dat de second opinion geen definitieve beslissing over het al dan niet ziek zijn vormt en geen basis kan zijn voor de overname van een loondoorbetalingsverplichting van de werkgever door de vangnetvoorziening van de Ziektewet en een rechtstitel oplevert voor verhaal van de overgenomen loonbetalingsplicht. De leden van de D66-fractie constateren dat second opinion in de voorstellen van de regering niet afkomstig hoeft te zijn van de bedrijfsvereniging, maar evenzeer afkomstig zou kunnen zijn van een arbo-dienst. De leden van de D66-fractie beamen dat het wel eigenaardig zou zijn als de bedrijfsvereniging op basis van een oordeel van een derde zou moeten gaan betalen, terwijl dit oordeel in rechte aantastbaar is, in welke procedure de bedrijfsvereniging geen partij is. De leden van de fractie van D66 kunnen zich met prof. Fase voorstellen dat voorschotverstreking alleen denkbaar is als de bedrijfsvereniging de geautoriseerde verstrekker van de second opinion is en dus een eigen oordeel over de ongeschiktheid heeft.

Een andere mogelijkheid wordt aangereikt door de Raad van State. De positie van de werknemer kan worden versterkt door meer betekenis te geven aan de second opinion, aangezien deze wordt gegeven door een niet-partij gebonden deskundige na diens eigen onderzoek. In dat onderzoek wordt de persoonlijke levenssfeer door het medisch ambtsgeheim beschermd. Kan er een systeem worden ontwikkeld, zo vragen de leden van de D66-fractie waarbij een second opinion die de opvatting van de werknemer ondersteunt, een loondoorbetalingsverplichting voor de werkgever oproept waartegen de werkgever zich bij de rechter kan verzetten met eigen bewijs.

Materieel betekent dit omkering van de bewijslast na een voor de werknemer positieve second opinion en bestaat in dat geval geen recht op schorsing van de loondoorbetalingsverplichting. In een eventueel door de werkgever aangespannen procedure kan de rechter bepalen in hoeverre de persoonlijke levenssfeer zich tegen het verstrekken van medische gegevens verzet.

De leden van de D66-fractie voelen wel voor een van deze oplossingen omdat anders de consequentie is dat sprake kan zijn van een lacune in de

inkomensbescherming van de werknemer als een gerechtelijke procedure niet snel genoeg uitkomst brengt.

De leden van de D66-fractie vragen waarom de regering het advies van het Tica niet opvolgt dat de werkgever slechts dan de mogelijkheid krijgt kennis te nemen van het rapport indien de werknemer gerichte toestemming heeft gegeven. De leden van de D66-fractie menen dat daarmee het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer het best is gewaarborgd.

Ten slotte vragen de leden van de D66-fractie de regering of er een termijn verbonden is aan het aanvragen en het uitbrengen van een second opinion.

De leden van de GPV-fractie onderschrijven het oordeel van de regering dat het vragen van een second-opinion (overigens, waarom niet gewoon gesproken van: een tweede beoordeling?) in de toekomst voor de werknemer belangrijker zal worden. Terecht wordt in dit verband gewezen op de verplichtingen ingevolge artikel 6 EVRM (blz. 25 memorie van toelichting). Dat leidt onder meer tot de conclusie dat een en ander wettelijk wordt opgedragen aan de bedrijfsverenigingen. Nadeel is dat daarmee een publiekrechtelijk element een cruciale rol krijgt toebedeeld in een privaatrechtelijk stelsel. De regering heeft bezwaren tegen de mogelijkheid van aanwijzing van arbo-diensten. In hoeverre is echter de onafhankelijkheid en onpartijdigheid voldoende gewaarborgd als wettelijk zou worden voorgeschreven dat bij een arbo-dienst de second-opinion verplichting wordt gelegd met dien verstande dat het een arbo-dienst moet zijn, waarmee werkgever en werknemer van het desbetreffende bedrijf voor het overige geen enkele relatie hebben? Is overigens voldoende verzekerd dat opnemen van de optie van een afwijkende regeling bij CAO niets afdoet of af kan doen van de vereisten ingevolge artikel 6 EVRM?

De leden van de SP-fractie stellen vooreerst de vraag of er twee verschillende procedures gaan komen: de eerste wanneer er een dienstbetrekking bestaat (art. 1638 ca) en de tweede wanneer de Ziektewet van toepassing is. Blijven in het tweede geval de thans geldende procedure-voorschriften van kracht?

Met andere woorden: blijft voor die gevallen gewoon de Beroepswet van kracht? En zo ja, ontstaat er dan niet een vreemde maar vooral ongewenste tweedeling in procedureel opzicht?

Zij constateren dat in elk geval op dit moment de kantonrechter in de meeste gevallen geen deskundigheid zal bezitten op het terrein van de Ziektewet. Die is er wel bij de arrondissementsrechtbank (sector bestuursrecht). Waarom dan toch gekozen voor de kantonrechter, zo vragen de leden.

De kantonrechter beschikt ook niet over vaste deskundigen zoals de rechtbank. Kan hij die toch inschakelen? En zo ja, wie betaalt de kosten daarvan?

De Beroepswet heeft thans nog het voordeel van een procedure waarin beroep en zelfs hoger beroep mogelijk is tegen het oordeel van de verzekeringsgeneeskundige. Dit alles zonder het risico van een proceskostenveroordeling. De kantonrechter zal natuurlijk veelal de deskundige volgen wiens advies in de procedure aan hem wordt voorgelegd. Is ook dit niet een verslechtering ten opzichte van nu?

Het wetsvoorstel biedt de mogelijkheid om bij CAO te voorzien in een afwijkende second opinion-regeling. Niet duidelijk is tot welke competentie-moeilijkheden dit leidt. Wat gebeurt er met een niet-georganiseerde werknemer of werkgever? Wat gebeurt er na afloop van de CAO? Kunnen dit soort bepalingen algemeen verbindend verklaard worden?

Dit probleem raakt enerzijds de vraag of iemand van de rechter kan worden afgehouden en anderzijds de (na)werking van de CAO.

Indien niet een verklaring van een deskundige wordt overgelegd wijst de rechter de vordering af. De ontvankelijkheid van de vordering hangt dus af van het overleggen van een verklaring. Hoe weet de werknemer nu bij welke deskundige hij moet zijn? Wie wijst wie aan?

Ten slotte, indien een werkgever weigert te betalen, gewoon uit onwil, moet dan ook deze procedure gevolgd worden? Onder de huidige wet neemt in een dergelijk geval de bedrijfsvereniging de verplichting over. Bestaat niet het risico dat op die manier de arbeidsverhouding onder druk komt te staan, dit terwijl de werknemer nog steeds geen geld krijgt?

7. Een vangnetvoorziening voor bijzondere groepen

7.1. Bijzondere groepen

De leden van de PvdA-fractie merken op dat, nadat de regering zich eerder de vraag heeft gesteld of privatisering gestalte kan krijgen zonder dat (groepen van) werknemers daar de dupe van worden (p. 19 memorie van toelichting), in paragraaf 7 enkele bijzondere groepen omschreven worden. Deze leden vragen de regering om een beschrijving van de situatie van werknemer en werkgever, ingeval sprake is van werkzaamheden, bekostigd uit een persoonsgebonden budget.

In het voorstel van de regering wordt de Ziektewet gesloten voor zogenaamde nieuwe gevallen van vrijwillig «vrijwillig verzekerden». De leden van de PvdA-fractie vragen de regering meer inzicht in de categorieën en de aantallen die hierdoor worden buitengesloten. Wat is hun alternatief?

De leden van de VVD-fractie hebben er begrip voor, dat ten behoeve van een aantal specifieke situaties een vangnetregeling nodig is. Hebben zij het goed begrepen, dat bij tijdelijke contracten, bij uitzendovereenkomsten, bij faillissementen e.d. er voor de werkgever wel een doorbetalingsverplichting bestaat zolang er sprake is van een arbeidsovereenkomst?

Waar het betreft gelijkgestelden of rariteiten achten deze leden het van belang, dat er sprake is van een goede definiëring, met het oog op mogelijke afwentelingsproblemen. In hoeverre is afwenteling maximaal voorkomen?

De huidige regeling voor de vrijwillig verzekerden komt te vervallen, zij het dat de lopende verzekeringen zullen doorlopen, onder meer omdat een deel van de verzekerden een «verhoogd risico» zou zijn. Dat betekent, naar de mening van deze leden wel, dat er sprake is van twee regelingen voor gelijke gevallen. Acht de regering dat acceptabel? Bovendien rijst de vraag in hoeverre er ook onder de niet meer in aanmerking komende nieuwe gevallen sprake zou zijn van «verhoogde risico's».

Vervolgens vragen de leden van de VVD-fractie een toelichting op de zinsnede «dat de ziektewet nog als opvang kan blijven dienen voor het geval op enig gebied problemen zouden ontstaan»? Zij gaan er van uit, dat uitbreiding van het gebruik van het vangnet slechts met grote terughoudendheid zal plaatsvinden. Denkt de regering bij deze formulering aan concrete situaties en welke procedure zal dan worden gevolgd?

De leden van de D66-fractie constateren dat de regering een loondoorbetalingsverplichting van tweeënvijftig weken wil scheppen ten aanzien van werknemers in de zin van het BW, die op arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd werkzaam zijn. De leden van de D66-fractie zijn tevreden met het blijven bestaan van een rompziektewet als vangnetvoorziening voor alle arbeidsverhoudingen die niet als overeenkomst voor onbepaalde tijd kunnen worden gekwalificeerd. Het gaat om met de arbeidsovereen-

komst gelijkgestelde arbeidsverhoudingen, personen met een arbeids-overeenkomst voor bepaalde tijd, personen met een afroepcontract, uitzendkrachten en werknemers op arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd die in de proeftijd worden ontslagen. Over afbakeningsproblemen hebben de leden van de D66-fractie al het een en ander gewijd onder 3. «De civielrechtelijke loondoorbetalingsregeling» en onder de artikelsgewijze toelichting. Het vangnet geldt ook voor zieke werknemers wier werkgever failliet is, voor zieke werkzoekenden, voor zwangere en bevallen vrouwen en voor vrijwillig verplicht verzekerden.

De leden van de D66-fractie vragen in hoeverre er een aparte regeling voor zwangerschap en bevalling inclusief recht op uitkering voor zelfstandige ondernemsters en meewerkende echtgenotes gerealiseerd kan worden.

De leden van de fractie van GroenLinks hebben er bezwaar tegen dat de vangnet-Ziektewet niet open zal staan voor alle vrijwillig verzekerden. De vrijwillige verzekering voorziet op dit moment in een duidelijke behoefte van een beperkt aantal verzekerden. Uit sociaal oogpunt achten deze leden het niet wenselijk dat deze beperkte groep in het kader van dit wetsvoorstel zonder duidelijke motivering geweerd zal gaan worden.

7.2. Omvang bijzondere groepen

De leden van de D66-fractie tekenen bij de omvang van de bijzondere groepen aan dat het voornamelijk om een betrekkelijk kleine groep van verzekerden gaat en daarom een relatief klein uitkeringsvolume betreft. Omtrent het voornamelijk kleine groep van verzekerden komen de leden van de D66-fractie in het volgende hoofdstuk nog nader terug.

7.3. Vangnetvoorziening

De toegang tot de overblijvende Ziektewet, zo stelt het voorstel, is uitsluitend voorbehouden aan bepaalde nauwkeurig omschreven groepen werknemers. In geval van twijfel zal geen uitkering worden verstrekt. De leden van de PvdA-fractie vragen hier een nadere toelichting op, vanuit de vrees dat werknemers tussen de wal en het schip kunnen vallen. Alle werknemers, zo hebben zij begrepen, zijn bij ziekte beschermd: èn door de loondoorbetalingsverplichting èn door de vangnetvoorziening, waarbij de vangnetvoorziening voorziet in de situaties waarin de loondoorbetalingsplicht niet van toepassing is. De regering verwacht zelf een toename van het aantal conflicten tussen werkgever en werknemer. Dat zal ertoe leiden dat in een aantal gevallen de werkgever het loon niet zal willen doorbetalen. Waar de regering tegelijkertijd in de vangnetvoorziening in geval van twijfel geen uitkering wil verstrekken, loopt de werknemer het risico zonder uitkering achter te blijven. Met name nu straks ook artikel 31 van de WW in geval van een geschil geen mogelijkheid meer geeft tot het verstrekken van een voorschot. Kan, zo vragen de leden van de PvdA-fractie, de regering hierop reageren?

Ten aanzien van de vangnet-Ziektewet constructie leven er bij de leden van de CDA-fractie de volgende vragen. Als deze leden het goed begrijpen, wil de regering de ZW geheel vervangen door een loondoorbetalingsverplichting te leggen bij de werkgever. Pas als er geen recht meer is bij de werknemer op doorbetaling van loon, kan de werknemer terugvallen op de vangnet-ZW. Hoe ziet de regering in dit kader de beheersing van de vangnet-ZW? Zullen ondernemers tijdig hun maatregelen hebben getroffen om het wegvallen van de ZW op te vangen? Hoe waren op dit terrein de ervaringen met de TZ-wetgeving? Zal er geen verdere verschuiving in de richting van flexibeler i.c. meer losse arbeidscontracten optreden? Zal het calculerend gedrag van een werkgever,

kijkend naar de vangnet-ZW, zoals het sluiten van tijdelijke kortlopende contracten niet toenemen? De leden vragen een nadrukkelijke reactie op dit punt, ook kijkend naar het Ctsv-rapport «Een jaar ziekewet». Hoe ziet de regering de bescherming van de werknemer op dit punt?

Verder vragen de leden van de CDA-fractie waarom tot de gekozen omschrijving van het begrip ziekte is gekomen.

De leden van de D66-fractie verwijzen voor hun vragen over de afbakening tussen loondoorbetalingsverplichting en vangnetvoorziening naar hetgeen zij onder 3. «De civielrechtelijke loondoorbetalingsregeling» en onder de artikelsgewijze toelichting hebben opgemerkt.

De leden van de D66-fractie merken op dat in art. 39 ZW ongewijzigd blijft staan de verplichting van de bedrijfsvereniging tot controle op het bestaan van ongeschiktheid tot werken ten aanzien van verzekerden van wie een ziekmelding is ontvangen. Na de ziekmelding kan de bedrijfsvereniging de verzekerde kennelijk verplichten mee te werken aan controle. De leden van de D66-fractie vragen of dit ook bedoeld is voor werknemers die aanspraak hebben op loondoorbetaling. Of heeft dit te maken met het vaststellen van de eerste arbeidsongeschiktheidsdag voor de WAO of voor het ontstaan van aanspraak op ziekengeld of voor de beoordeling van het reïntegratieplan van de werkgever?

Niet alle werknemers zullen een beroep kunnen doen op de loondoorbetalingsverplichting ingevolge artikel 1638c BW. Daarom blijft er behoefte bestaan aan een Ziekewet-achtige regeling.

De term «voorziening», die de regering daarvoor consequent hanteert, achten de leden van de fractie van GroenLinks minder gelukkig. Het gaat bij de vangnet-Ziekewet immers toch om een verzekering?

Het komt de leden van de GroenLinks-fractie voor dat de «gebruikersruimte» van de vangnet-ziekewet erg groot is.

Deze leden hebben hierboven al aangegeven dat zij voorzien dat werkgevers geneigd kunnen zijn te bezien in hoeverre zij hun risico op dat vangnet kunnen afwentelen, bijvoorbeeld door oneigenlijk gebruik van de Faillissementswet of door een vlucht in flexibele contracten. Daarnaast is het ook denkbaar dat flexibele contracten door werkgevers en werknemers zullen worden gefingeerd. Welke mogelijkheden heeft de bedrijfsvereniging om in het geval van bijvoorbeeld een fictieve uitzend- of detachingsrelatie te voorkómen dat lasten op de vangnet-Ziekewet worden afgewenteld? Bovendien is er een arbeidsrechtelijk schemergebied, met name waar het gaat om oproepkrachten. Veelal is niet exact aan te geven of zij telkens voor een losse opdracht zijn aangesteld of dat er sprake is van een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd. Zal hun nu bij ziekte een beroep op de vangnet-Ziekewet toekomen of zullen zij hun werkgever dienen aan te spreken? Lopen zij niet het risico zowel de bedrijfsvereniging als hun eigen werkgever aan te moeten spreken met het niet denkbeeldige risico dat bedrijfsvereniging noch werkgever zich aansprakelijk acht. Waar het daarbij veelal gaat om werknemers met een niet al te sterke arbeidsrechtelijke en maatschappelijke positie moet de regering het toch met de leden van de GroenLinks-fractie eens zijn dat een dergelijk gevolg onwenselijk is. Zou er iets voor te zeggen zijn om duidelijker vast te leggen wie in geval van twijfel aansprakelijk is voor de loonschade bij ziekte (eventueel aangevuld met een aanvullende regresregeling)?

Het is de leden van de fractie van GroenLinks opgevallen dat bij de situatie van een ontslag met wederzijds goedvinden er doorgaans sprake zal zijn van een benadelingshandeling, zodat de werknemer geen beroep toekomt op de vangnet-Ziekewet. Een dergelijk beroep komt de werknemer kennelijk wel toe bij ontbinding van de arbeidsovereenkomst en bij ontslag op staande voet. Door dit verschil in behandeling kunnen

werknemers in een lastig parket gebracht worden. In een situatie waarin evident is dat hij wegens ziekte niet meer zal kunnen hervatten kan hij toch niet akkoord gaan met een voorstel de arbeidsrelatie met wederzijds goedvinden te beëindigen. Dit zadelt werkgever en werknemer op met de noodzaak een formele ontbindingsprocedure te voeren met alle kosten van dien. Hoe beoordeelt de regering dit probleem?

Hoe is overigens de stelling dat beëindiging met wederzijds goedvinden als een benadelingshandeling geldt te rijmen met bijvoorbeeld artikel 1639 q lid 2 sub 10 BW, waarin staat dat ziekte een reden voor de werknemer kan zijn om ontslag op staande voet te nemen?

Verder willen de leden van de fractie van GroenLinks graag weten wat de positie is van een staker die ziek wordt. Kan hij een beroep doen op de vangnet-Ziektewet? Kan de regering voorts toelichten wat de positie is van een werknemer die geschorst is en van een werknemer die geen loon ontvangt wegens een situatie die niet voor risico van de werkgever komt?

Welke overige problemen zijn er nog te verwachten? Wat is bijvoorbeeld de situatie van een werknemer die tussen twee dienstbetrekkingen in ziek wordt, zonder aanspraak te hebben kunnen maken op de WW? Welke van de twee werkgevers, de oude of de nieuwe zal aansprakelijk zijn voor de loondoorbetaling? Hoe zit dat als een werknemer ziek wordt na opzegging maar voor de beëindiging van de arbeidsovereenkomst? Is zijn oude werkgever aansprakelijk tot het moment van beëindiging, of gedurende een geheel jaar, zo vragen de leden van de fractie van GroenLinks.

De leden van de RPF-fractie vragen of de regering niet te optimistisch is over de mate waarin in de toekomst een beroep wordt gedaan op de Ziektewet. In hoeverre is het gebruik van de vangnetvoorziening naar het oordeel van de regering beheersbaar en is afschuifgedrag te voorkomen? Is niet te voorzien dat het gebruik van losse en tijdelijke contractvormen, dat momenteel al een grote vlucht neemt, nog verder zal toenemen? In de praktijk bestaat vaak geen duidelijkheid ten aanzien van de aard van de dienstbetrekking, met name niet bij flexibele arbeidscontracten.

Is daarom niet te verwachten dat losse en tijdelijk contractvormen worden voorgewend bij ziekte van een werknemer? Hoe is een dergelijke ontwikkeling te voorkomen?

De leden van de RPF-fractie informeren eveneens welke voorziening bestaat voor werknemers, die deelnemen aan een staking en ziek worden. Moeten zij niet ook onder de vangnetvoorziening vallen, zo vragen deze leden.

De leden van de SGP-fractie merken op dat het omvormen van de Ziektewet tot een vangnetvoorziening afwentelingsrisico's in zich mee bergt. De regering denkt misbruik onder andere te kunnen voorkomen door een meldingsplicht aan de bedrijfsvereniging van arbeidscontracten voor bepaalde tijd in te voeren. Is het niet zo dat partijen met wederzijds goedvinden volstrekt legitiem een arbeidsovereenkomst kunnen omzetten in een voor bepaalde tijd? Wil de regering dit recht aan contractpartners ontnemen?

De leden van de GPV-fractie hebben begrip voor de keuze de Ziektewet te handhaven als vangnetvoorziening. Het betekent wel dat dit voor zeer veel bedrijven zal inhouden dat zij premie zullen blijven betalen voor een voorziening waar zij vermoedelijk nauwelijks of nooit een beroep op zullen doen. Hoe rechtvaardigt de regering dit? Staat vast dat de groep premieplichtigen WW geheel dezelfde is als de groep voor wie de vangnetvoorziening de facto en de jure zal gelden?

7.4. Consequenties voor de Werkloosheidswet

In artikel 31 WW is een bepaling opgenomen, die er toe strekt, dat geen voorschot wordt uitgekeerd in geval van een geschil over het bestaan van recht op loon tijdens ziekte. Hoe wordt dan in een inkomen voor betrokkene voorzien, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

Wat betreft de consequenties voor de Werkloosheidswet verzoeken de leden van de D66-fractie de regering nog eens in te gaan op het vervallen van de bevoegdheid tot betaling van voorschotten. De bedrijfsvereniging betaalt op dit ogenblik een voorschot op hetgeen de werknemer naar burgerlijk recht of krachtens de WW toekomt, als onzekerheid bestaat over het recht op onverminderde doorbetaling van het loon als niet vaststaat dat de dienstbetrekking rechtsgeldig is beëindigd of als het recht wel vaststaat maar de werkgever het loon niet voldoet. De regering wil deze bepaling schrappen om te voorkomen dat de werknemer in geval van geschil over zijn loonaanspraak wegens ziekte een recht doet gelden op de voorschotbetaling van de WW.

Volgens de leden van de D66-fractie is de voorschotregeling in de WW daar niet voor. Indien de regering het gevaar vreest dat op die manier gebruik wordt gemaakt van de regeling zou het te overwegen zijn om in de WW te bepalen dat geen voorschot wordt betaald in geval van geschil over het bestaan van recht op loon tijdens ziekte.

7.5. Feitelijke uitvoering vangnetvoorziening

De leden van de VVD-fractie merken hierover het volgende op. Bij zwangerschap betaalt de werkgever het loon gewoon door en declareert dat bij de bedrijfsvereniging, zo is het voorstel. Dan moet wel een verklaring van een verloskundige worden overlegd. Het recht op een uitkering bestaat bij zwangerschap en bij ziekte in verband met de zwangerschap. Hoe wordt gecontroleerd dat het om ziekte in verband met zwangerschap gaat? Moet dan ook een verklaring van een behandelend arts worden ingevuld? Wordt bij ziekte door andere oorzaken geen uitkering gegeven? Dat is nogal ingewikkeld. Is het de bedoeling, dat er vanaf het moment van vaststelling van de zwangerschap bij ziekte in het algemeen sprake is van een uitkering?

De leden van de fractie van GroenLinks wijzen op het feit dat zwangere vrouwen bij ziekte aan hun werkgever zullen moeten laten weten dat zij in verwachting zijn. Zij kunnen dan immers een beroep doen op de vangnet-Ziektewet. Het is echter denkbaar dat zij deze mededeling moeten doen op een tijdstip waarop de werkgever de dienstbetrekking nog eenvoudig kan beëindigen, bijvoorbeeld tijdens de proeftijd. Omgekeerd zullen deze werknemers problemen met hun werkgever riskeren als zij hun zwangerschap verzwijgen en ziek worden. Heeft de regering dit soort problemen voorzien en is zij bereid hiervoor een oplossing te zoeken?

7.6. Premieheffing

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de regering de kosten van de vangnetvoorziening op f 1.9 mld per jaar berekent (p.18) en stelt voor deze kosten te dekken uit een verhoging van de WW-premie. De redenering die de regering onder deze constructie legt is een geldige, zo menen deze leden. Toch is het voor hen de vraag of hier opnieuw moet worden gekozen voor een heffing die drukt op de factor arbeid.

Biedt deze situatie, waarin sprake is van een beperkte premie voor een nieuwe regeling niet een uitgelezen gelegenheid om te zoeken naar een andere grondslag voor deze premieheffing, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. Is de regering bereid, in aansluiting op het recente Werkdo-

cument 79 van het Centraal Planbureau, om na te gaan of deze premie geheven zou kunnen worden op toegevoegde waarde of een andere grondslag, zodanig dat de factor arbeid niet wordt belast?

Deelt de regering de mening van deze leden dat een dergelijke wijze van heffen een bijdrage kan leveren aan de groei van de werkgelegenheid?

Voor de financiering van de vangnetvoorziening wordt gekozen voor financiering via de WW. Vervolgens wordt onderscheid gemaakt tussen AWf en Wgf-premies. Hoewel de leden van de VVD-fractie de redenering achter deze verschillende premieheffingen kunnen begrijpen, vragen zij, of een dergelijke opsplitsing met alle administratieve lasten vandie de meest effectieve werkwijze vormt. Is het, mede gezien het feit dat het om een relatief gering bedrag gaat niet veel eenvoudiger om gewoon met één premie te werken?

8. Ongewenste gedragseffecten

8.1. Algemeen

De leden van de PvdA-fractie wijzen erop dat de regering een aantal ongewenste gedragseffecten noemt, zoals het niet-verzekeren en de vlucht in flexibele arbeidscontracten. Elders in de memorie van toelichting worden andere mogelijke ongewenste effecten genoemd, zoals buitensporige premiestelling (p. 10) of het risico van selectie op gezondheidsrisico's (p. 44).

Daaruit volgt direkt het belang van een goede dataregistratie om het verloop van de privatisering te kunnen beoordelen. Deze leden vragen de regering of en hoe hierin zal worden voorzien.

Dezelfde vraag laat zich stellen met betrekking tot de omvang van het ziekteverzuim in het algemeen. De 2/6 weken-maatregel heeft geleerd dat de verzuimmeldingen in aantal afnemen, indien de werkgever verwacht dat de werknemer spoedig (binnen 2/6 weken) zal zijn hersteld.

Vanuit het oogpunt van volksgezondheid en arbeidsomstandighedenbeleid is het een ongewenst gedragseffekt indien de ziekteverzuimstatistieken onvolledig zouden worden bijgehouden. Welke plannen heeft het kabinet om dit te voorkomen, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

Er is een grote mate van samenhang tussen de inrichting van het arbeidsovereenkomstenrecht en de manier waarop het ziekterisico in een maatschappij is verzekerd. De leden van de SGP-fractie vrezen dat dit wetsvoorstel een meer rigide arbeidsovereenkomstenrecht tot gevolg zal hebben en dat de selectieve benadering bij aanstelling en ontslag verder toe zal nemen. Deze leden vragen de regering om een reactie op de suggestie van de vakbeweging om lid 3 van artikel 1638c BW alleen toe te passen indien de werknemer in het kader van de aanstellingskeuring valse informatie heeft verstrekt, waardoor de toetsing aan de voor de functie opgestelde belastbaarheidseisen niet juist kon worden uitgevoerd.

De leden van de GPV-fractie betwijfelen of de rechten van werknemers wel voldoende zijn gewaarborgd in geval van onverantwoordelijk gedrag van werkgevers. Het kan en mag toch niet zo zijn dat werknemers het slachtoffer worden van een werkgever die weigert uit te betalen of, ter afwenteling van kosten, lichtvaardig een faillissement aanvraagt? Wat is in dergelijke gevallen precies de rechtspositie van de werknemer? Wat zijn zijn inkomensgaranties en op welke wijze en waar kan hij die afdwingen?

8.2. Niet-verzekeren

De leden van de VVD-fractie hebben kennis genomen van de kanttekeningen van zowel de zijde van het Tica als de SER ten aanzien van

situaties, dat werkgevers bewust geen verzekering sluiten, waardoor er sprake van lagere loonkosten dan bij de concurrent zal zijn. Deze leden zien dat inderdaad als het gevolg van het nemen van het eigen risico.

Vervolgens wordt door genoemde instanties gewezen op het risico, dat bij een groter aantal zieken het risico op faillissement bestaat. Voor de bonafide gevallen zal dan terecht het vangnet bestaan.

De kans dat men niet verzekert, bij ziekten het bedrijf failliet laat gaan en vervolgens met een schone lei begint, is natuurlijk mogelijk, maar komt deze leden vergezocht voor. Het zal naar hun mening in de praktijk, gezien alle problemen en kosten van een faillissement niet zo vaak voorkomen. Is het mogelijk, om met het oog op zo'n situatie de werknemer die opzettelijk heeft meegewerkt aan zo'n opzet uit te sluiten van een Ziektewet-uitkering en de uitkerende instantie, wat de bedrijfsvereniging in het bonafide geval en mogelijk de GSD in het malafide geval zal zijn tot preferente schuldeisers in het faillissement te maken, zo luidt de vraag van deze leden.

Uit voorgaande mag worden afgeleid, dat de aan het woord zijnde leden, met de regering, de gedachte van de SER voor een extra bijdrage voor de bedrijven die niet verzekeren, verwerpen.

Het Tica wijst erop dat de werkgever de vrijheid heeft om een nieuwe rechtspersoon op te richten en wat betreft doorbetalingsverplichtingen met een schone lei te beginnen. Het valt de leden van de D66-fractie op dat de regering niet ingaat op deze constructie. De leden van de D66-fractie verzoeken de regering dit alsnog te doen. Een ander gevaar dat dreigt is dat werkgevers die zich bijvoorbeeld na de overgangstermijn van zes maanden niet verzekerd hebben geen toegang meer hebben tot de verzekeringsmarkt dan tegen een zeer hoge premie. Over deze situatie hebben de leden van de D66-fractie al eerder opmerkingen gemaakt (de mogelijkheden van het stellen van een verzekeringsplicht, het vaststellen van een maximale premie of een acceptatieplicht).

De regering geeft in haar memorie van toelichting aan dat niet kan worden uitgesloten dat dit wetsvoorstel leidt tot meer faillissementen. Volgens de leden van de fractie van GroenLinks geldt deze angst niet alleen voor situaties waarin een bedrijf door ziekte van werknemers voor onverwachte lasten wordt geplaagd. Omdat werknemers die wegens een faillissement worden ontslagen tot de doelgroep van de vangnet-Ziektewet gaan behoren, zou een bedrijf zelfs bij een hoog verzuimpercentage in de verleiding kunnen komen misbruik te maken van de faillissementswetgeving. In dit verband zijn de leden van de fractie van GroenLinks benieuwd naar het vervolg op de antwoorden die zijn gegeven op de op 12 juni 1995 door de leden Vreeman en Rosenmöller gestelde vragen over de gang van zaken in faillissementen. Is de in die antwoorden toegezegde inventarisatie reeds voltooid? Wat zijn de conclusies?

8.3. Vlucht in flexibele contracten

Inmiddels is gebleken dat de 2/6 weken-maatregel flexibele en uitzendarbeid heeft doen toenemen. De leden van de D66-fractie verwachten dat dit effect zal worden versterkt. Er bereiken de leden van de D66-fractie geluiden dat zich ter voorbereiding op de privatisering Ziektewet al een vlucht in flexibele arbeidsrelaties voordoet. Deze leden verzoeken de regering recente cijfers te geven.

Een werkgever heeft, een grote mate van vrijheid in de keus van arbeidsrelaties zo merken de leden van de D66-fractie op. Er bestaat geen enkele beperking ten aanzien van het afsluiten van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd. De leden van de D66-fractie vrezen dat de werkgever op arbeidsrechtelijk oneigenlijke gronden (het hoeft niet om

werk van tijdelijke aard te gaan) in de richting van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd gedreven wordt. Voor de arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd zal worden gekozen als de werkgever in een individueel geval het ziekterisico hoog inschat, dan wel goedkoper zijn personeel bij de collectieve regeling kan parkeren. Ook de proeftijd zal in de toekomst meer worden benut. De leden van de D66-fractie vragen de regering hier nader op in te gaan.

De leden van de D66-fractie vragen hoe voorkomen moet worden dat na het intreden van een (langdurige) ziekte partijen zich op het standpunt stellen dat er een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd is afgesloten, terwijl dat niet het geval was. De leden van de D66-fractie vragen tevens of de meldingsplicht een afdoende voorziening tegen manipulatie is. Partijen kunnen volstrekt legitiem een arbeidsovereenkomst omzetten in een voor bepaalde tijd, evenals de overeenkomst tegen een datum in de nabije toekomst met wederzijds goedvinden beëindigd kan worden. Daarom wordt het moeilijk om op het achterwege laten van melding als sanctie het voortbestaan van de loondoorbetalingsverplichting te stellen.

In de memorie van toelichting wordt als voorbeeld het voorwenden van een flexibele arbeidsovereenkomst genoemd. De leden van de D66-fractie willen benadrukken dat partijen zoals gezegd volstrekt legitiem een arbeidsovereenkomst kunnen omzetten in een voor bepaalde tijd evenals een overeenkomst tegen een datum in de nabije toekomst met wederzijds goedvinden beëindigd kan worden. De leden van de D66-fractie vragen of hiermee eventueel de arbeidsrechtelijke regeling van beëindiging van contracten geen geweld wordt aangedaan.

De leden van de D66-fractie zetten ook vraagtekens bij de verwerking van meldingen van arbeidsovereenkomsten die bij de bedrijfsvereniging gedaan moet worden. Hoeveel meldingen worden verwacht? Hoe groot is de administratieve lastendruk, hoe controleerbaar zijn de arbeidscontracten (nog afgezien van de contractsvrijheid van partijen) en wat is de sanctie op het niet melden?

Het feit dat sommige werknemers met flexibele arbeidscontracten onder de vangnet-Ziektewet zullen vallen, betekent volgens de leden van de fractie van GroenLinks een aansporing voor werkgevers om zoveel mogelijk gebruik te maken van contracten voor bepaalde tijd, free-lance arbeid en uitzendarbeid. De eventuele loonkosten bij ziekte kunnen zij op die manier afwentelen op de vangnet-Ziektewet. Voor de premiebetaling voor de vangnet-Ziektewet zijn vervolgens alle werkgevers verantwoordelijk. Hierdoor ontstaat een nieuw afwentelingsgevaar en een nieuwe solidariteitsrelatie: werkgevers die zich niet bedienen van flex-contracten gaan relatief meer betalen, terwijl bedrijven waarin veel flexwerk voorkomt minder premie gaan betalen.

In de eerste plaats missen de leden van de fractie van GroenLinks een heldere prognose van de regering over de mate waarin dit wetsvoorstel tot verdere flexibilisering leidt. Mogelijk is een dergelijke prognose nog niet te geven. Maar bovendien missen deze leden een beschouwing van de regering over de (on)wenselijkheid van verdere flexibilisering. In dit verband zijn deze leden benieuwd naar de door de regering toegezegde nota over flexibilisering van de arbeidsmarkt. Zo zouden deze leden graag zien dat de regering de effecten die dit wetsvoorstel zal hebben voor wat verdere flexibilisering van de arbeidsverhoudingen betreft bespreekt tegen de achtergrond van de voorgenomen liberalisatie van de uitzendbranche, alsmede tegen de achtergrond van het nog bij de Eerste Kamer aanhangige wetsvoorstel herziening ontslagrecht. In laatstgenoemd voorstel wordt immers de mogelijkheid geïntroduceerd om een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd nog eenmaal voor een beperkte periode te verlengen, zonder dat opzegging noodzakelijk is. Dit soort voorstellen zullen in samenhang met de introductie van de vangnet-Ziektewet de reeds bestaande neiging van werkgevers om steeds meer flexibele

contracten aan te bieden zonder twijfel versterken. Meent de regering dat hier in het algemeen sprake is van een gewenste ontwikkeling, of is zij voornemens het vóórkomen van flexibele arbeid te beperken?

De leden van de SGP-fractie zouden het als een ongewenst bijeffect beschouwen, wanneer door dit wetsvoorstel flexibele arbeidsrelaties toe zouden nemen. In hoeverre heeft de twee/zes weken-regeling flexibele arbeid en uitzendarbeid doen toenemen?

Verwacht de regering dat dit effect zal worden versterkt? Wat houdt de werkgever tegen om, als hij het ziekerisico in individuele gevallen hoog inschat, meer arbeidscontracten voor bepaalde tijd af te sluiten? Zal de proeftijd niet vaker dan op zichzelf nodig is worden gebruikt?

Als derde voor de werknemer negatieve gevolg noemen de leden van de SP-fractie de kans dat in de toekomst werkgevers steeds meer zullen overgaan tot het sluiten van flexibele arbeidscontracten, contracten voor bepaalde tijd, het aannemen van uitzendkrachten, en het bedenken van juridische constructies om onder de loondoorbetalingsplicht uit te komen, en werknemers door te schuiven naar het vangnet van de – resterende – Ziektewet. De leden van de SP-fractie vernemen hierop graag de visie van de regering.

9. Schadelastbeperking door de bedrijfsvereniging

De regering is met de adviesorganen van mening, dat de bedrijfsverenigingen hun taak niet goed zouden verrichten, wanneer zij zich met betrekking tot werknemers waarvan duidelijk is dat zij arbeidsongeschikt worden, afwachtend zouden opstellen. Op basis daarvan wordt een 13e-weeksmelding voorgesteld.

De leden van de VVD-fractie hebben daar vragen bij. Zij zien hier het bezwaar, dat tijdens de periode dat de werkgever verantwoordelijk is en vanuit die verantwoordelijkheid een arbo-dienst heeft ingeschakeld, er een derde instantie zal gaan optreden, die taken gaat doen, waarvoor primair de werkgever en de arbo-dienst verantwoordelijk zijn. De rol van de bedrijfsvereniging is extra complicerend, wanneer er na de 52-wekenperiode geen arbeidsongeschiktheidsvoorziening via de publieke verzekeraar zal zijn, maar via de opting out door de private verzekeraar. Het is zeer wel voorstelbaar dat er voor betrokkene bijvoorbeeld sprake zal zijn van drie of meer, niet op elkaar afgestemde medische dossiers (huisarts, specialist, arbo-dienst, bedrijfsvereniging). Alle reïntegratie-activiteiten die de bedrijfsvereniging in de opzet van de regering zou moeten doen na de 13 weken-melding, zijn activiteiten die ook in het belang van de werkgever en de arbo-dienst zijn, onder andere ten gevolge van de premiedifferentiatie, ook in de WAO. Het is de vraag of de bedrijfsvereniging daarvoor op dat moment nodig is.

Deze aan het woord zijnde leden vragen of het niet veel praktischer is, dat gedurende het eerste jaar werkgever/arbo-dienst verantwoordelijk blijven en op hun reïntegratie-activiteiten in de ruime zin worden getoetst en aangesproken bij ingang van de arbeidsongeschiktheid.

In aanvulling daarop is het naar hun mening mogelijk dat er ergens in het eerste jaar, bijvoorbeeld na 6 maanden wel sprake is van een melding (voor zover er geen sprake van opting out is) bij de bedrijfsvereniging, onder gelijktijdige aanlevering van een actieplan tot reïntegratie. Aan de hand van het actieplan en toetsing achteraf op de daadwerkelijke realisatie daarvan, kan afwenteling op de WAO worden voorkomen. Bovendien, zou in een nog verdergaand model, aan het niet voldoen van deze verplichting tot reïntegratie bij de toetreding tot de WAO een heffing op de werkgever kunnen worden verbonden.

Deze leden ontvangen gaarne een reactie van de regering met betrekking tot deze benadering. Het moge duidelijk zijn, dat het naar de

mening van de leden van de VVD-fractie in ieder geval wenselijk is, dat in de eerste 52 weken de bedrijfsvereniging geen autoriteit heeft.

De leden van de D66-fractie constateren dat de werkgever verplicht is na 13 weken ziekte een melding te doen met gegevens omtrent de aard van het verzuim van de werkgever. Het valt de leden van de D66-fractie op dat in art.39 Zw de verplichting van de bedrijfsvereniging tot controle op het bestaan van ongeschiktheid tot werken ongewijzigd blijft bestaan. Hiermee wordt de controleplicht dan wel mogelijkheid tot het opleggen van verplichtingen gehandhaafd ook voor werknemers die aanspraak hebben op loondoorbetaling. De leden van de D66-fractie vragen de regering nog eens te verduidelijken wat de precieze taak is van de bedrijfsvereniging ten aanzien van deze werknemers.

De leden van de D66-fractie merken op dat art. 39b ZW wel komt te vervallen. De leden van de D66-fractie vragen of aan deze bepaling geen behoefte blijft bestaan als de werknemer aanvankelijk ten laste van de werkgever kwam en daarna ten laste van de bedrijfsvereniging komt.

De leden van de D66-fractie merken op dat het wetsvoorstel in een effectieve sanctie op te late aangifte voorziet, namelijk de loonbetalingsplicht van 52 weken wordt verlengd met de periode gedurende welke de werkgever te laat is met de aangifte. De leden van de D66-fractie vragen of daardoor de werknemer niet tussen de wal van een arbeidsongeschiktheidsuitkering en het schip van een werkloosheidsuitkering valt. De leden van de D66-fractie vragen of deze situatie niet te voorkomen zou zijn door de bedrijfsvereniging het bedrag van de WAO-uitkering te laten verhalen op de werkgever.

10. Flankerend beleid

10.1. Algemeen

De leden van de PvdA-fractie merken hieromtrent het volgende op.

De regering onderkent dat het voorgenomen beleid naast kansen ook risico's met zich brengt en sluit daarmee aan op soortgelijke opmerkingen van de Raad van State en de SER. Ook het Tica heeft hier uitdrukkelijk op gewezen, met een verwijzing naar recent door de Ctsv gepubliceerde onderzoeksresultaten.

De regering acht een zekere mate van selectie onontkoombaar, maar wil zich hier niet bij neerleggen.

Vervolgens noemt de regering een aantal maatregelen die het voor werkgevers aantrekkelijk moeten maken personen met een arbeids-handicap aan te nemen. Maar daarmee lijkt, zo stellen de leden van de PvdA-fractie, het paard toch achter de wagen te worden gespannen. Natuurlijk, de genoemde maatregelen zijn onmiskenbaar van belang. Maar zij gaan uit van het stempel «arbeidshandicap», terwijl deze leden juist willen voorkomen dat een dergelijk stempel wordt opgedrukt.

Naast de in Amber opgenomen maatregelen wil de regering stimuleren dat naar het Protocol Aanstellingskeuringen zal worden gehandeld. Deze leden ondersteunen dat streven en spreken hun waardering uit voor de totstandkoming van het Protocol. Onverlet deze waardering voor wat de «markt» heeft gedaan, blijft de vraag welke rol de overheid hier dient te spelen. De leden van de PvdA-fractie vragen of het hanteren van dit Protocol slechts moet worden gestimuleerd of dat het bij wet moet worden opgelegd. Deze leden constateren dat de regering zich diezelfde vraag stelt, waar het melding maakt van de overweging om over te gaan tot non-discriminatiewetgeving ten aanzien van (leeftijd en) handicap. Ook hier, zo constateren deze leden, lijkt de volgorde der dingen omgekeerd: eerst worden mensen gehandicapt verklaard wegens vermeende ziekte of gebrek of kans daarop en vervolgens wordt het verboden hen te discrimineren. Zou het niet raadzamer zijn zoveel mogelijk te voorkómen dat

mensen gehandicapt worden verklaard? Deze leden vragen hierover een meer uitvoerige reactie van de regering dan nu in de memorie van toelichting is opgenomen.

Wat, zo voegen de leden van de PvdA-fractie hieraan toe, zijn overigens de feitelijke mogelijkheden om diskriminatie van gehandicapten te verbieden?

Hoe staat de regering ten slotte tegenover het initiatief-wetsvoorstel om te komen tot een wettelijke regeling van de medische aanstellingskeuringen?

Risicoselectie is een volgend punt waar de leden van de CDA-fractie gaarne een nader oordeel van de kant van het kabinet over horen. Is het niet zo (zie het Ctsv-rapport) dat aanstellingskeuringen hand over hand toenemen en dat dit als instrument gebruikt wordt om te selecteren op verzuimrisico? Werkt het voorstel niet extra belemmerend voor mensen met een handicap (selectieve aanstelling en afvloeiing)?

De leden van de VVD-fractie zijn het met de regering eens, dat er problemen kunnen ontstaan op het gebied van reïntegratie en risicoselectie. Het is dan ook van belang, dat er een adequaat instrumentarium bestaat om dat zoveel mogelijk te voorkomen. In dat kader achten zij het vreemd, dat de verhaalsmogelijkheid richting werkgever bij inadequaat verzuimbegeleiding verdwijnt. In het voorgaande is reeds aangegeven, dat een dergelijke verhaalsmogelijkheid zou kunnen worden gehanteerd aan de poort van de WAO.

Voor de leden van de D66-fractie behoeft de positie van de chronisch zieke werknemers bijzondere aandacht.

Van privatisering van de ZW zal een stimulans uitgaan op betrokken partijen om vermijdbaar verzuim zoveel mogelijk tegen te gaan. Dat kan door preventie- en reïntegratiebeleid. De schaduwzijde is een verscherpte gezondheidselectie.

Dat blijkt uit de rapporten van het Ctsv «Een jaar terugdringing ziekteverzuim», «Risicoselectie op de Nederlandse arbeidsmarkt» en uit het ISZW rapport «De praktijk van de medische aanstellingskeuringen». Het komt steeds meer voor dat werknemers uitgesloten worden die een hoog risico lijken te vormen en dat gezondheidselectie bij nieuwe (vaste) aanstellingen wordt toegepast. Sinds de invoering van de TZ-wetgeving is er een duidelijke toename te zien.

De leden van de D66-fractie vinden dat het beleid erop gericht moet zijn deze trend om te buigen. De regering stelt een aantal maatregelen voor die deze risico's moeten tegengaan. De leden van de D66-fractie vragen of dit voldoende is.

Deze leden wijzen op het toenemend aantal aanstellingskeuringen. Wil deze trend een halt toegeroepen worden dan moet er volgens deze leden meer worden gedaan dan het Protocol Aanstellingskeuringen. Deze leden wijzen op het initiatiefwetsvoorstel Van Boxtel (Wet op de Medische keuringen).

Dit initiatiefvoorstel gaat uit van geconditioneerde zelfregulering en voorziet in een wettelijke regeling voor aanstellings- en verzekeringskeuringen.

In het initiatiefwetsvoorstel wordt de positie van de keurling versterkt. Het doelvereiste van keuringen en de beperkingen van het gebruik van keuringsgegevens tot het doel waarvoor zij zijn wordt centraal gesteld. Ook worden de grenzen van de bij keuringen te gebruiken methoden, vragen en medische onderzoeken gelet op de mogelijk onevenredige inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van de keurling getrokken. Bovendien worden aan de keurling rechten toegekend voor zover de WGBO daarin niet voorziet. Tenslotte wordt de positie van de keurende arts geregeld. Aanstellingskeuringen zullen slechts mogen plaatsvinden

indien aan de vervulling van de functie bijzondere eisen moeten worden gesteld. Het uitgangspunt is nee, tenzij.

De leden van de D66-fractie pleiten voor een wettelijke regeling. Het Protocol Aanstellingskeuringen zoals dit door de KNMG is opgesteld en door de centrale organisaties van werkgevers en werknemers is goedgekeurd is weliswaar een stap vooruit maar onvoldoende. Immers, aan dit Protocol kunnen door de keurling geen rechten worden ontleend, bovendien is de klachtenregeling nog niet tot stand gekomen.

Ook buiten de aanstellingskeuring worden in sollicitatieprocedures steeds vaker vragen gesteld over de gezondheidssituatie van de sollicitant. Deze is niet in de positie om een antwoord te weigeren of om de werkgever op de onjuistheid van zijn vraag te wijzen. In uiterste instantie kan hij zich genoodzaakt zien om te antwoorden in strijd met de waarheid. Nadere regeling van de rechten van de sollicitant is noodzakelijk waarbij in eerste instantie de weg van zelfregulering bewandeld kan worden.

Het voorgestelde artikel 1638c BW (lid 3 sub a) geeft aan dat het recht op loon niet geldt indien de werknemer over zijn ziekte bij indiensttreding valse inlichtingen heeft verstrekt. Deze bepaling is op zichzelf niet nieuw maar gezien de toename van het financieel belang van de werkgever komt ze wel in een nieuw daglicht te staan, constateren de vakcentrales FNV, CNV, MHP en AVC. Deze organisaties merken op dat van werkgeverszijde al signalen zijn afgegeven dat men met deze bepaling aan de slag wil. Een sollicitant, met een handicap of een medisch verleden heeft er meer dan ooit recht op te mogen zwijgen over medische zaken die voor de betreffende functie niet direct van belang zijn. Dit kan bijvoorbeeld door te bepalen dat lid 3 alleen toegepast kan worden indien de werknemer in het kader van de aanstellingskeuring valse informatie heeft verstrekt waardoor de toetsing aan de voor de functie opgestelde belastbaarheids-eisen niet juist kon worden uitgevoerd. De leden van de D66-fractie verzoeken de regering hier nader op in te gaan. De leden van de D66-fractie zijn positief over het voornemen van de regering om over te gaan tot non-discriminatiewetgeving ten aanzien van leeftijd en handicap en vragen meer inzicht in het onderzoek dat daarnaar is ingesteld.

Overigens merken deze leden op dat de regering veel reïntegratie-instrumenten opsomt, die al bestaan of in AMBER worden gecreëerd. Van deze maatregelen is het grote probleem dat de toepassing en effectiviteit onbekend is. De leden van de D66-fractie pleiten voor het samenbrengen van deze maatregelen in een wettelijk kader (zoals een kaderwet) zodat het geheel wat overzichtelijk wordt.

De leden van de fractie van GroenLinks zijn ernstig verontrust over de toenemende risicoselectie die het gevolg zal zijn van dit wetsvoorstel. Invoering van de TZ en de TAV heeft werkgevers ertoe aangezet scherper dan tevoren bij aanstelling van werknemers te letten op (vermeende) gezondheidsrisico's. Aanstellingskeuringen zijn strenger geworden. Ook zijn de «verlengde instroomselectie» en de uitstroomselectie toegenomen (respectievelijk met bijna 100 % en met circa 50 %), zo blijkt uit een rapportage van het Ctsv. Het is waarschijnlijk dat invoering van dit wetsvoorstel zal leiden tot nog scherpere risicoselectie. Ook de Raad van State en het Tica waarschuwen voor dit effect.

De regering lijkt het risico van strengere selectie te onderkennen, maar op de koop toe te nemen. De maatregelen die de regering voorstelt om dit effect tegen te gaan, zoals de aansporing aan werkgevers zich te richten naar het Protocol Aanstellingskeuringen en het geven van voorlichting, zijn in de ogen van de leden van de fractie van GroenLinks krachteloos. Nu al valt te constateren dat werkzoekenden met een vermeend verhoogd ziekterisico, maar ook bijvoorbeeld oudere werknemers, een grotere kans hebben geweerd te worden van de arbeidsmarkt. De maatregelen die de regering daartegenover stelt zijn niet adequaat.

Kennelijk overweegt de regering de elementen leeftijd en handicap op te nemen als verboden onderscheidend kenmerk in de Wet Gelijke Behandeling. De leden van de fractie van GroenLinks zouden voorstander zijn van een dergelijke wetswijziging, maar zij menen dat men van het effect ervan geen overdreven verwachtingen moet koesteren. Veelal zal discriminatie bij bijvoorbeeld sollicitatieprocedures niet openlijk plaatsvinden. Voor mensen die zich gediscrimineerd voelen zal het in de praktijk meestal ondoenlijk zijn aannemelijk te maken dat een afwijzing op discriminatoire grond plaatsvindt. Bovendien is het de vraag of een werkgever voor het niet-aanstellen van een sollicitant met een slechte gezondheid niet een rechtvaardigingsgrond kan aanvoeren als hij door aanstelling een groot financieel risico dreigt te lopen. Hoe kijkt de regering hier tegen aan?

In verband met het probleem van de dreigende toename van risico-selectie vragen de leden van de fractie van GroenLinks meer specifiek aandacht voor de positie van bedrijven die veel gehandicapten in dienst hebben, zoals WSW-bedrijven, maar ook bijvoorbeeld de Berman-bedrijven. Weliswaar voorziet het wetsvoorstel erin dat bij indienstneming van een arbeidsongeschikte werknemer de vangnet-Ziektewet nog voor een periode van drie jaar zal gelden, maar er is geen oplossing getroffen voor de periode na ommekomst van die drie jaar. Dan wordt de werkgever volledig aansprakelijk, ook al is de medische situatie van de betreffende werknemer niet verbeterd. Bovendien bergt dit wetsvoorstel een verslechtering in zich in die zin dat thans gedurende de eerste drie jaar nog 100 % van het loon verzekerd is en straks slechts 70 %. Kan de regering aangeven in hoeverre zij bereid is tegemoet te komen aan de financiële problemen die WSW-bedrijven en andere bedrijven met veel ex-WAO-ers zullen gaan lopen?

De privatisering van de Ziektewet kan ook tot verstrekkende gevolgen hebben voor de toegankelijkheid van het arbeidsproces voor gehandicapte en arbeidsongeschikte personen. De leden van de RPF-fractie zijn dan ook zeer beducht voor risicoselectie. Uit het Ctsv-rapport «Risicoselectie op de Nederlandse arbeidsmarkt» (juni 1995) blijkt dat het aantal aanstellingskeuringen sterk toeneemt. Deze leden vragen de regering hoe zij dit beoordeelt.

Is in veel gevallen sprake van oneigenlijk gebruik van deze keuringen? Is de regering voornemens wettelijke maatregelen te treffen om dit oneigenlijk gebruik te beperken?

De leden van de SP-fractie zijn van mening dat het wetsvoorstel er toe zal leiden dat bedrijven – om met de Raad van State te spreken – alleen nog gezonde en liefst jonge werknemers zullen aannemen. Anders gezegd: zij zullen gaan selecteren bij het aannemen van personeel op eventuele gebreken.

Onder de huidige Ziektewet komt het reeds voor dat gekeken wordt naar de hobby's van de werknemer, zoals het beoefenen van sport.

De leden van de SP-fractie voorzien voorts een toename van medische aanstellingskeuringen. Zij vragen de regering of zij de noodzaak van een nadere wettelijke regeling op dit punt onderschrijft.

10.2. Artikel 29b

De leden van de PvdA-fractie zijn zeer verheugd over het feit dat de eerste ervaringen met de nieuwe regeling van artikel 29b Ziektewet (tot 100% vergoeding van het loon van zieke werknemers) zo positief zijn. Klaarblijkelijk is hier een goed instrument ontwikkeld om de reïntegratie van gedeeltelijk en ex-arbidsongeschikten te bewerkstelligen. Verlenging, zo schrijft de regering, ligt dan ook voor de hand; een konklusie die deze leden volledig onderschrijven.

Het is daarom verbazingwekkend en teleurstellend dat de regering vervolgens stelt dat de hoogte van de uitkering zal worden aangepast: verlaagd. De leden van de PvdA-fractie kunnen het gevoel niet onderdrukken dat een scherp instrument daarmee aanzienlijk botter wordt gemaakt. Zij vragen de regering zich hierover nogmaals te buigen.

Door de regering wordt het tijdelijke karakter van art. 29b ZW omgezet en wordt deze maatregel verlengd. Daarbij wordt de hoogte van de uitkering naar beneden aangepast. De leden van de VVD-fractie vrezen, dat daardoor een deel van de effectiviteit van deze maatregel zal verdwijnen. En hoewel zij zich realiseren dat de overname van een privaatrechtelijke verplichting niet past bij het karakter van de publiek vangnetvoorziening, vragen zij toch of het niet mogelijk is de hoogte van de uitkering overeen te laten komen met het niveau, dat de werkgever zou hebben uitbetaald indien er geen sprake van de art. 29b-situatie zou zijn, met andere woorden wanneer er sprake van een niet (ex- of gedeeltelijk) arbeidsongeschikte werknemer zou zijn.

De leden van de D66-fractie zijn positief over uitbreiding van art. 29b, waar ook de SER om gevraagd had. Wel vragen deze leden of de effectiviteit van het reïntegratie-instrument niet enigszins verloren gaat doordat het ziekengeld wordt verminderd van 100 naar 70%.

De leden van de SP-fractie stellen vast dat van vele kanten dit artikel als een belangrijk reïntegratiemiddel wordt gezien.

Toch wordt in het wetsvoorstel de uitkering op grond van dit artikel verlaagd tot 70%. Zij vragen de regering dit nader te motiveren.

10.3. Aanvaarden passende arbeid in het ziektejaar

De leden van de D66-fractie zijn positief over de maatregelen betreffende aanvaarding van passende arbeid. Deze leden hebben al eerder in dit verslag gevraagd naar de opvatting van de regering over de suggestie van de SER om de artikelen 1638d en 1638z BW aan te scherpen dat een werknemer recht heeft op vervangend werk, tenzij de werkgever kan aantonen dat de verschaffing ervan van hem niet kan worden gevegd (welk voorstel een omkering van de bewijslast oplevert) en de introductie van een terugkeerrecht. Onder een terugkeerrecht moet worden verstaan een voorrangrecht op een dienstbetrekking een jaar na afloop van de dienstbetrekking, indien bij zijn voormalige werkgever in die periode passende functies vacant worden.

De leden van de D66-fractie kunnen instemmen met het aanvaarden van passende arbeid bij een andere werkgever na toestemming van de bedrijfsvereniging.

Ten slotte vragen deze leden de regering te verduidelijken onder welke omstandigheden de bedrijfsvereniging toestemming verleent of onthoudt en welke beroepsmogelijkheden er bestaan.

De loondoorbetalingsverplichting vervalt, wanneer de werknemer weigert andere passende arbeid bij zijn eigen werkgever of voor een ander te doen, hoewel hij daartoe wel in staat is. De leden van de SGP-fractie vragen of de regering er rekening mee houdt dat verschil van mening zal zijn tussen werkgever en werknemer over de «passendheid» van andere arbeid? Wat zijn dan de mogelijkheden voor de werknemer om zijn eventuele gelijk te bewijzen? Of is het eigenlijk nooit mogelijk dat arbeid niet passend is?

De leden van de SP-fractie willen graag vernemen wie nu bepaalt welke arbeid passend is (1638 c lid 3 sub c). Als de bedrijfsvereniging dat bepaalt, is dan tegen beslissing beroep mogelijk? Daarnaast vragen zij of

een andere werkgever wel zo gemakkelijk bereid is een werknemer te accepteren die bij zijn oude werkgever nog ziek is? En wat als de werkgever bepaalt wat passend is, en als de werknemer het daar niet mee eens is? Komt de arbeidsverhouding dan niet opnieuw onder druk te staan? Is ontslag op staande voet in een dergelijk geval denkbaar?

Is het niet beter pas over andere passende arbeid te spreken wanneer de dertien weekse ziekmelding heeft plaats gevonden? Immers in dat geval moet de reïntegratie al ter hand zijn genomen, althans een plan zijn gemaakt. Zij vernemen graag het antwoord van de regering.

10.4. Relatie Arbowetgeving

De leden van de D66-fractie merken op dat op grond van de wetstekst de bedrijfsvereniging bij elke overtreding de wettelijk voorziene boete dient op te leggen ongeacht de ernst van de overtreding. Als de werkgever geen reïntegratieplan overlegt bedraagt de boete f 1000. Als de werkgever zonder deugdelijke grond weigert mee te werken aan het opstellen of uitvoeren van een reïntegratieplan bedraagt de boete f 10 000. De leden van de D66-fractie vragen of de wet erin zou moeten voorzien dat de bedrijfsvereniging bij het in gebreke blijven van de werkgever de opstelling van een reïntegratieplan kan overnemen op kosten van de werkgever, waarbij het bedrag forfaitair zou kunnen worden vastgesteld.

11. Internationale aspecten

11.1. IAO-verdragen

De leden van de D66-fractie constateren dat gelet op het feit dat er geen integrale intrekking van de ZW aan de orde is maar de creatie van een voorliggende voorziening waardoor de ZW het karakter van een vangnetvoorziening krijgt de inkomensbescherming en reikwijdte van de wettelijke regeling de toets aan internationale verplichtingen kan doorstaan. De verdragen bieden de mogelijkheid personen van de verplichte ziekteverzekering uit te sluiten die daarvoor in de plaats aanspraak hebben op een voorziening die tenminste gelijk is aan de voorziening die de verdragen toekennen.

De leden van de D66-fractie vragen de regering op de verdragen 24 en 25 in te gaan, waar specifieke voorschriften zijn opgenomen over de vormgeving en de uitvoeringsorganisatie (autonome instellingen zonder winstoogmerk en onder administratieve en financiële controle van de overheid.

Particuliere instellingen behoeven speciale erkenning van de overheid).

Het Tica heeft, naar de mening van de leden van de fractie van GroenLinks terecht, de vraag aan de orde gesteld of de loondoorbetalingsplicht kan worden aangemerkt als sociale zekerheidsregeling in de zin van internationaalrechtelijke verplichtingen, zoals onder meer vervat in de ILO-verdragen 102 en 121 en in de Europese Code inzake sociale zekerheid en bijbehorend protocol. Met name het ontbreken van werknemerszeggenschap bij de uitvoering en het ontbreken van een collectieve regeling van premiebetaling lijken te leiden tot strijdigheid met deze normen. Bovendien moet er zorg voor worden gedragen dat personen met een geringe draagkracht niet te zwaar worden belast. In het voorgestelde systeem kan betwijfeld worden of kleine werkgevers hiertegen wel voldoende worden beschermd.

Opvallend is dat de regering in de memorie van toelichting niet in staat is de kritiek van het Tica te weerleggen. Vandaar het verzoek van deze

leden bij nota naar aanleiding van dit verslag enige bespiegelingen te wijden aan de mogelijke strijdigheid van dit voorstel met internationaal recht.

12. Bijzondere voorziening

De leden van de VVD-fractie hebben er behoefte aan de uitspraak van de regering, dat van de mogelijkheid tot het treffen van een bijzondere voorziening niet lichtvaardig gebruik gemaakt mag worden, nadrukkelijk te onderstrepen.

De leden van de D66-fractie zijn blij met de mogelijkheid die is geopend om een bijzondere voorziening te treffen voor het geval voor bepaalde bedrijfstakken of onderdelen daarvan structurele problemen mochten ontstaan. Harde criteria, in de zin van een bepaalde maximumpremie zijn daarvoor niet te geven. De leden van de D66-fractie vragen of de maximale premie van de Verbond van Verzekeraars (tweeëneenhalf maal) niet zo'n criterium zou kunnen zijn.

Voor het overige verwijzen de leden van de D66-fractie naar de andere suggesties die zij al hebben gedaan. Zij verzoeken de regering de verschillende mogelijkheden nog eens tegen elkaar af te wegen.

De leden van de GPV-fractie zetten vraagtekens bij de geïntroduceerde bijzondere voorziening (blz. 52 van de memorie van toelichting). De categorieën waarvoor de Ziektewet als vangnet gehandhaafd blijft zijn objectief als bijzonder te kwalificeren.

Dat geldt niet voor de situaties die de regering ter rechtvaardiging van de bijzondere voorziening kennelijk voor ogen staat. Het kan toch niet zo zijn dat de Ziektewet als vangnet beschikbaar blijft voor bijvoorbeeld werkgevers die de loondoorbetalingsverplichting ten onrechte niet verzekeren. Het vangnet kan toch geen premie op laksheid zijn? Riskant en moeilijk objectief te rechtvaardigen is ook het onder de werking van de Ziektewet brengen van werkgevers als een correctie op een concurrentienadeel. Bevat de wet op dit punt geen openingen, die de strekking ervan zou kunnen aantasten?

13. Invoeringstraject

Ten aanzien van de invoering van het onderhavig wetsvoorstel leven bij de leden van de CDA-fractie nog een groot aantal vragen. Voorbereidingsinstellingen en werkgevers laten weten een termijn van minimaal 6 maanden nodig te hebben. Waarom denkt de regering dat snelle invoering verantwoord is? Deze leden achten dit gezien de geluiden uit het veld onverantwoord. Deze leden noemen hier bijvoorbeeld het geluid van een kleine bouwonderneming met een laag ziekteverzuim. Het bedrijf is tot de ontdekking gekomen dat men voor het bedrag dat men nu aan premie betaalt zeker niet een nieuwe verzekering kan sluiten. Dat betekent weer een behoorlijke stijging van het uurloon. Past men in de offertes voor 1996 het uurloon nu al aan, dan betekent het een enorme druk op de concurrentiepositie, doet men het niet, dan komt men ook in de problemen. Voor kleine ondernemingen is de korte aanlooptermijn tot invoering naar het idee van de leden van de CDA-fractie echt ondoenlijk. Daar komt natuurlijk nog bij dat er op geen enkele manier van afstemming met de WAO-voorstellen sprake is.

Gezien de omvangrijkheid van de operatie achten deze leden het nodig dat er ook nadrukkelijk door de regering op de personele effecten van de maatregelen bij de uitvoeringsorganen wordt ingegaan.

De leden van de D66-fractie merken op dat zowel de SER, de Raad van State en het Tica bezwaar hebben tegen de invoeringsdatum van 1 januari

1996. Verschillende argumenten spelen een rol. Op de verwevenheid met de andere voorstellen (Pemba, WAZ en WAJONG) zijn de leden van de D66-fractie onder 1 «Inleiding» al ingegaan. Zoals de leden van de D66-fractie al eerder hebben betoogd, zijn zij zich bewust van deze verwevenheid, maar kunnen zij zich voorstellen dat de wetsvoorstellen ook afzonderlijk worden behandeld. In dit wetsvoorstel ligt het aangrijpingspunt bij de arbeidsovereenkomst. Dat is een andere situatie als in het geval van een niet meer bestaande arbeidsrelatie.

Het argument van het Tica luidt dat het uitvoeringsproces tijd nodig heeft. Het Tica wijst op het vaststellen van de premie voor het jaar 1996 en het zenden van (voorschot) premienota's aan de werkgevers. Vaststelling van de voorschotpremies geschiedt in de maand november. De leden van de D66-fractie beschouwen dit als een serieus argument. Het is deze leden bekend dat verschillende bedrijfsverenigingen verschillende termijnen hanteren. Het antwoord van de regering op dit probleem is dat de bedrijfsverenigingen een dubbele handeling moeten verrichten, namelijk het vaststellen van een premie als de privatisering niet doorgaat en het vaststellen van een premie als de privatisering wel doorgaat.

Niet alleen is de vaststelling van de premie 1996 en het zenden van voorschotpremienota's een probleem, maar ook de uurloonberekening van de bedrijven.

Hoe moeten bedrijven hun uurloonberekening maken, zo vragen de leden van de D66-fractie. Moeten zij ook ten behoeve van offertes twee uurloonberekeningen maken, een waarbij de privatisering van de ZW per 1/1/96 doorgaat en een waarbij de privatisering niet op gestelde datum ingaat.

Maar vooral zouden werkgevers (meer dan 300 000 bedrijven) in staat moeten worden gesteld verschillende verzekeringsoffertes aan te vragen en te beoordelen.

Bij de ondernemingen – met name de kleine en middelgrote – bestaat sterk de behoefte om tot een gewogen oordeel te komen in welke omvang het ziekterisico verzekerd dient te worden. Voor dit oordeel dient ook voor brancheverenigingen tijd te zijn om naast algemene voorlichting hun leden desgewenst individueel te kunnen adviseren. Overigens zijn lang niet alle kleine ondernemingen lid van een branchevereniging. Zeker zij hebben tijd nodig om zich na de wetwijziging goed te kunnen oriënteren.

Naast deze beslissing dienen de individuele ondernemingen zich voor te bereiden op de praktische uitvoering. Daartoe kan worden gerekend:

- bekendheid met de juridische consequenties van de loondoorbetalingsverplichting tijdens ziekte en het belang van het opstellen van controlevoorschriften en eventuele sancties bij overtreding ervan;
- aanpassing van de salarisadministratie in verband met het vervallen van de 1% heffing ZW, hetgeen pas kan gebeuren als de invoeringsdatum vast staat;
- (uitbreiding van) afspraken met een gecertificeerde deskundige dienst over de medische begeleiding van zieke werknemers, opstelling van reïntegratieplannen etc.

Daarbij dient te worden bedacht dat eerder is besloten dat pas per 1 januari 1998 alle ondernemingen in Nederland verplicht zijn aangesloten bij een deskundige dienst.

Naast de uitvoeringsproblemen van bedrijfsverenigingen worden tevens aanmerkelijke uitvoeringsproblemen opgeroepen met betrekking tot de particuliere verzekeraars. De verzekeraars moeten een passende termijn krijgen om tot aanbiedingen te komen, alsmede om de acceptatie af te ronden.

De leden van de D66-fractie dringen er gezien het bovenstaande op aan de invoeringsdatum uit te stellen naar een later tijdstip dan 1 januari 1996, waarbij deze leden een voorkeur hebben voor 1 juli 1996.

De leden van de D66-fractie vragen de regering voorts in te gaan op de mogelijkheden en onmogelijkheden van een gefaseerde invoering van de wet, waarbij bijvoorbeeld de Ziektewet eerst geprivatiseerd wordt voor grote bedrijven en vervolgens voor kleine bedrijven. Tevens vragen deze leden de regering in te gaan op de mogelijkheden en onmogelijkheden van een geleidelijke invoering waarbij eerst 26 weken en vervolgens 52 weken worden geprivatiseerd.

De regering slaat de waarschuwing dat invoering per 1 januari 1996 niet haalbaar is, kennelijk in de wind, zo merken de leden van de fractie van GroenLinks op. Niet alleen zet de regering de Kamer onder zware druk dit wetsvoorstel in een vloek en een zucht te behandelen, zij neemt ook op de koop toe dat de snelle invoering leidt tot grote onduidelijkheid bij uitvoerders, werkgevers en werknemers. Daarnaast neemt de regering kennelijk op de koop toe dat overhaaste invoering kan leiden tot meerkosten, namelijk waar het gaat om de kosten van doorbetaling van salaris van medewerkers van de bedrijfsverenigingen. De leden van de fractie van GroenLinks menen dat, waar het gaat om een zo ingrijpende wijziging in de sociale zekerheid, een langere invoeringstermijn niet alleen gewenst maar zelfs noodzakelijk is. Zij verzoeken de regering dit punt in ernstige heroverweging te nemen en de invoering op te schorten.

De regering stelt dat een evaluatie van de TZ niet afgewacht kan worden en dat een fasegewijze invoering niet wenselijk is. Uit de mededelingen van de regering spreekt een onvoldoende onderbouwd gevoel van urgentie. Kennelijk meent zij dat waar de trein richting privatisering met de invoering van de TZ in beweging is gezet het zaak is het tempo te versnellen, zelfs als blijkt dat de trein bij nader inzien op het verkeerde spoor rijdt. Als achteraf blijkt dat de nu voorgestelde maatregelen «minder effectief» zijn, dan zullen wij ze moeten heroverwegen, aldus het nader rapport. Onbegrijpelijk voor de leden van de fractie van GroenLinks is daarbij dat de regering verwijst naar de malusproblematiek als «goed voorbeeld». De malusproblematiek is in de ogen van deze leden juist een goed voorbeeld van hoe het niet moet. Deze maatregel heeft uiteindelijk slechts tot een aantasting van de legitimiteit van het overheidsoptreden geleid. Waarom wil de regering met dit voorstel opnieuw het risico lopen onder druk van terecht maatschappelijk protest bakzeil te moeten halen?

De leden van de fractie van GroenLinks menen dat het verstandig is eerst de evaluatie van de TZ af te wachten alsmede onderzoek te doen naar de vraag waarom slechts zo weinig werkgevers gebruik hebben gemaakt van de mogelijkheid eigen risico-drager te worden. Voordat hierover meer duidelijk is, zou verdere privatisering van het Ziektewet-risico nog niet aan de orde moeten zijn.

14. Financieel

De leden van de CDA-fractie hebben nadrukkelijk behoefte aan een nadere onderbouwing van de wel zeer summiere financiële paragraaf. Waar zijn de f 600 miljoen besparing en de 10% daling ziekteverzuim op gebaseerd? Ziekteverzuim dat een langere periode betreft is toch van een heel andere aard dan kortlopend verzuim en vergt andere reïntegratiemethodieken. Het is de vraag in hoeverre langlopend verzuim echt nog beïnvloedbaar is door de werkgever en in hoeverre de verwachting van de regering over het teruglopen van het verzuim dus klopt.

Het valt deze leden overigens sterk op dat er in het totale wetsvoorstel nauwelijks meer wordt gesproken over volumebeperking als centrale doelstelling. Dit in tegenstelling tot de behandeling van de TZ-wetgeving.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen naar een verduidelijking van de geraamde besparingen. Het hoofdstuk in de memorie van toelichting dat daaraan is gewijd, is opmerkelijk summier. Kennelijk wordt

de besparing op uitvoeringskosten geraamd op f 250 miljoen. Maar is daarbij rekening gehouden met de verwachting dat een deel van het risico zal worden herverzekerd en dat daardoor weer elders uitvoeringskosten zullen ontstaan? Zijn in deze besparing de intensivering van het berichtenverkeer en de creatie van nieuwe informatiestromen verdisconteerd, waaraan het Tica in zijn advies van 15 mei 1995 refereert?

De leden van de fractie van GroenLinks nemen aan dat waar de totale besparingen op f 600 miljoen worden geschat en de besparing op de uitvoeringskosten op f 250 miljoen, de geraamde besparing als gevolg van de te verwachten gedragseffecten blijkbaar f 350 miljoen bedraagt. Voor de onderbouwing van dat bedrag verwijst de regering naar het verschil tussen het ziekteverzuim bij eigen risico-dragers en het ziekteverzuim onder omslagleden. Het ziekteverzuim bij eigen risico-dragers ligt, als dus de memorie van toelichting «beduidend» lager. Kan de regering deze opmerking met cijfers verduidelijken? Kan de regering bovendien een nadere analyse van dat verschil geven? Is het niet denkbaar dat dit verschil ook wordt veroorzaakt door andere factoren dan een grotere inspanning het ziekteverzuim terug te dringen, bijvoorbeeld ruimere mogelijkheden van eigen risico-dragers alternatief werk aan te bieden? Kan de regering ten slotte ingaan op de kritiek die de Raad van Centrale Ondernemingsorganisaties op het punt van de ramingen heeft geuit?

De regering stelt dat de handhaving van een vangnet-Ziektewet niet heeft geleid tot een bijstelling van de geraamde besparing. Dit bevreemdt de leden van de fractie van GroenLinks. Zij bestrijden dat de doelgroep van de vangnet-Ziektewet ook nu al niet onder de vigeur van de TZ valt. Met name werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd zullen immers vaker onder de vangnet-Ziektewet vallen, terwijl hun thans een beroep op artikel 1638c BW toekomt. Een werknemer die werkzaam is op een arbeidsovereenkomst voor 6 maanden en in de vierde maand langdurig ziek wordt, zal in de toekomst na afloop van zijn contract een beroep op de vangnet-Ziektewet doen. Was daarmee reeds rekening gehouden bij de opzet die de regering ten tijde van de formulering van het Regeerakkoord voor ogen stond?

Bovendien ligt het voor de hand om aan te nemen dat het bestaan van vangnet-Ziektewet zal leiden tot een verschuiving van arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd naar meer flexibele vormen van arbeid. Voor werkgevers wordt het immers ter beperking van hun eigen risico nog interessanter om te werken met uitzendkrachten, free-lance medewerkers en werknemers voor bepaalde tijd. Deze werknemers zal eerder een beroep toekomen op de vangnet-Ziektewet. Heeft de regering met deze verschuiving rekening gehouden bij het ramen van de besparingen?

Heeft de regering voorts rekening gehouden met de werkgelegenheidseffecten van dit wetsvoorstel? De leden van de fractie van GroenLinks hebben onlangs kennis genomen van een onderzoek naar de werkgelegenheidseffecten van de TZ in de bouwsector. Invoering van de TZ heeft er in die sector toe geleid dat de werkgelegenheid aanzienlijk is afgenomen. Heeft de regering zich gerealiseerd dat een vermindering van het ziekteverzuim mogelijkwijs leidt tot een toename van de werkloosheid? Valt dat effect te becijferen?

Sprekend over de financiële effecten van invoering van dit wetsvoorstel vragen de leden van de GroenLinks-fractie verder nog om een verduidelijking van het antwoord dat de regering heeft gegeven op kamervraag 59 naar aanleiding van de Miljoenennota 1996 en de MEV 1996. Verschuiving van de invoeringsdatum met één jaar leidt tot een besparingsverlies in 1996 van f 450 miljoen en in 1997 en 1998 telkens f 225 miljoen. Deze leden begrijpen niet goed hoe er in 1998 een identiek besparingsverlies kan zijn als in 1997. Kan de regering dat toelichten?

Bovendien begrijpen deze leden niet hoe uitstel met één jaar leidt tot een besparingsverlies van totaal f 900 miljoen, terwijl de geraamde

besparing f 600 miljoen per jaar bedraagt. Ook op dit punt wensen zij nog een nadere toelichting.

De leden van de SGP-fractie merken op dat de regering met dit wetsvoorstel een prikkel beoogt te geven tot verdergaande terugdringing van het ziekteverzuim. De voorgestelde maatregelen zullen naar verwachting leiden tot een besparing van f 600 mln. De leden van de SGP-fractie vragen hoe zich dit verhoudt tot de geraamde en geëffectueerde besparingen bij TZ/Arbo, die betrekking hadden op 90% van van de ziektegevallen. Hoe groot zijn die besparingen geweest?

De leden van de SP-fractie hebben geconstateerd dat de regering uitgaat van een besparing van f 600 miljoen gulden.

Zij zouden graag een toelichting op dit bedrag zien. Voorts vernemen zij graag of in dat bedrag is inbegrepen het bedrag aan uitvoeringskosten van f 300 miljoen.

15. Overig

De leden van de fractie van GroenLinks vragen de regering welke problemen zijn te verwachten bij ziekte tijdens verblijf in het buitenland. Op dit moment kunnen werknemers zich in het buitenland voor controle melden bij de instanties waarmee de bedrijfsvereniging daartoe noodzakelijke afspraken heeft gemaakt.

De verzuimcontrole zal echter in de in het wetsvoorstel voorziene situatie niet automatisch door deze instanties kunnen worden verricht. Welke problemen kunnen op dit punt worden verwacht en waar ligt de oplossing?

II. ARTIKELSGEWIJZE BEHANDELING

ARTIKEL I, onderdeel A, onder 1

Artikel 1638c

De leden van de D66-fractie constateren dat er recht op loondoorbetaling bestaat als de werknemer door ziekte verhinderd is de contractueel bedongen arbeid te verrichten. Uit de inhoud van de arbeidsovereenkomst vloeit dus voort of en in hoeverre de werknemer ziek is. De omschrijving van de te leveren arbeidsprestatie kan zo ruim zijn dat de werknemer in geval van ziekte tot andere arbeid wordt verplicht, indien de gezondheidstoestand dit toelaat. Het loonrisico, dat de werkgever tijdens ziekte loopt, kan voor hem een reden zijn op meer dan thans in de arbeidsovereenkomst de bedongen arbeid ruim te omschrijven. De vangnetvoorziening van de ZW gaat uit van het begrip «zijn arbeid», dit is de feitelijk verrichte arbeid. De leden van de D66-fractie vragen of het mogelijk is dat de volgende situatie zich voordoet. Twee werknemers met ieder een zelfde contract met betrekking tot de bedongen arbeid worden ziek. De een heeft een flexibel contract en de andere een contract voor onbepaalde tijd. De werknemer met een flexibel contract krijgt recht op ziekgeld op grond van de vangnetvoorziening daar hij niet meer in staat is zijn feitelijk verrichte arbeid te verrichten en zijn arbeidsovereenkomst loopt af. De werknemer met de arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd krijgt geen recht op loondoorbetaling daar hij passende, op grond van zijn bedongen arbeid, arbeid kan verrichten. Beide hebben ze hetzelfde ziektebeeld. Graag zien deze leden hierop een reactie van de regering tegemoet.

De leden van de D66-fractie vragen in hoeverre de werkgever gehouden is de oorspronkelijke functie van de herstelde werknemer te hergeven. Graag zien deze leden ook hierop een reactie van de regering tegemoet.

Voorts constateren de leden van de D66-fractie dat de regering geen inhoudelijke wijziging beoogt met het bekorten van artikel 1638c lid 2. Deze leden zijn van mening dat het weglaten van de uitdrukkelijke vermelding dat de werkgever een natuurlijk persoon moet zijn, onnodige onduidelijkheid met zich kan brengen, daar de werkgever ook een rechtspersoon kan zijn. Deze leden stellen dan ook voor deze vermelding in lid 2 te laten staan.

Op bladzijde 73 van de memorie van toelichting staat dat de werknemer in het algemeen alles moet doen wat zijn genezing bevordert en nalaat wat daaraan in de weg kan staan. De leden van de D66-fractie nemen aan dat daarmee wordt bedoeld dat alles wat redelijk is in het algemeen moet worden gedaan of nagelaten. Graag zien zij een reactie hierop van de regering tegemoet.

De leden van de D66-fractie zijn het eens met de regering dat het verrichten van werk door de werknemer bij derden door de werkgever kan worden gevraagd, indien dit onder de noemer van «bedongen arbeid» valt. Kan de regering uiteenzetten wanneer dit niet kan worden gevraagd door de werkgever, met andere woorden hoe moet het woord «in beginsel» worden uitgelegd?

De leden van de D66-fractie zijn het verder eens met de sanctie op overtreding van het derde lid van artikel 1638c. Deze leden vragen de regering hoe lang een werknemer het mag volhouden passende arbeid te weigeren. Kan de werknemer die pas na 10 weken passende arbeid aanvaardt van de werkgever verlangen dat hij deze nog steeds beschikbaar heeft voor deze werknemer? Graag zien deze een reactie hierop van de regering tegemoet.

De leden van de D66-fractie hechten erg aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de werknemer. Deze leden zijn in beginsel van mening dat deze bescherming op grond van dit wetsvoorstel wordt gewaarborgd. Deze leden realiseren zich dat er een belangenafweging moet worden gemaakt tussen het algemeen belang en het individueel belang van de betrokkene. Deze leden willen toch benadrukken dat moet worden voorkomen dat er door middel van indirecte dwang van de werkgever aan de werknemer wordt gevraagd inlichtingen te verschaffen die voor hem gevoelig zijn en waarvan hij geheimhouding wenst, zoals zij hiervoor reeds hebben aangegeven.

Ten slotte vragen de leden van de D66-fractie vragen de regering wat moet worden verstaan onder een redelijke termijn op grond van artikel 1638c lid 6.

De leden van de SP-fractie wensten over dit artikel de navolgende vragen te stellen. Wat betreft het eerste lid wensen zij graag toegelicht zien, welke elementen naast het loon worden meegenomen in het loonbegrip respectievelijk het dagloonbegrip. Wat gebeurt er met overwerk-vergoedingen, provisie e.d.? Wie stelt in dit geval het dagloon vast en is de vaststelling van het dagloon vatbaar voor beroep?

Wat betreft het in het derde lid onder a vermelde «opzet» rijst de vraag wat daaronder moet worden verstaan. Valt daar ook onder arbeidsongeschiktheid als gevolg van voetballen in het weekend, of als gevolg van een wintersportvakantie?

Met betrekking tot het gestelde in het derde lid onder b vragen zij of dit artikel impliceert dat de werknemer bijvoorbeeld gedwongen kan worden zich te laten opereren.

Wat betreft het in het vierde lid onder a gestelde rijst de vraag of niet voorwaarde voor korting moet zijn dat er een verband bestaat tussen de ontvangen uitkeringen en het ziektegeval. Dit verband moet in het thans geldende art. 1638 c lid 2 B.W. wel bestaan.

Met betrekking tot het gestelde in het vierde lid onder b vragen de leden van de SP-fractie of, nu het loon slechts voor 70% wordt doorbetaald, het niet voor de hand ligt dat ook de hier bedoelde inkomsten slechts voor 70% worden gekort.

Verder stellen deze leden de volgende vragen over het vijfde lid van dit artikel. Het belang van de opschorting is volgens de regering hierin gelegen dat de werkgever over het achterstallige loon niet verplicht is de wettelijke verhoging en de wettelijke rente te betalen. Naar de mening van de leden van de SP-fractie is er geen enkele reden de werknemer de wettelijke verhoging en de wettelijke rente te onthouden indien hij op goede gronden weigert de werkgever medische informatie te verstrekken. Is de regering van mening dat in een dergelijk geval rente en verhoging gevorderd kunnen worden?

Ten slotte vragen deze leden of de in het zesde lid bedoelde mededeling niet schriftelijk moet worden gedaan.

Artikel 1638ca

De leden van de D66-fractie zijn niet geheel overtuigd door de argumenten van de regering om de herleving van de loondoorbetalingsverplichting niet te koppelen aan een voor de werknemer «gunstige» second opinion.

De leden van de D66-fractie stemmen in met het gestelde in het zevende lid dit artikel. Deze leden vragen de regering aan welke instantie deze bevoegdheid van de bedrijfsvereniging wordt opgedragen indien de ontvlechting van de bedrijfsverenigingen een feit is.

De leden van de SP-fractie vragen naar aanleiding van het gestelde in het vierde lid of de deskundige in alle gevallen een arts moet zijn. Wat als het geschil gaat over de functie van de werknemer, zo vragen deze leden.

Artikel I, onderdeel A, onder 3

De leden van de SP-fractie vragen of het wel juist is de nabestaanden uit te sluiten van de overlijdensuitkering in het geval art. 1638c lid 3 sub b en c van toepassing zijn en zo ja, om welke reden.

ARTIKEL III

De leden van de D66-fractie stemmen van harte in met de wijziging van de Wet tarieven in burgerlijke zaken in die voege dat ook in civielrechtelijke gedingen over de loondoorbetaling bij ziekte het lage griffierecht verschuldigd is: f 50,- in eerste aanleg en f 150,- in hoger beroep en in beroep in cassatie. Zo wordt een deel van de financiële drempel weggenomen.

Deze leden vragen de regering in dit verband of het zo is dat de werknemer, wanneer hij de werkgever dagvaardt voor de kort gedingrechter, zich moet laten bijstaan door een procureur op grond van artikel 290 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.

Deze leden zijn van mening dat wanneer dit inderdaad zo is, de financiële drempel op deze manier hoger uitvalt dan op grond van de huidige situatie. Graag zien zij een reactie hierop van de regering tegemoet.

ARTIKEL IV, ONDERDEEL C

De leden van de D66-fractie zijn zeer verheugd over het feit dat de gelijkstelling van zwangerschap en bevalling met ziekte in artikel 19 ZW wordt geschrapt. Deze leden zijn met het kabinet van mening dat deze gelijkstelling niet spoort met het gangbare spraakgebruik.

ARTIKEL IV, ONDERDEEL D

De leden van de D66-fractie hechten zeer aan duidelijkheid omtrent de aanspraken ingevolge het Burgerlijk Wetboek en de Ziektewet voor flexibele arbeidskrachten. Het is lang niet altijd duidelijk of een belanghebbende in dienstbetrekking staat tot een werkgever op het moment van het intreden van ongeschiktheid en tot welk moment de werkgever een verplichting heeft tot loondoorbetaling. Deze leden vragen bijvoorbeeld wat de consequenties zijn van uitsluiting van de eerste twee dagen van loonbetaling voor oproepkrachten. Deze zijn namelijk nog niet helder. Ook is het niet altijd duidelijk of een betrokkene in een privaatrechtelijke dienstbetrekking staat, dan wel in een daarmee gelijkgesteld arbeidsverhouding. Er zijn binnen de categorie dienstbetrekkingen ook vele varianten aan oproeprelaties, waarin het niet altijd duidelijk is of en tot welk moment een werknemer (nog) in dienstbetrekking is van een werkgever.

Denkbaar is dat zich situaties voordoen waarin aanspraak wordt gemaakt op loondoorbetaling en op ziekgeld. Het Tica heeft in het technisch commentaar op dit wetsvoorstel een aantal van deze situaties aangegeven. De leden van de D66-fractie vragen de regering hierop in te gaan.

De leden van de D66-fractie hebben voorts met genoegen geconstateerd dat er recht op een ZW-uitkering bestaat wegens ongeschiktheid tot werken in verband met de donatie van een orgaan.

Deze leden hechten zeer aan het stimuleren van werkgevers om gehandicapte werknemers in dienst te nemen. De leden vragen de regering in dit verband of er een mogelijkheid bestaat om de herintredende WAO-er in plaats van 70% van het dagloon, zoals voorgesteld in het onderhavige wetsvoorstel, 100% van het dagloon uit te betalen. De effectiviteit van dit reïntegratie-instrument wordt naar de mening van deze leden minder indien het op 70% van het dagloon wordt gesteld.

ARTIKEL IV, ONDERDEEL G

De regeling van art. 30 ZW, met uitzondering van het derde lid, behoudt haar betekenis voor degenen die bij ziekte recht hebben op ZW-uitkering, zo merken de leden van de D66-fractie op. Het huidige eerste lid is uitgebreid met de verplichting voor de werknemer om te trachten passende arbeid te verkrijgen, indien hij daartoe in staat is. De leden van de D66-fractie vragen de regering hoe dit wordt gecontroleerd en geëffectueerd. Heeft de bedrijfsvereniging nog andere mogelijkheden om artikel 30 ZW toe te passen behoudens de verplichting van de werknemer zich in te schrijven bij het arbeidsbureau en het feit dat hij niet bevoegd is een concreet aanbod van passende arbeid van een werkgever te weigeren? Graag zien deze leden een antwoord van de regering tegemoet.

ARTIKEL IV, ONDERDELEN J EN K

De leden van de D66-fractie vragen de regering of er een sanctie is gesteld op het niet nakomen van de verplichting in de artikelen 38 lid 2 en 38a lid 2.

ARTIKEL IV, ONDERDEEL M

Na het tijdvak van 13 weken bedoeld in artikel 38, eerste lid, zal de bedrijfsvereniging ook jegens werknemers die in geval van ziekte recht hebben op loon, dezelfde taken en bevoegdheden kunnen uitoefenen als jegens werknemers die aanspraak maken op wettelijk ziekengeld. De leden van de D66-fractie constateren dat er vier categorieën artsen bij de ziekte en arbeidsongeschiktheid van een werknemer betrokken kunnen zijn: de behandelende artsen, de bedrijfsarts, de verzekeringsgeneeskundige en de medisch adviseur van de particuliere verzekeringsmaatschappij. Dit betekent dat er een gegevensuitwisseling tussen 4 verschillende artsen kan plaatsvinden. De leden van de D66-fractie zijn van mening dat de mate van gegevensuitwisseling voor met name de behandelend arts groot is en dat de kans op het geven van gegevens die niet volstrekt noodzakelijk zijn steeds groter wordt. Deze leden zijn bang dat de verplichting dat men alleen met toestemming van de betrokkene bepaalde privacygevoelige gegevens kan verkrijgen hierdoor onder druk komt te staan, daar het vaak een tijdrovende bezigheid is om alles te controleren en te overleggen met betrokkene. De leden van de D66-fractie zijn van mening dat duidelijke richtlijnen voor gegevensuitwisseling onmisbaar zijn. De KNMG geeft in haar commentaar op de privatisering van de Ziektewet aan dat de gestelde richtlijnen aanpassing verdienen. Zij is van mening dat er een ondoorzichtige uitvoeringsstructuur dreigt te ontstaan. Graag zien deze leden een reactie op het bovenstaande door de regering tegemoet.

ARTIKEL V, ONDERDEEL A

De leden van de SP-fractie merken op dat de voorgestelde tekst van lid 5 in strijd is met de thans bestaande praktijk. Immers, indien een werknemer zich hangende zijn geschil over zijn ziekte beschikbaar stelt voor andere passende werkzaamheden, is hij werkloos en behoort hij een voorschot op de WW te krijgen.

De leden van de SP-fractie stellen voor lid 5 te schrappen. Het jaagt werknemers ten onrechte meteen naar de bijstand.

ARTIKEL V, ONDERDEEL B

De leden van de D66-fractie zijn het eens met de regering dat er geen goede grond is om het bedoeld loon niet op de werkgever te verhalen. Het verband tussen het niet verrichten van die passende arbeid en de betaling van werkloosheidsuitkering is volgens deze leden inderdaad evident. Deze leden hebben een vraag op welke grond de bedrijfsvereniging meer mag vragen aan de werkgever dan zij uitbetalen aan de werknemer. De WW-uitkering is namelijk 70% van het laatst verdiende loon en de werkgever moet het gehele loon betalen dat de werknemer zou hebben ontvangen indien hij die passende arbeid wel had verricht. Graag zien zij een reactie op dit punt van de regering tegemoet.

ARTIKEL VI, ONDERDEEL D

De leden van de SP-fractie vragen ten aanzien van het voorgestelde artikel 43b wat er gebeurt indien de WAO-uitkering hoger is dan het ziekengeld.

De voorzitter van de commissie,
De Jong

De griffier van de commissie,
Pe