

Vergaderjaar 2001–2002

27 873

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

Nr. 4

VERSLAG

Vastgesteld 12 oktober 2001

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,¹ 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 gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel genoegzaam voorbereid.

ALGEMEEN

1. Inleiding

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Het is belangrijk te zoeken naar manieren om het verzuim te beperken, ook voor werknemers die onder de vangnetregeling Ziektewet (ZW) vallen. Op grond waarvan kan overigens worden gesteld dat het verzuim in de vangnetvoorziening ZW te hoog is of zodanig te hoog dat een prikkelsystematiek zou moeten worden geïntroduceerd? Kan worden aangegeven in welke mate de uitvoeringsorganisatie die tot en met dit jaar belast is met de uitvoering van de Ziektewet, activiteiten heeft ontplooid die het verzuim konden beperken? Heeft de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid eerder richtlijnen doen uitgaan naar het Landelijk instituut sociale verzekeringen (Lisv) om de betreffende uitvoeringsorganisatie op zijn plichten ter zake te wijzen. Zijn er andere wegen gezocht om het verzuim in de sector te beïnvloeden? Heeft de uitvoeringsorganisatie in het contract met het Lisv specifiek de opdracht gekregen de verzuimbegeleiding van zieke werknemers in de vangnetregeling op te pakken. Zijn daarbij resultaten bedongen? Wat waren de resultaten? Kreeg de uitvoeringsorganisatie de mogelijkheid om de kosten van inspanningen op dit terrein te declareren, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

Met verbazing hebben de leden van de PvdA-fractie gelezen dat wordt gesproken van «herintroduktie» van eigenrisicodragen. Weliswaar bestond die mogelijkheid tot 1 maart 1996. Sinds 1996 is er toch veel veranderd op dit terrein. De invoering van de verplichte loondoorbetaling

¹ Samenstelling:

Leden: Terpstra (VVD), voorzitter, Biesheuvel (CDA), Schimmel (D66), Noorman-den Uyl (PvdA), ondervoorzitter, Kamp (VVD), Van Lente (VVD), Van Dijke (ChristenUnie), Bakker (D66), Visser-van Doorn (CDA), De Wit (SP), Van der Knaap (CDA), Harrewijn (GroenLinks), Balkenende (CDA), Van Gent (GroenLinks), Smits (PvdA), Verburg (CDA), Bussemaker (PvdA), Spoelman (PvdA), Örgü (VVD), Van der Staaij (SGP), Santi (PvdA), Wilders (VVD), Snijder-Hazelhoff (VVD), Depla (PvdA), Bolhuis (PvdA).

Plv. leden: E. Meijer (VVD), Van Ardenne-van der Hoeven (CDA), Giskes (D66), Kortram (PvdA), Blok (VVD), Van Blerck-Woerdman (VVD), Van Middelkoop (ChristenUnie), Van Vliet (D66), Stroeken (CDA), Marijnissen (SP), J Ten Hoopen (CDA), Vendrik (GroenLinks), Mosterd (CDA), Rosenmöller (GroenLinks), Schoenmakers (PvdA), Dankers (CDA), Dijsselbloem (PvdA), Middel (PvdA), Weekers (VVD), Van Walssem (D66), Oudkerk (PvdA), De Vries (VVD), Van Splunter (VVD), Van der Hoek (PvdA) en Hamer (PvdA).

maakte dat de facto alle werkgevers eigenrisicodragers werden voor hun werknemers in vaste dienst.

De ZW werd gehandhaafd als vangnetvoorziening voor in ieder geval werknemers die geen vast dienstverband met hun werkgever hadden. De aard van het dienstverband maakt dat het niet logisch is te denken dat de werkgever (die het niet opportuun vond een vast dienstverband te geven), een grote rol te laten spelen in de verzuimbegeleiding en reïntegratie van een zieke werknemer. Kan nader worden ingegaan op de noodzaak voor het invoeren van een mogelijkheid tot eigenrisicodragen, gezien vanuit dit aspect, namelijk dat werkgever en werknemer in een lossere arbeidsverhouding tot elkaar staan, dus ook lossere verplichtingen wederzijds kennen en een geringere bereidheid om zich te verplichten het verzuim positief te beïnvloeden. Immers, als er bereidheid was dat te doen, zouden beide partijen zich toch al meer tot elkaar hebben verplicht door middel van een vast dienstverband?

De leden van de VVD-fractie hebben met grote belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Voor de indiening van dit wetsvoorstel hebben zij de afgelopen jaren herhaaldelijk gepleit. Deze leden zien met de regering in het voor eigen rekening nemen van het risico van de vangnetvoorziening een beduidende vergroting van het belang van werkgevers om naast een goed preventief beleid ook een gedegen verzuimbegeleiding ter hand te nemen en zo het ziekteverzuim terug te dringen en de instroom in de (Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO) te beperken. Deze leden zijn dan ook verheugd dat in ieder geval het eigenrisicodragen van het ZW-risico heringevoerd wordt. Niettemin hebben deze leden de nodige vragen over de keuzes van de regering, over de juistheid waarvan zij op niet onbelangrijke onderdelen bedenkingen hebben.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van voorliggend wetsvoorstel. Aangezien de doelstelling van de voorgestelde wetswijziging de beperking van het ziekteverzuim en de instroom in de WAO betreft, zijn de leden van de CDA-fractie van mening dat de behandeling van de wetswijziging in samenhang plaats dient te vinden met het nog te verschijnen advies van de Sociaal-Economische Raad (SER) over het WAO-voorstel van de commissie-Donner. Wat is de reden dat de voorliggende wetswijziging voortijdig is ingediend? Het risico bestaat immers dat dit SER-advies en de eventueel daaruit voortvloeiende wetswijzigingen nopen tot heroverweging van deze wet. Verder hebben de leden van de CDA-fractie verschillende vragen over de realisatie van de doelstelling van de wet en de uitvoerbaarheid. Hun oordeel over de voorgestelde wetswijziging is afhankelijk van de beantwoording van deze vragen.

De leden van de fractie van D66 hebben met interesse kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij onderschrijven de opvatting van de regering dat herintroductie van de mogelijkheid voor werkgevers om het ZW-risico voor eigen rekening te nemen past binnen het beleid om het socialezekerheidsstelsel activerender te maken. Ondanks het feit dat de doelstelling en de instrumenten van dit wetsvoorstel in algemene zin onderschreven worden, hebben de leden van de fractie van D66 nog enige vragen alvorens zij akkoord kunnen gaan met het wetsvoorstel. Zo is het deze leden niet duidelijk waarom dit voorstel pas zo laat vorm heeft gekregen. Immers al in juni 1997 heeft de SER gewezen op de stimulans die uitgaat van het eigenrisicodragen voor de vangnetvoorziening. Op 15 september 1999 is een concept van dit wetsvoorstel zowel aan het Livs als het College van toezicht sociale verzekeringen (Ctsv) gezonden en

beiden hebben vrij kort daarop hun reactie gegeven. Waarom is dit wetsvoorstel dan pas nu ingediend?

In het algemeen zijn de leden van de fractie van GroenLinks positief over het onderliggende wetsvoorstel. Het voorstel mag echter niet leiden tot risicoselectie en dus uitsluiting van bepaalde zwakkere groepen. Daarnaast vinden zij het van eminent belang dat het draagvlak voor de vangnetvoorziening ZW niet door de invoering van dit wetsvoorstel wordt uitgehold.

Deze leden willen hierbij gebruik maken van de mogelijkheid om nog een aantal nadere vragen te stellen en een aantal opmerkingen te plaatsen.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij zijn in sterke mate voorstander van een publieke Ziektewet voor alle werknemers. Zij zien daarom geen nut in dit voorstel om de reikwijdte van het vangnet Ziektewet verder te beperken. Dit voorstel zal naar de mening van de leden van de SP-fractie negatieve effecten van de privatisering van de Ziektewet, zoals risicoselectie, slechts vergroten.

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorstel tot wijziging van de ZW in verband met de invoering van eigenrisicodragen door de werkgever. Zij zien dit als logisch en consistent vervolg op de invoering van de Wet uitbreiding loondoorbetalingsplicht bij ziekte (WULBZ) en de Wet premiedifferentiatie en marktwerking bij arbeidsongeschiktheidsregelingen (PEMBA). Deze leden vragen of zij dit voorstel kunnen beschouwen als vervolgstap op weg naar uiteindelijke volledige afschaffing van de vangnetvoorziening. Zij constateren dat zwangere vrouwen inmiddels vallen onder de Wet Arbeid en Zorg en dat zieke werklozen vallen onder verantwoordelijkheid van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) en derhalve wellicht ook worden geconfronteerd met het eigenrisicodragerschap. Acht de regering de kans uitgesloten dat op termijn voor de overige categorieën een oplossing buiten het ZW-regime wordt gezocht en daarmee tot volledige afschaffing van de ZW kan worden overgegaan?

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Het wetsvoorstel beoogt werkgevers de mogelijkheid te geven om het ZW-risico voor eigen rekening te nemen voor personen. Dit onderwerp kwam bij de behandeling van de WULBZ in 1995 al aan de orde. De regering schreef toen de beslissing over de invoering van eigenrisico voor de ZW maximaal één jaar uit te stellen in afwachting van ervaringscijfers (Kamerstuk 24 439, nr. 23). De aan het woord zijnde leden vragen de regering nader aan te geven welke onderzoeken intussen zijn uitgevoerd en waarom dit kennelijk meer tijd in beslag heeft genomen dan destijds is voorzien.

De leden van de SGP-fractie staan in beginsel positief tegenover het met dit wetsvoorstel beoogde doel, te weten het stimuleren van een doeltreffend reïntegratiebeleid, waarbij wordt geprikkeld tot een goede preventie en verzuimbegeleiding. De inhoud en de mogelijke effecten van de in dit wetsvoorstel gekozen regeling geven hen evenwel aanleiding tot het stellen van enige vragen.

2. Doel van het eigenrisicodragen

De leden van de PvdA-fractie constateren dat de Raad van State uitvoerig ingaat op de verwachte effecten op de mate waarin bedrijven zich geprikkeld zullen voelen tot het beperken van het verzuim. Deze leden betwijfelen met de Raad van State dat er positieve effecten kunnen ontstaan op het verzuimpercentage. Immers, grote bedrijven met een verzuim lager dan gemiddelde zullen eigenrisicodrager willen worden. Deze bedrijven

hebben hun beleid al zodanig ingericht dat ze aan lager verzuim hebben. Deze bedrijven incasseren dan een financieel voordeel. Het verzuim in kleinere bedrijven kan in de praktijk grote fluctuaties vertonen. Verzuimbeleid kan dat in onvoldoende mate beïnvloeden. Kleine bedrijven kunnen een laag gemiddeld verzuim hebben en eigenrisicodragers willen worden, maar moeten zich particulier verzekeren. De premie zal (voor 80%) afhangen van het bedrijfstakgemiddelde. Dat betekent dat er nauwelijks ruimte is een financieel voordeel te genieten, terwijl er door de toevalstreffer ook weinig mogelijkheden zijn individueel het verzuim zodanig te beïnvloeden dat een langdurig effect bereikt kan worden. Kleine bedrijven met een hoog verzuim worden evenmin als kleine bedrijven met een laag verzuim, geprikkeld hun verzuimbeleid te verbeteren. Zelfs na aanvaarding van dit wetsvoorstel is het voor kleine bedrijven immers niet goed mogelijk de financiële prikkel te voelen. Moet daarom de conclusie niet luiden dat de prikkel alleen voelbaar is bij grote bedrijven met een hoger dan gemiddeld verzuim? Is het mogelijk te zoeken naar een prikkel-systeem die zich uitsluitend op grotere bedrijven richt waarbij kleinere bedrijven de voordelen blijven genieten van een publieke collectieve voorziening waarvan de lasten onderling tussen kleine bedrijven worden verevend, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

De leden van de PvdA-fractie constateren dat de mogelijkheid voor het eigenrisicodragen het belang van werkgevers bij een goed preventie en verzuimbeleid vergroot. Dat belang is er al als gevolg van de PEMBA-premie. Waarom is in dit geval de PEMBA-premie op zichzelf onvoldoende prikkel? Kan worden aangegeven in guldens hoe groot de last is voor een werkgever wiens «vangnetwerknemer» de WAO instroomt (bij een modaal beloningsniveau)?

De SER heeft in het advies van 1997 gewezen op een mitigerend effect van eigenrisicodragen op onbedoelde impulsen van WULBZ en PEMBA op de vraag naar flexwerk. Wordt hier bedoeld dat als gevolg van introductie van de verplichte loondoorbetaling en de PEMBA-premiedifferentiatie werkgevers meer geneigd zijn werknemers flexibele contracten aan te bieden in plaats van een vast dienstverband? Zo ja, hoe kan het eigenrisicodragen daarop een dempend effect hebben?

Als gevolg van WULBZ en PEMBA is een flink groter deel van de werkgevers overgegaan tot risicoselectie bij werving. Ze bieden daardoor vaker tijdelijke contracten aan of huren uitzendkrachten. Tegelijkertijd heeft het activerende beleid van gemeentelijke sociale diensten en uitvoeringsinstellingen ertoe geleid dat veel mensen met een ziekteverleden of zwakke arbeidsmarktkansen als gevolg van handicaps en aandoeningen aan het werk zijn gekomen, vaak via flexwerk. Uitzendbureaus kunnen in dat opzicht worden gezien als het «opvangpuntje» voor bedrijven die risicoselectie willen toepassen en zijn mede een toevluchtsoord voor werknemers die er niet in slagen door te dringen tot vaste dienstverbanden. Deelt de regering de opvatting dat de vangnetvoorziening ZW de sociale gevolgen voor die werknemers in ieder geval beperkt houdt en dat de arbeidsmarkt is gebaat bij een beleid dat niet ook nog eens de uitzendwerkgevers verleidt tot het hanteren van risicoselectie, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

Introductie van prikkelwerking binnen het vangnet kan ertoe leiden dat in de uitzendsector zich een scheiding voltrekt tussen, veelal grotere, bedrijven die eveneens risicoselectie gaan toepassen en werknemers met risico's werven, met als gevolg dat kleinere uitzendbedrijven met hogere lasten worden geconfronteerd. Bestaat het risico (zeker bij een minder strak gespannen arbeidsmarkt) dat als gevolg daarvan alle uitzendbedrijven kieskeuriger worden bij het werven van personeel en als uiteindelijk resultaat werknemers met (vermeende) ziekterisico's minder kans hebben om zelfs maar op tijdelijk contract aan de slag te gaan?

De leden van de CDA-fractie merken op dat de voorgestelde wijziging in de doelstelling past het socialezekerheidsstelsel activerender te maken. De wetswijziging beoogt het belang van werkgevers bij een goede preventie en verzuimbegeleiding te vergroten en bedrijven te stimuleren een effectief en doelmatig reïntegratiebeleid te voeren.

Aangegeven wordt dat in eerste instantie met name grote bedrijven zullen kiezen voor het eigenrisicodragerschap. Deze bedrijven hebben reeds een laag ziekteverzuim en toucheren een financieel voordeel louter en alleen door eigenrisicodragers te worden. Binnen deze bedrijven levert de voorgestelde wijziging dus geen directe prikkel tot intensivering van het verzuimbeleid.

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

Aangezien de wet voor grote bedrijven geen prikkel vormt tot intensivering van het verzuimbeleid en kleine en middelgrote bedrijven wellicht weinig invloed kunnen uitoefenen op de door hen te betalen premie, hebben de leden van de CDA-fractie twijfels over de mate van effectiviteit van de voorgestelde wetswijziging. Zij vragen de regering aan te geven hoe groot de verwachte daling van het ziekteverzuim is door de financiële prikkel die van de voorgestelde wetswijziging uitgaat.

Voorts twijfelen deze leden aan de mogelijkheden van uitleenbedrijven, voor welke de voorgestelde wijziging het meest betekenis lijkt te hebben, om invloed uit te oefenen op het ziekteverzuim. Weliswaar kunnen uitleenbedrijven passend werk verschaffen bij een ander inlenend bedrijf, maar de mogelijkheden van directe begeleiding op de werkplek en de directe invloed op de arbeidsomstandigheden van de werknemer lijken binnen de uitleensector beperkt. Ook om deze reden vragen de leden van de CDA-fractie om meer inzicht in de beoogde en redelijkerwijs te verwachten effecten van de wet. Deze leden zijn van mening dat financiële prikkels alleen dan zinvol zijn als er voor bedrijven ook daadwerkelijk mogelijkheden zijn het ziekteverzuim en de instroom in de WAO te beïnvloeden.

In het kader van reïntegratie-inspanningen door uitleenbedrijven wensen de leden van de CDA-fractie tevens antwoord op de vraag hoe de wisselwerking is met de Flexwet ten aanzien van het van rechtswege overgaan van de tijdelijke overeenkomst naar een overeenkomst voor onbepaalde tijd.

3. Vormgeving van het eigenrisicodragen

De leden van de PvdA-fractie vragen of kan worden aangegeven hoe de gezagsverhouding zal zijn tussen de werkgever die eigenrisicodragers is ten opzichte van de werknemer die onder ziekwetbepalingen valt. De werkgever en werknemers zullen zich moeten houden aan de bepalingen zoals in het poortwachtersmodel staan aangegeven. Maar welke bepalingen zullen wel en welke niet gelden vanwege het ontbreken van een dienstverband? Hoe kan bijvoorbeeld loondoorbetaling worden gestaakt

in geval van een conflict? Hoe kan eventueel ontslag worden aangezegd? Hoe kan omgekeerd een werknemer optreden indien de werkgever of arbodienst zich naar zijn oordeel niet houden aan de verplichtingen?

De leden van de VVD-fractie constateren dat de regering een keuzemogelijkheid introduceert. Ten aanzien van personen die op grond van een andere arbeidsverhouding dan een arbeidsovereenkomst verzekerd zijn en enkele andere groepen kan de werkgever er voor kiezen het ZW-risico zelf te dragen. Dit kan alleen niet ten aanzien van heringetreden arbeidsgehandicapten, uitkeringen verband houdende met zwangerschap en uitkeringen aan orgaandonoren, hetgeen deze leden gelet op de specifieke omstandigheden van deze groepen kunnen billijken. Deze leden vragen de regering wel aan te geven waarom is gekozen voor een keuzemogelijkheid. Zij vragen waarom de regering ten aanzien van de groepen waarvoor nu een keuzemogelijkheid wordt geïntroduceerd niet heeft voorgesteld werkgevers onder het WULBZ-regime te brengen en de collectieve vangnetvoorziening te schrappen behoudens voor de hiervoor genoemde specifieke groepen. De leden van de VVD-fractie hebben de overwegingen daartoe in het wetsvoorstel niet gemist en vragen de regering hier alsnog op in te gaan. Wat is er bijvoorbeeld op tegen om ten aanzien van uitzendwerkers, die voor de uitzendbranche zonder arbeidsovereenkomst werkzaam zijn, het vangnet geheel op te heffen en de uitzendbranche onder het regime van de geprivatiseerde ziektewet (het WULBZ-regime) te brengen? Is de regering zich niet bewust van het feit dat het ziekteverzuim in de uitzendbranche aanzienlijk hoger ligt dan in andere sectoren en de laatste jaren bijna tweemaal zo veel is gestegen als het geprivatiseerde deel van de ZW? Realiseert de regering zich wel dat dit het geval is vanwege het gegeven dat de kosten van het ziekteverzuim daar vooralsnog collectief worden gefinancierd en dus afgewenteld op het collectief? Is de regering niet van mening dat het niet langer kunnen afwentelen van de kosten van ziekteverzuim of het collectieve vangnet ook de aansporing om zieke werknemers te reïntegreren aanzienlijk vergroot? Herinnert de regering zich nog dat de Raad van State al in haar advies bij de WULBZ waarschuwd voor deze afwenteling en haar gelijk heeft gekregen? De leden van de VVD-fractie zien in een uitbreiding van de doelgroep van de geprivatiseerde ZW – het WULBZ-regime – ten aanzien van de genoemde groepen bij de verdere behandeling van dit wetsvoorstel als een relevante optie.

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

De leden van de fractie van D66 ondersteunen de keus van de regering om het eigenrisicodragen te beperken tot het deel van de ZW dat via de wachtgeldfondsen wordt gefinancierd. Zij zijn met het kabinet van mening dat de positie van vrouwen en arbeidsongeschikten op de arbeidsmarkt anders geschaad zou kunnen worden door risicoselectie.

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

lijke) gelden er voor werkgevers die geen eigenrisicodragen voor de in artikel 29, tweede lid, sub a, b, c, ZW bedoelde personen?

Deze leden onderschrijven volledig de uitzondering die de regering maakt van de mogelijkheid tot eigenrisicodragen voor herintredende arbeidsgehandicapten; vrouwen van wie de oorzaak van arbeidsongeschiktheid te vinden is zwangerschap of bevalling en de uitkeringen aan orgaan-donoren. Op deze wijze wordt risicoselectie voorkomen.

Voorts constateren de leden van de GroenLinks-fractie dat het eigenrisicodragen in de ZW voornamelijk interessant zal zijn voor ondernemingen met verhoudingsgewijs een groot aantal flexibele arbeidskrachten, zoals de uitzendbranche. Van welk soort andere ondernemingen verwacht de regering dat zij eigenrisicodrager zullen worden? Wat is de positie van overheidswerkgevers hierbij? Ondanks het feit dat voornamelijk de uitzendbranche gebruik zal maken van deze mogelijkheid, vinden deze leden het juist dat de regering het niet op voorhand onmogelijk maakt voor andere ondernemingen om te kiezen voor het eigenrisicodragen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie zijn het met de regering eens dat de mogelijkheid tot eigenrisicodragerschap niet beperkt moet worden tot slechts enkele sectoren. De verwachting dat er minimaal gebruik van gemaakt zal worden, kan geen argument zijn om sommige sectoren uit te sluiten van de mogelijkheid tot gebruikmaking ervan. Wel vragen deze leden waarop de verwachting is gebaseerd dat deze andere ondernemingen, naast de uitleenbedrijven, wel degelijk van de mogelijkheid van risicodragerschap gebruik willen en zullen maken. Uit het advies van de Raad van State begrijpen de leden dat de Raad verwacht dat veel werkgevers om verschillende redenen terughoudend zullen zijn. In welke mate is er vraag naar de risicodragerschap en welke sectoren hebben dat aangegeven? Zijn daarover gegevens beschikbaar?

De Raad van State merkt op dat de effectiviteit bij uitleenbedrijven gering zal zijn. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of bekend is om welke redenen de uitleenbedrijven dan toch aan geven wel van het risicodragerschap gebruik te willen maken.

In de toelichting wordt gesteld dat er vermoedelijk ook bij de risicodragers voor de WAO interesse bestaat voor het eigenrisicodragen in de ZW. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of daar geen onderzoek naar is gedaan.

Deze leden informeren voorts op welke wijze door het UWV wordt gecontroleerd of de eigenrisicodrager zich voldoende heeft ingespannen voor verzuimbegeleiding en reïntegratie van de werknemer? Op welke wijze wordt gewaarborgd dat werknemers die momenteel onder de vangnetvoorziening vallen er niet op achteruitgang als ze onder de verantwoorde-lijkheid gaan vallen van een eigenrisicodrager?

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

Aansluitend informeren zij of niet is te voorzien dat werknemers met een «vlekje» minder kans zullen hebben te worden gecontracteerd door een uitleenorganisatie die kiest voor eigenrisicodragen.

De leden van de SGP-fractie stellen vast dat het wetsvoorstel vooral betekenis zal hebben voor de uitzendsector. Toch heeft de regering er bewust voor gekozen om de mogelijkheid ook open te stellen voor andere ondernemingen. Het UWV zal echter haar administratie daarop aan moeten passen. Volgens het Lisv-commentaar zijn hieraan grote kosten verbonden. De aan het woord zijnde leden vragen de regering nader inzicht te bieden dan wel nader onderzoek te willen verrichten ten aanzien van de behoefte bij andere bedrijven.

De leden van de SGP-fractie constateren dat met name de grote (uitleen)-bedrijven eigenrisicodrager zullen worden. De kleine en middelgrote

bedrijven blijven over in het vangnet ZW. Zij hebben een hoger ziekteverzuim en vinden de risico's van het eigenrisicodragen te groot. Deze ondernemingen worden geconfronteerd met een verhoging van de wachtgeldpremie. Deze leden vragen de regering of het effect van deze wet zal zijn dat de grote uitzendorganisaties een financieel voordeel behalen, terwijl de kleine en middelgrote te maken krijgt met kostenstijgingen? Vindt de regering dit acceptabel?

4. Wijze van aanvragen eigenrisicodragen

Vooralsnog uitgaande van de optie van keuzemogelijkheid voor eigenrisicodragen, zoals door de regering voorgesteld, hebben de leden van de VVD-fractie de nodige vragen over de garantiestelling.

Deze leden zijn het met de regering eens dat het van groot belang is dat de verplichtingen van het eigenrisicodragen ook echt kunnen worden nagekomen en dat een garantiestelling noodzakelijk is. Niettemin zijn zij van mening dat het ook niet de bedoeling kan zijn dat de garantiestelling van een dusdanige omvang is dat eigenrisicodragen wordt ontmoedigd. Zo heeft de Algemene Bond Uitzendondernemingen (ABU) laten weten dat uit onderzoek blijkt dat garantstelling slechts middels het sluiten van een verzekering kan worden gerealiseerd, hetgeen op brancheniveau tot kosten van minimaal 50 miljoen gulden per jaar zou leiden. De leden van de VVD-fractie verzoeken de regering hierop in te gaan en aan te geven of zij mogelijkheden ziet de eisen van de garantiestelling aan te passen en dusdanig vorm te geven dat enerzijds het eigenrisicodragen niet wordt ontmoedigd en anderzijds nog steeds voldoende garanties bestaan. Hoe staat de regering tegenover de suggestie van de ABU om als het gaat om het continueren van de ZW-uitkeringen aan te sluiten bij de WULBZ-wetgeving, waardoor bij betalingsonmacht de lopende verplichtingen worden gedragen door het wachtgeldfonds? Wat zijn de voor- en nadelen hiervan? Hoe verhoudt de voorgestelde systematiek zich tot de werkgever die reeds onder het WULBZ-regime valt en bij betalingsonmacht wel een beroep kan doen op het wachtgeldfonds? Zou een analoge toepassing daarvan de drempel om eigenrisicodrager te worden kunnen verlagen? Is het overigens waar dat vanwege de hoge garantiestelling in de PEMBA het aandeel eigenrisicodragers uit de uitzendbranche nihil is? Deze leden verzoeken de regering hier nadere informatie over te verschaffen, waarbij zij ook hier aantekenen dat deze problematiek als sneeuw voor de zon zou verdwijnen indien de WULBZ van toepassing zou worden verklaard.

De leden van de VVD-fractie constateren dat de regering ten aanzien van de verzuimbegeleiding opmerkt dat ook de eigenrisicodragers in de ZW voor hun verzuimbegeleiding een overeenkomst dienen te sluiten met een gecertificeerde arbodienst. De leden van de VVD-fractie herinneren de regering aan de plenaire behandeling van de Wet verbetering poortwachter. Toen had de regering een positieve grondhouding over mogelijke alternatieven voor de verplichte aansluiting bij arbodiensten. Er is toen door de regering een notitie toegezegd die deze leden tegelijk met de nota naar aanleiding van het verslag bij dit wetsvoorstel wensen te ontvangen. Zij verzoeken de regering daarvoor zorg te dragen. Immers, indien dit wetsvoorstel al dan niet in geamendeerde vorm van kracht wordt, dan dient voor een groot aantal werknemers verzuimbegeleiding bij arbodiensten plaats te vinden. Deze leden vragen de regering aan te geven of de bestaande arbodiensten een dergelijke groei van de vraag naar verzuimbegeleiding aan kunnen. Indien verzuimbegeleiding op andere wijze dan thans door een verplichte aansluiting bij een arbodienst zou kunnen plaatsvinden, dan zal ook dit drempelverlagend werken en tevens de verzuimbegeleiding ten goede kunnen komen. Overigens zijn de leden van de VVD-fractie van mening dat het nimmer het UWV zal kunnen en mogen zijn die alle verplichte werkzaamheden van de arbodienst ter

hand neemt indien er onvoldoende aanbod van arbodiensten zou bestaan. Deze leden zien dan liever dat de verplichte aansluiting bij arbodiensten wordt heroverwogen. Zij verzoeken de regering hierop in te gaan.

De leden van de CDA-fractie merken op dat voor een goede uitvoering van het eigenrisicodragerschap samenwerking nodig is tussen eigenrisicodrager, diens arbodienst en het UWV. Ook de zieke werknemer en het inlenende bedrijf zijn betrokken. Deze leden vragen hoe de relatie tussen de arbodienst van de eigenrisicodrager en die van het inlenende bedrijf is. In hoeverre is een dergelijke samenwerking onder huidige omstandigheden realistisch? Welke zijn de redelijkerwijs te verwachten problemen en hoe zullen deze worden opgevangen?

Over de wijze van aanvragen van het eigenrisicodragen hebben de leden van de D66-fractie de volgende vragen. In hoeverre zal de schriftelijke garantie een drempel blijken te zijn voor de beslissing om eigenrisicodrager te worden?

De ABU laat in een schriftelijke reactie op dit wetsvoorstel weten dat de kosten voor de uitzendbranche minimaal f 50 miljoen bedragen en dat het volume ziekte-uitkeringen met 12% zal moeten dalen om deze kosten terug te verdienen. Hoe oordeelt de regering over de suggestie van de ABU om aan te sluiten bij de WULBZ-wetgeving? In dat geval zou het wachtgeldfonds lopende verplichtingen overnemen van een eigenrisicodrager die in betalingsonmacht raakt om zo de continuïteit van de ziekte-uitkering te waarborgen. Graag ontvangen deze leden een reactie op de suggestie van de ABU.

Daarnaast zouden de leden van de fractie van D66 graag willen weten of de eigenrisicodrager de verzuimbegeleiding volledig door het UWV kan laten verrichten of slechts tijdelijk. Het UWV kan de eigenrisicodrager ook een korte periode toestaan om niet door een arbodienst te worden bijgestaan. Wat wordt in dit geval onder een korte periode verstaan?

De leden van de GroenLinks-fractie zeggen dat de voorwaarden die worden gesteld aan het dragen van het eigenrisico, namelijk dat de werkgever zorgt dient te dragen voor verzuimbegeleiding voor personen aan wie een ZW uitkering wordt betaald (ook al bestaat er geen arbeidsovereenkomst meer) hun volledige steun heeft.

Op verzoek van de werkgever kan het UWV tegen betaling de verzuimbegeleiding verrichten. Kan dit alleen maar tijdelijk of kan de werkgever ook kiezen voor een permanente verzuimbegeleiding door het UWV? Kan de UWV zonodig ook alle verplichtingen van de arbodienst overnemen en een volwaardig alternatief vormen, zo vragen de leden van de GroenLinks-fractie.

Hoe beoordeelt de regering de suggestie van de ABU om ten behoeve van het continueren van de ziekte-uitkeringen aan te sluiten bij de WULBZ-wetgeving, wat inhoudt dat geen garantiestellingen gevraagd worden. Wat vindt de regering van de stellingname van de ABU dat er uit principieel oogpunt geen reden is om een onderscheid te maken tussen eigenrisicodragers en de WULBZ-werkgevers, omdat beide betrekking hebben op het eerste jaar, zo vragen de leden van de GroenLinks-fractie.

Volgens de ABU is de garantstelling bij de PEMBA ook al geen succes. Is dat zo, zo vragen deze leden.

Aangezien de garantstelling op dezelfde wijze is vormgegeven, verwacht de ABU dat gelijk aan de PEMBA de garantstelling in deze wet ook een drempel zal opwerpen om eigenrisicodrager te worden. Wat vindt de regering van deze redenering? Graag ontvangen deze leden een uitgebreide uiteenzetting.

Daarnaast noemt de ABU als knelpunt dat de kosten verbonden aan de garantstelling zeer hoog zullen zijn. Aangezien deze kosten zowel vaste als additionele kosten zullen zijn die geen relatie hebben met het ziektever-

zuim zal dit een niet te beïnvloeden barrière gaan vormen. Graag ontvangen de leden van de GroenLinks-fractie een reactie hierop.

De leden van de SGP-fractie constateren dat de uitwerking die in het wetsvoorstel is gekozen veel overeenkomsten vertoont met het eigenrisicodragen in de WAO. Ook hier geldt dat de zekerheidsstelling die een werkgever dient te overleggen voor het verkrijgen van toestemming om eigen risico te dragen, zowel door een kredietinstelling als door een verzekeraar kan worden afgegeven. Kredietinstellingen hebben in het verleden echter aangegeven dat zij het verstrekken van een garantstelling inzake arbeidsongeschiktheid niet tot hun primaire taken rekenen. Ook de Nederlandse Bank heeft banken afgeraden om dergelijke garanties te overleggen. De aan het woord zijnde leden vragen of dit ook zal gelden ten aanzien van de ZW. Als dit het geval blijkt te zijn, vragen deze leden waarom de regering in artikel 63, eerste lid, onderdeel a, naast de verzekeraar ook de kredietinstelling heeft genoemd. Wil de regering ook bevorderen dat de banken een reële mogelijkheid wordt als verstrekker van een garantstelling? Kan de regering ook aangeven waarom destijds bij de WAO gekozen is voor zowel de verzekeraar als de kredietinstelling?

5. Financiële effecten en de gevolgen voor het bedrijfsleven

De leden van de PvdA-fractie stellen dat er kennelijk drie scenario's bestaan waarmee effecten zijn berekend. In eerste instantie zou het effect meevallen omdat de maximale premiestijging wordt geschat op 1,1% procent van de loonsom. Wat was de vangnetpremie voor uitzendbedrijven dit jaar en hoe zou de premie eruitzien nadat alle werkgevers met meer dan 50 werknemers en een lager dan gemiddeld verzuim eigenrisicodragers zou worden?

Een endogene premiestijging van 1,1% heeft zich in het verleden wel voorgedaan. Is dat de enige reden waarom de stijging aanvaardbaar is te noemen? Moet niet in ogenschouw worden genomen dat slechts een deel van de bedrijven te maken krijgen met zo'n premiestijging terwijl eigenrisicodragers daartegenover lagere lasten zullen kennen? Dat maakt het relatieve verschil tussen eigenrisicodragers en anderen groter en kan gevolgen hebben voor de concurrentieverhoudingen in de uitzendmarkt. De Raad van State heeft opgemerkt dat kleine bedrijven die eventueel zouden willen kiezen voor het eigen risicodragerschap in de regel een particuliere verzekeringen moeten sluiten, waarbij hen een premie wordt berekend die grotendeels (80%) door het bedrijfstakrisico wordt bepaald. Kleine bedrijven die zouden willen uitstappen omdat ze een laag verzuim hebben, kunnen daardoor de facto niet het financiële voordeel genieten dat grote bedrijven wel kunnen behalen. Is de regering het eens met de conclusie dat het eigenrisicodragen daarom uitsluitend voor grotere bedrijven financieel interessant is en dat dit wetsvoorstel de facto de lasten voor grotere bedrijven vermindert en voor kleinere bedrijven verzwart, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

De leden van de PvdA-fractie constateren dat om te voorkomen dat een vliegwieleffect ontstaat, gedacht wordt aan de introductie van een maximumpremie. Zal dat maximum direct na inwerkingtreding van de wet gelden? Aan welk maximum wordt gedacht? Welke criteria zijn bepalend bij het vaststellen van zo'n maximum?

Aan financiële effecten wordt f 20 miljoen ingeschat. Die constatering heeft de leden van de PvdA-fractie bevreesd. Van de f 20 miljoen is f 17 miljoen geen besparing maar een verschuiving van administratieve lasten van de uitvoeringsorganisatie naar werkgevers. De overige f 3 miljoen zou zich voordoen indien het verzuim in de vangnetvoorziening ZW met 10% daalt. Dat is geen schatting maar een rekenkundig effect van een

aanname. Is ook een inschatting gemaakt van de verwachte daling? Gesteld dat een daling van 10% haalbaar is, is daarmee een totale besparing bereikt van f 3 miljoen als gevolg van dit wetsvoorstel?

De leden van de VVD-fractie zien niets in de door de regering voorgestelde maximumpremie. Het gaat naar hun mening niet aan ondernemers die eigenrisicodragers wensen te worden en zelf het financiële risico van verzuim nemen, te laten meebetalen aan diegenen die ervoor kiezen van het collectieve vangnet gebruik te blijven maken. Deze vangnetsubsidie zal de stap om eigenrisicodragers te worden sterk ontmoedigen en is bovendien onrechtvaardig omdat de eigenrisicodragers het verzuim van het vangnet zelf niet kan beïnvloeden maar er wel aan dient mee te betalen. Diegenen die ervoor kiezen eigenrisicodragers te worden en winst behalen door een lager ziekteverzuim door een beter arbeidsomstandigheden en verzuimbeleid mogen die winst niet zien afgeroomd door mee te betalen aan het collectieve vangnet. Bovendien zullen de achterblijvende vangnetbedrijven zonder alleen maar meer geprikkeld worden om ook hun ziekteverzuim te verlagen indien er geen verevening plaatsvindt middels het instrument van een maximumpremie. Van dergelijke vereveningsinstrumenten zijn de leden van de VVD-fractie weinig gecharmeerd. Zij verzoeken de regering het voornemen om tot een maximumpremie te komen te heroverwegen daar zij anders een wijzigingsvoorstel ter zake zullen overwegen in te dienen.

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

De leden van de CDA-fractie merken op dat de mogelijkheid van eigenrisicodragerschap wordt aangeboden aan bedrijven in alle sectoren. Er is immers geen reden bedrijven uit te sluiten. Volgens het Lisv zijn kosten voor het inrichten van de administratie zodat iedere werkgever die dit wenst gebruik kan maken van de mogelijkheid tot eigenrisicodragers hoog. Deze leden vragen hoe hoog deze kosten zijn. Het Lisv vraagt de regering vanwege deze kosten of het mogelijk is het eigenrisicodragerschap te beperken tot één of enkele sectoren. De leden van de CDA-fractie achten het oordeel van de uitvoerende instantie inzake de kosten van de uitvoering van groot belang en vragen nogmaals waarom het eigenrisicodragerschap om deze reden niet kan worden beperkt tot de uitleenbranche.

Mocht de vangnetpremie teveel stijgen, dan kan minister jaarlijks een maximum vaststellen aan vangnetpremie voor de sectoren waarin eigenrisicodragers voorkomt. Dit kan leiden tot een dekkingstekort, dat vervolgens weer gefinancierd gaat worden door een verhoging van het voor de WW-lasten bestemde deel van de wachtgeldpremie. De leden van de CDA-fractie lijkt het onredelijk dat deze constructie ertoe leidt dat eigenrisicodragers alsnog worden geconfronteerd met de financiële tekorten in het vangnet. De leden van de CDA-fractie vragen de regering om een reactie op dit punt.

Tenslotte vragen de leden van de CDA-fractie of de regering kan garanderen dat de voorgestelde wetswijziging geen consequenties zal hebben voor de rechtszekerheid van de werknemer.

De leden van de D66-fractie merken op dat wordt voorgesteld om de vangnetpremie te maximeren voor dit deel van de wachtgeldpremie in de sectoren waarin eigenrisicodragen voorkomt. Als dit leidt tot een dekkingstekort bij de financiering van de vangnetlasten wordt dit tekort gefinancierd door een verhoging van het voor de WW-lasten bestemde deel van de wachtgeldpremie. Deze leden zouden graag wat meer informatie krijgen over dit maximeren. Aan welk maximum denkt de regering? Hoe groot acht de regering de kans dat een vliegwieleffect zich daadwerkelijk voor zal doen? Wat is de reactie van de regering op de bezwaren die de ABU tegen deze constructie heeft?

Tot slot zouden de leden van de fractie van D66 graag willen weten hoe de mogelijkheid om zelf de berekening van de ziektewetuitkering voor rekening van de eigenrisicodragers te nemen, vorm wordt gegeven. Bij uitzendbureaus heeft men immers te maken met loongegevens van andere werkgevers. Zijn die andere werkgevers verplicht om die gegevens te verstrekken aan de eigenrisicodragers?

De leden van de GroenLinks-fractie vragen aan welk maximum van de vangnetpremie de regering denkt.

In eerste instantie kunnen deze leden de regering goed volgen op het punt van de maximering van de vangnetpremie, maar de ABU heeft echter flinke kritiek op de mogelijkheid tot maximering van de vangnetpremie en het feit dat het dekkingstekort vervolgens ten laste komt van het wachtgeld fonds. Volgens de ABU leidt deze constructie feitelijk tot subsidiering van het vangnet door de eigenrisicodragers. Daarbij zal de onzekerheid over de mogelijke kosten van deze constructie voor uitzendondernemingen een extra drempel vormen om eigenrisicodragers te worden. Wat zullen de kosten van deze afwenteling op het wachtgeldfonds zijn? Hoeveel gaat dat een gemiddelde onderneming aan extra premie kosten? Hoe beoordeelt de regering deze kritiek? Wat vindt zij van de suggestie om de maximering van de vangnetpremie te schrappen uit het wetsvoorstel?

De leden van de ChristenUnie constateren dat de Raad van State evenals het Lisv zich afvraagt of het eigenrisicodragen niet beperkt kunnen worden tot bepaalde sectoren. Zij wijzen daarbij op de gevolgen van inrichting van administratie waaraan hoge kosten zijn verbonden. Kan de regering ingaan op het probleem van de mogelijk hoge kosten voor de publieke uitvoerder die aan dit wetsvoorstel verbonden zijn?

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

6. Ontvangen commentaren

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat de ABU verwacht dat het draagvlak onder de huidige en toekomstige vangnetvoorziening zal worden aangetast en dat het voorstel ongunstige bijwerkingen kan hebben op de door de regering gewenste allocatieve functie van uitzend-

arbeid. Hoe beoordeelt de regering deze verwachting van de ABU en kan zij hierop een nadere toelichting geven?

De leden van de fractie van de ChristenUnie zouden graag weten wat deze ongunstige bijwerkingen op de allocatieve functie van uitzendarbeid zijn en vragen waarom deze niet in de memorie van toelichting zijn opgenomen zijn opgenomen. Zou de regering ook willen ingaan op het commentaar van de ABU, zo vragen deze leden.

7. Evaluatie

De leden van de PvdA-fractie vragen welke criteria zullen worden gehanteerd bij de aangekondigde evaluatie. Is dat voornamelijk een daling van het verzuim? Of een verschuiving van lasten binnen de uitzendsector die binnen aanvaardbare grenzen blijft? Of zijn dat andere criteria?

ARTIKELLEN

Artikel I, Onderdeel F

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat in artikel 63, negende lid, een boete wordt gesteld van ten hoogste f 1000 indien de werkgever zich niet meer laat bijstaan door een arbodienst en dat niet per omgaande meldt aan het UWV. Is deze boete niet aan de lage kant als je de hoogte daarvan vergelijkt met de besparing die dit met zich mee kan brengen? Waarop is de hoogte van dit bedrag gebaseerd?

De voorzitter van de commissie,
Terpstra

De griffier van de commissie,
Nava