

Vergaderjaar 2006–2007

30 909

Regels tot bevordering van de activering van personen die aanspraak maken op een uitkering op grond van de Ziektewet

Nr. 6

VERSLAG

Vastgesteld 8 februari 2007

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid¹, belast met het voorbereidend onderzoek van bovenstaand wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering de vragen en opmerkingen in dit verslag afdoende zal beantwoorden, acht de commissie hiermee de openbare behandeling van het voorstel van wet voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave

Blz.

1. Algemeen	1
2. Positie vangnetters	2
3. Een samenhangend activeringspakket	3
4. De wijzigingen	4
5. Flankerende maatregelen	5
6. Financiële gevolgen	6
7. Commentaren	6
8. Artikelsgewijs	6

¹ Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Van Gent (GL), Verburg (CDA), Bussemaker (PvdA), Blok (VVD), Ferrier (CDA), fng. ondervoorzitter, Van Vroonhoven-Kok (CDA), Nicolai (VVD), Smeets (PvdA), voorzitter, Van Hijum (CDA), Koşer Kaya (D66), Luijben (SP), Ulenbelt (SP), Verdonk (VVD), Ortega-Martijn (CU), Blanksma-van den Heuvel (CDA), Van der Burg (VVD), Koppejan (CDA), Bosma (PVV), Spekman (PvdA), Heerts (PvdA), Bouchibti (PvdA), Thieme (PvdD), Karabulut (SP) en Gesthuizen (SP).

Plv. leden: Van der Staaij (SGP), Vendrik (GL), Omtzigt (CDA), Jacobi (PvdA), De Krom (VVD), Van Dijk (CDA), Kortenhorst (CDA), Weekers (VVD), Depla (PvdA), Hessels (CDA), Pechtold (D66), Irrgang (SP), Lempens (SP), Zijlstra (VVD), Huizinga-Heringa (CU), Biskop (CDA), Dezentjé Hamming (VVD), Schinkelshoek (CDA), Fritsma (PVV), Hamer (PvdA), Tichelaar (PvdA), Bouwmeester (PvdA), Ouwehand (PvdD), De Wit (SP) en Gerkens (SP).

1. Algemeen

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij hebben echter nog enkele vragen. Het voorliggende wetsvoorstel gaat over de positie van zogenoemde vangnetters. Hoe groot is de totale doelgroep vangnetters en hoe is de onderverdeling in de verschillende groepen vangnetters?

De leden van de SP-fractie zijn niet overtuigd van het nut en de noodzaak van de voorgestelde wetswijziging. Het invoeren van een reïntegratieverslag, op te stellen door het UWV, het aanscherpen van meldingstermijnen, het toepassen van sancties, de wijziging van het ziektebegrip en het herdefiniëren van het begrip passende arbeid hebben geen enkele relatie met het verbeteren van arbeidsomstandigheden en een ziekteverzuimbeleid van de werkgever, uitzendbureau of UWV. Nu ook over de financiële effecten kennelijk niets meer gezegd kan worden dan dat de effecten op de uitkeringslasten ten minste de uitvoeringskosten (structureel 5,5 miljoen) zullen compenseren, verwachten de leden van de

SP-fractie een verschuiving van uitkeringslasten naar bureaucratie bij het UWV en een verslechtering van de rechtspositie van vangnetters.

De leden van de SP fractie vragen wat de recente verzuimcijfers zijn van uitzendkrachten en andere werkende vangnetters die vergelijkbaar werk doen als andere werknemers. Wat zijn de verschillen in ongevalcijfers? In hoeverre worden de verschillen veroorzaakt door arbeidsomstandigheden, onbekendheid met de relatief nieuwe werkplek?

De leden van de SP-fractie vragen of de regering heeft overwogen om de verantwoordelijkheid van het uitzendbureau voor het ziekteverzuimbeleid te versterken door loondoorbetaling gedurende de looptijd van het uitzendcontract in te voeren en de uitzendkracht onder de verantwoordelijkheid van de inlenende werkgever te brengen. Waarom kan het uitzendbureau niet verantwoordelijk worden gemaakt voor het bieden van passend werk bij ziekte? Zou de regering willen laten onderzoeken wat de gevolgen zijn van een dergelijke aanpak, dat volgens deze leden meer zou overeenkomen met wettelijke loonbetalingsverplichting bij ziekte?

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel. Alhoewel deze leden de doelstelling van het wetsvoorstel onderschrijven hebben zij toch een aantal vragen en opmerkingen aan de regering.

De regering geeft aan dat voor de meeste vangnetters geldt dat zij bij ziekte geen werkgever (meer) hebben en dus ook geen aanspraak kunnen maken op loondoorbetaling door de werkgever. Kan de regering kwantificeren hoeveel vangnetters erop dit moment zijn en daarbij een onderscheid aanbrengen tussen het aantal vangnetters met een werkgever en het aantal vangnetters zonder een werkgever?

Kan de regering nader verduidelijken of dit voorstel nu gericht is op alle vangnetters of slechts op de vangnetters die geen werkgever (meer) hebben?

De leden van de fractie van de PVV kunnen zich vinden in dit voorstel, dat een activering op de arbeidsmarkt van zieke werknemers zonder werkgever voor ogen staat. Het voorstel is in lijn met het standpunt van de leden van de fractie van de PVV dat meer mensen met een uitkering aan de slag geholpen moeten worden.

De leden van de fractie van de PVV zijn voorstander van een goede monitoring van de effecten van dit voorstel, nu wel de kosten bekend zijn maar niet de baten. Mocht de wijziging onvoldoende opleveren, dan zijn de leden van de fractie van de PVV van mening dat deze wet herzien dient te worden.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennis genomen van de wijzigingen dat tot doel heeft de activerende werking voor vangnetters te vergroten. De wijzigingen zullen volgens de leden van de fractie van de ChristenUnie genoeg ruimte en mogelijkheden creëren om vangnetters nog meer te stimuleren te activeren naar werk. Zij vragen wel of de wijzigingen inderdaad tot gevolg hebben dat er op termijn minder instroom is in de WAO. Graag wensen de leden van de fractie van de ChristenUnie van de regering te horen om hoeveel vangnetters het gaat die instromen in de WAO/WIA.

2. Positie vangnetters

De leden van de SP-fractie vragen wat het UWV op dit moment weet te bereiken om zieke vangnetters te reïntegreren en aan werk te helpen. Welke belemmeringen zijn er voor succesvolle reïntegratie van de verschillende groepen vangnetters?

Zijn er verzuimgegevens bekend van werknemers die onder de no-risk-polis vallen?

3. Een samenhangend activeringspakket

De aanleiding voor het voorliggende wetsvoorstel is de hoge instroom van vangnetters in de WAO, het hoge langdurige verzuim en geringere kans op werkhervatting na langdurige ziekte voor vangnetters dan voor reguliere werknemers. De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering voor de periode 2000–2006 kan kwantificeren hoe groot de instroom van vangnetters is in de WAO/WIA vergeleken met reguliere werknemers? Kan de regering voor de periode 2000–2006 kwantificeren hoe hoog het ziekteverzuim is voor vangnetters vergeleken met reguliere werknemers? Kan de regering voor de periode 2000–2006 kwantificeren hoe groot de kans is op werkhervatting na langdurige ziekte voor vangnetters vergeleken met reguliere werknemers?

De bestaande wetgeving bevat volgens de regering een aantal belemmering voor activering van vangnetters. Wat zijn deze belemmeringen vragen de leden van de PvdA-fractie.

De leden van de SP-fractie vragen wat de regering verwacht van de «samenhangende activering» nu de resultaten bij een soortgelijke aanpak bij de eenmalige herbeoordeling van WAO-ers zo teleurstellend is.

De leden van de VVD-fractie merken op dat de regering in de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel verwijst naar het veranderprogramma Werk boven Uitkering, de invoering bij het UWV van afzonderlijke eenheden voor verzuimbegeleiding van vangnetters en het arboconvenant voor de uitzendsector, wanneer het gaat om de activering van vangnetters. Kan de regering ingaan op de resultaten die behaald zijn met bovengenoemde zaken, waar het gaat om het weer aan de slag helpen van vangnetters?

De regering geeft aan dat vangnetters een belangrijk deel van de instroom in de WAO veroorzaken. Kan de regering kwantificeren wat de omvang is van het aantal (oud) vangnetters binnen het huidige WAO/WIA bestand? De regering meldt dat het UWV haar inspanningen heeft vergroot om haar taken goed in te vullen, maar zelf ook nog verbeterkansen ziet, met name om het langdurend verzuim van bepaalde vangnetgroepen terug te dringen. Om welke groepen gaat het hier? En kan de regering aangeven om welke verbeterkansen het hier gaat?

De regering geeft aan dat er meer inspanningen van het UWV, vangnetters en werkgevers nodig zijn om zieke vangnetters te laten reïntegreren naar een nieuwe werkgever. Het is de leden van de VVD-fractie na lezing van de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel nog niet duidelijk wat nu precies (met uitzondering van de verplichting tot het aanvaarden van passend werk door vrouwen na de periode van het bevallingsverlof) de extra inspanningen van de vangnetters zullen zijn door het aannemen van onderhavig wetsvoorstel. Graag zien zij een nadere motivatie van de kant van de regering tegemoet.

De regering geeft aan dat onderdeel van het activeringspakket moet zijn de daadwerkelijke toepassing van sancties bij het niet-nakomen van verplichtingen. Wil de regering daarmee aangeven dat de toepassing van sancties op dit punt op dit moment tekort schiet? Graag zien zij een uitvoerige motivatie van de regering tegemoet. Kan de regering aangeven welke sancties zij op dit moment heeft om op te leggen? Kan de regering nader duiden hoeveel sancties er jaarlijks worden opgelegd voor het niet nakomen van verplichtingen? En kan de regering nader motiveren waarom zij dit punt aanstipt in de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel, maar hier niet meer op terugkomt met een meer uitvoerige toelichting?

4. De wijzigingen

De regering geeft in het voorliggende wetsvoorstel aan dat wijziging van het ziektebegrip alleen van belang is voor situaties waarin bijzondere aspecten van de laatste arbeid aan de orde zijn, hetgeen een kleine minderheid van de gevallen zal zijn. De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering een inschatting kan maken om hoeveel gevallen het hier zal gaan. Verder willen zij graag weten wat de consequentie zal zijn voor de inkomenspositie van een vangnetter in een dergelijke situatie vooral wanneer er niet snel een nieuwe baan gevonden wordt. Door de verduidelijking in reïntegratie-inspanningen van het UWV zal er een meer actieve houding worden verwacht op dit gebied van het UWV zoals ook een meer actieve houding wordt verwacht van werkgevers na de invoering van de Wet Verbetering Poortwachter. Het UWV zal ook na invoering van het voorliggende wetsvoorstel na twee jaar ziekte een reïntegratieverslag moeten maken. Op welke wijze en door wie zal er toezicht gehouden worden op de reïntegratie-inspanningen en het reïntegratieverslag? Of betekent deze wijziging dat het UWV uitvoerder en controleur ineen is? Hoe wordt de interne scheiding van taken gegarandeerd? Welke sanctiemogelijkheden zijn er wanneer het reïntegratieverslag niet voldoende is of wanneer de reïntegratie-inspanningen van het UWV niet voldoende zijn? In het voorliggende wetsvoorstel wordt de meldingstermijn voor werkgevers van zieke vangnetters teruggebracht van vier dagen naar twee dagen. Wat is de motivatie van de regering voor deze aanscherping van de meldingstermijn? Wat is de sanctie voor het niet nakomen van de meldingstermijn? De branchevereniging voor uitzendondernemingen (ABU) maakt bezwaar tegen deze aanscherping. Wat is de reactie van de regering op dit bezwaar?

De leden van de SP-fractie vragen of de regering met hen van mening is dat bij ziekte het herstelproces voorop moet staan? En dat de zoekverplichting daaraan ondergeschikt moet zijn?

Waaruit blijkt dat de artikelen 19 en 30 Ziektewet passiviteit van de vangnetter in de hand kunnen werken?

De leden van de SP-fractie vragen om meer uitgewerkte criteria voor «het geen rekening meer houden met bijzondere aspecten van de laatstelijk verrichte dienstbetrekking». Komt bijvoorbeeld een werknemer die zittend werk doet en door een auto ongeval gecompliceerde beenbreuken heeft opgelopen, in een rolstoel zit en langdurig 3 dagen in de week in een revalidatiecentrum verblijft, nu in aanmerking voor de Ziektewet of is hij aangewezen op de WW? Verandert dat als hij langdurig 1 dag of 5 dagen in het revalidatiecentrum verblijft?

Wie beslist of er sprake is van recht op ZW of WW en aan de hand van welke criteria?

De leden van de SP-fractie vragen of zij er van uit kunnen gaan dat de melding van de ziekte op de eerste dag niet absoluut is. Bijvoorbeeld als de ziekte het doen van de melding verhindert.

De leden van de SP-fractie vinden het niet acceptabel dat vrouwen die ziek zijn na bevallingsverlof verplicht worden om passend werk te zoeken, als er een gereede kans is dat zij na herstel bij de werkgever kunnen hervatten. Is het werkelijk de bedoeling van de regering om een jonge moeder die vanwege bijvoorbeeld complicaties bij de bevalling langer ziek is dan het bevallingsverlof, te dwingen om te solliciteren, terwijl zij na normaal herstel bij de oorspronkelijke werkgever zou kunnen terug keren? Waarom wacht de regering niet eerst de uitkomsten van het onderzoek af dat onder «Flankerende maatregelen» wordt aangekondigd?

De leden van de SP-fractie vragen wat de «reguliere kanalen» zijn via welke toezicht wordt gehouden op naleving van de plicht tot opstelling van reïntegratieverslagen door het UWV.

De regering geeft aan dat één van de kernpunten van het wetsvoorstel is dat het UWV bij de beoordeling of iemand ziek is geen rekening meer houdt met de geschiktheid om bijzondere aspecten van de laatst verrichte dienstbetrekking uit te oefenen. De leden van de VVD-fractie zetten vraagtekens bij het voorbeeld dat de regering in dit kader geeft (beroep: beveiligingsmedewerker/bijzonder aspect functie: collega uit rolstoel tillen). Kent elk beroep dan niet haar bijzondere aspecten? En kan dus elke (potentieel) vangnetter zich beroepen op het feit dat hij een bijzonder aspect van zijn functie niet meer kan uitoefenen? Kan de regering voorts aangeven hoe zij – na het aannemen van onderhavig wetsvoorstel – het onderscheid tussen een bijzonder aspect van de functie c.q. een regulier aspect van de functie ziet? Met andere woorden; waar trekt zij de grens tussen reguliere aspecten met daarmee aanspraak op een uitkering vanwege ziekte en bijzondere aspecten met daarmee geen aanspraak op een uitkering vanwege ziekte? Graag een uitvoerige motivatie met concrete voorbeelden.

De regering sluit wat betreft de zoekverplichting van de vangnetter aan bij het WW-regime inzake passende arbeid. Dit betekent dat gaandeweg meer functies als passende arbeid worden aangemerkt. De leden van de VVD-fractie vragen waarom de regering er niet voor gekozen heeft om aan te sluiten bij het bijstandsregime. Immers, het gaat bij de WW-uitkering om een verzekering waarvoor premies zijn afgedragen en welke als uitgangspunt heeft om iemand een inkomen bij werkloosheid te geven dat nauw aansluit bij het inkomen uit arbeid dat voorheen verkregen werd. Het terugkrijgen van een passende betrekking na de WW-uitkering ligt dan ook logischerwijs in dit verlengde. De vangnetters zijn echter een groep die veelal geen werkgever meer heeft en – als er tenminste geen WW-rechten zijn opgebouwd – er alles aan moet doen om algemeen geaccepteerd werk te verrichten (conform het bijstandsregime). Graag zien zij een reactie van de kant van de regering tegemoet.

In de komende periode zal een kader worden opgesteld wat betreft de procesgang bij vangnetters. Wanneer verwacht de regering dat een dergelijk kader gereed is? Wordt de Kamer hierover geïnformeerd?

Hoewel de leden van de ChristenUnie-fractie het toejuichten dat door verruiming van het ziektebegrip, meer mogelijkheid wordt gecreëerd voor activering, spreekt zij uit dat het te lang oprekken van het ziektebegrip, fysieke overbelasting met zich kan meebrengen. De leden van deze fractie willen ervoor waken dat dit plaatsvindt. Zij willen graag weten of de regering rekening heeft gehouden met dit mogelijke bijverschijnsel.

De leden van de fractie van de ChristenUnie juichen de plannen rondom het reïntegratieverslag toe. Zij zijn het ermee eens dat er sprake zal zijn van een kwaliteitimpuls in de hele keten. Ook kan op basis van de informatie verkregen uit de reïntegratieverslagen conclusies worden getrokken die kunnen leiden tot beleidswijziging. De leden van de ChristenUnie-fractie geven de regering in overweging om criteria op te stellen waaraan de reïntegratieverslagen moeten voldoen.

Bij bevallingen kan er sprake zijn van complicaties. Hierdoor kan het voorkomen dat een werkgeefster na het bevallingsverlof nog ziek is. De leden van de ChristenUnie fractie willen graag van de regering weten hoe er in een dergelijk situatie gehandeld dient te worden.

5. Flankerende maatregelen

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering meer duidelijkheid kan verschaffen over de voorlichting omtrent de implicaties van dit wetsvoorstel richting werkgever en werknemer. Hoe wordt de voorlichting vormgegeven?

De regering geeft aan nader onderzoek te gaan doen naar het verzuim dat gerelateerd is aan zwangerschap of bevalling. Uit cijfers van het UWV

blijkt dat dit verzuim een relatief groot aandeel heeft in de totale ZW-uitgaven. Kan de regering de omvang van deze groep nader duiden? Kan zij deze groep afzetten tegen het totale vangnetters bestand? Wanneer is het onderzoek gereed?

6. Financiële gevolgen

De regering verwacht dat het gunstige effect op de uitkeringslasten door de extra activeringsinspanningen de uitvoeringslasten tenminste zullen compenseren. De leden van de PvdA-fractie vragen hoeveel er momenteel door het UWV aan Ziektewetuitkeringen wordt verstrekt aan vangnetters? Hoe groot is de instroom geweest van vangnetters in de WAO en de WIA in de periode 2000–2006? Hoeveel vangnetters zouden als gevolg van het voorliggende wetsvoorstel geactiveerd moeten worden om een besparing van € 5,5 miljoen op de uitkeringslasten mogelijk te maken? Is dit naar het oordeel van de regering reëel te noemen?

De leden van de SP-fractie vragen wat de verwachting is voor het aantal reïntegratieverslagen dat het UWV zal moeten opstellen. Waarom is het niet mogelijk om de kennelijk gunstige effecten van Wvp te extrapoleren naar de situatie als de wijzigingen in de Ziektewet zouden zijn uitgevoerd?

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering verwacht dat de structurele kosten die het wetsvoorstel met zich meebrengt gecompenseerd worden met de verwachte daling van de uitkeringslasten. Met andere woorden; zijn de besparingen wel groter dan de kosten? De regering geeft aan dat er geen sprake is van een stijging van de administratieve lasten. Brengt het verplicht opstellen van een reïntegratieverslag echter geen administratieve lasten met zich mee voor het UWV? Zo ja, graag kan de regering een indicatie geven van deze lasten.

7. Commentaren

Het UWV en de IWI hadden beide wetstechnische opmerkingen en opmerkingen van inhoudelijke aard. Deze opmerkingen worden niet vermeld. De leden van de PvdA-fractie vragen de regering deze wetstechnische en inhoudelijke opmerkingen alsnog naar de Kamer te sturen.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering uitvoerig kan motiveren waarom zij er niet voor gekozen heeft om het wetsvoorstel van toepassing te verklaren op vangnetters die uiterlijk een jaar voor de datum van inwerkingtreding ziek zijn geworden, zoals door het UWV is voorgesteld. De regering laat het voorstel enkel gelden voor nieuwe ziektegevallen. Graag zien zij een meer uitvoerige reactie van de regering tegevoel waarom zij hiervoor kiest. Kan de regering nader duiden wat de beleidsmatige redenen zijn om WSW-arbeid niet als passende arbeid voor een vangnetter aan te merken?

8. Artikelsgewijs

Ziektewet, artikel 38a lid 7

Hoewel de leden van de fractie van de ChristenUnie een voorstander zijn van handhaving, hebben zij moeite met deze wijziging. Zij vinden dat er inderdaad een sanctiemogelijkheid moet zijn om de registratie te optimaliseren, met gevolg dat het UWV tijdig kan inspringen. Zij hebben echter moeite met het feit dat bij iedere keer dat een werkgever de in de wet vastgestelde termijn overschrijdt sprake is van een boete van ten hoogste € 454,-. De leden van de fractie van de ChristenUnie vinden dat er dan een te grote belasting wordt gelegd op bijvoorbeeld een uitzend-

organisaties en grote organisaties die in onderaanneming werken. Daarom willen zij de regering in overweging geven om over te gaan tot het heffen van een boete wanneer blijkt dat de werkgever structureel zijn verplichting niet nakomt in een overgangperiode van één jaar na invoering van de wetswijziging om genoemde werkgevers de ruimte te geven. Dit geeft werkgevers de ruimte om hun bedrijfsvoering op deze verplichting vanuit de wet aan te passen.

De voorzitter van de commissie,
Smeets

De waarnemend griffier van de commissie,
Esmeijer