

Vergaderjaar 1990-1991

22 228

**Wijziging van de Ziektewet, de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering, de Algemene Arbeidsongeschiktheidswet en enkele andere wetten in verband met maatregelen ter vermindering van het ziekteverzuim, beperking van langdurige arbeidsongeschiktheid en bevordering van de arbeidsmarktkansen van arbeidsongeschikten, herschikking van bevoegdheden in de Ziektewet, alsmede enkele technische aanpassingen (terugdringing arbeidsongeschiktheidsvolume)**

A

**ADVIES RAAD VAN STATE****NADER RAPPORT**

Aan de Koningin

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 5 juli 1991

's-Gravenhage, 2 september 1991

Bij Kabinetsmissive van 8 mei 1991, nr. 91.004363, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt een voorstel van wet met memorie van toelichting tot wijziging van de Ziektewet, de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering, de Algemene Arbeidsongeschiktheidswet en enkele andere wetten in verband met maatregelen ter vermindering van het ziekteverzuim, beperking van langdurige arbeidsongeschiktheid en bevordering van de arbeidsmarktkansen van arbeidsongeschikten, herschikking van bevoegdheden in de Ziektewet, alsmede enkele technische aanpassingen (terugdringing arbeidsongeschiktheidsvolume).

Voorstel van wet tot wijziging van de Ziektewet, de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering, de Algemene Arbeidsongeschiktheidswet en enkele andere wetten in verband met maatregelen ter vermindering van het ziekteverzuim, beperking van langdurige arbeidsongeschiktheid en bevordering van de arbeidsmarktkansen van arbeidsongeschikten, herschikking van bevoegdheden in de Ziektewet, alsmede enkele technische aanpassingen (terugdringing arbeidsongeschiktheidsvolume).

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 8 mei 1991, nr. 91.004363, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 5 juli 1991, no. W12.91.0231, bied ik u hierbij aan.

1. Het voorstel van wet beoogt allereerst als onderdeel van een breed beleid de terugdringing van het aantal arbeidsongeschikten in ons land. Daarmee wordt uitvoering gegeven aan een taakstelling die naar het oordeel van de Raad van State even ambitieus als urgent is. Urgent omdat al vele jaren de ontwikkeling van de arbeidsongeschiktheid grote zorgen baart en – zoals ook in de Miljoenennota 1991 en in de Tussenbalans duidelijk is aangegeven – in toenemende mate een bedreiging vormt voor de verwerkelijking van economische en sociale doeleinden die sterk bepalend zullen zijn voor de kwaliteit van onze samenleving in de komende jaren. Ambitieuze omdat bij ongewijzigd beleid blijkens de toelichting het aantal arbeidsongeschikten blijft doorgroeien tot rond één miljoen in het midden van de negentiger jaren, zodat alleen al stabilisatie gedurende de rest van de voorziene regeerperiode een zware opgave zal zijn.

De Raad beseft derhalve dat een breed beleid geboden is dat zo enigszins mogelijk, althans op onderdelen, snel effect moet sorteren om reeds in 1992 tot zichtbare gevolgen te komen. Ook dit tijdselement accentueert het ambitieuze karakter, dat in de toelichting onder Hoofdstuk 5.2 zelfs als uiterst ambitieus wordt omschreven. Een dergelijke aanduiding behoort ook zijn plaats te vinden in het inleidende hoofdstuk. Hierin ware alsnog te voorzien. De geschetste achtergrond kan evenwel geen redenen vormen om de voorstellen niet kritisch te beoordelen op samenhang met andere beleidsvoornemens en op effectiviteit en voorts te toetsen aan de aanvaarde criteria van terughoudende regelgeving en wetgevingstechniek. In het volgende zal de Raad in dit verband een aantal gerichte opmerkingen maken.

2. De hiervoor genoemde urgentie heeft mede aanleiding gegeven om reeds nu voorstellen te ontwikkelen en niet het eerdaags te verschijnen

1. De Raad van State wijst erop dat de taakstelling zoals geformuleerd in de memorie van toelichting even ambitieus als urgent is.

Het kabinet heeft zich bij zijn aantreden tot doel gesteld om zo snel mogelijk te geraken tot een situatie dat het beroep op de arbeidsongeschiktheidsregelingen tenminste niet meer verder groeit. Nadien is deze doelstelling geconcretiseerd op de wijze, geformuleerd in de memorie van toelichting. Het kabinet heeft zich terdege gerealiseerd dat realisering van de beoogde stabilisatie eind 1994 op het niveau van eind 1989 slechts haalbaar zou zijn indien het daartoe noodzakelijke pakket van maatregelen met voortvarendheid gestalte zou kunnen krijgen en tevens de vooruitzichten ten aanzien van de volume-ontwikkeling niet verder zouden verslechteren.

Helaas is het inmiddels noodzakelijk gebleken de ramingen met betrekking tot de ontwikkelingen van het volume ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid in sterke mate opwaarts bij te stellen. Daarmee is vast komen te staan dat de maatregelen voortvloeiend uit de aanbevelingen van de Tripartiete Werkgroep Volumebeleid Arbeidsongeschiktheid en het Najaarsoverleg 1990 niet toereikend zijn. Het kabinet heeft op 13 juli een besluit genomen over een aanvullend pakket van maatregelen. Op 27 augustus 1991 heeft het kabinet naar aanleiding van de sterke negatieve reacties vanuit de samenleving, het besluit van 13 juli 1991 waar het gaat om aanpassing van de uitkeringsstructuur van de Wet op de Arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO) aangepast. Ondanks het diep ingrijpende karakter van deze voorstellen moet worden vastgesteld dat deze ontoereikend zijn om eind 1994 een terugkeer op het niveau van 1989 te garanderen. Daarmee is de primaire doelstelling van het kabinet zoals neergelegd in het Regeerakkoord echter niet verlaten. Tegen de achtergrond van de gewijzigde somberder verwachtingen betreffende de toekomstige ontwikkelingen zal het ombuigen van de groeiende tendens in de aantallen arbeidsongeschikten naar een dalende tendens meer tijd vergen dan oorspronkelijk voorzien.

2. De Sociaal Economische Raad (SER) heeft op 12 juli 1991 advies uitgebracht over de structuur en de inrichting van en de samenhang

advies van de Sociaal-Economische Raad (S.E.R.) naar aanleiding van de adviesaanvraag van 19 februari 1991 af te wachten. De Raad adviseert in de toelichting in te gaan op het verband tussen die adviesaanvraag en het thans voorgestelde beleid en mededeling te doen over de wijze daarop en de periode waarin aan genoemd advies uitvoering zal worden gegeven. Het college acht het denkbaar dat voornemens in dat kader zouden kunnen leiden tot wijziging van de thans voorliggende voorstellen.

3. Uit de in de toelichting vermelde gegevens blijkt dat de omvangrijke financiële problematiek niet alleen door de voortdurende stijging van

tussen de arbeidsongeschiktheidsregelingen en de Wet Arbeid Gehandicapte Werknemers (WAGW).

Het kabinet heeft, zoals gezegd, op 13 juli 1991 en 27 augustus 1991 mede naar aanleiding van het SER-advies en gezien de verontrustende ontwikkeling van het ziekte- en arbeidsongeschiktheidsvolume, besloten een aantal verdergaande maatregelen te treffen om het ziekteverzuim en het beroep op de arbeidsongeschiktheidsregelingen terug te dringen.

Het gaat bij deze maatregelen onder meer om gewijzigde uitkeringsstructuur in de WAO, het wijzigen van het arbeidsongeschiktheids criterium, het aanspreken van het tegoed aan vakantiedagen bij ziekte, het ten laste van de werkgever brengen van de kosten verbonden aan de eerste 6 weken ziekte, een 70% loongarantie gedurende deze 6 weken en het blokkeren van de mogelijkheid van herverzekering van bovenwettelijke uitkeringen via de Ziektewet.

De nog te treffen maatregelen moeten worden gezien als aanvullend op de in dit wetsvoorstel gepresenteerde maatregelen. De gevolgen voor de maatregelen in het onderhavige voorstel van wet zullen gelet op het aanvullende karakter van de nieuwe voorstellen beperkt zijn. Het ligt voor de hand dat na invoering van de maatregel waarbij de werkgever de eerste zes weken ziekte voor eigen rekening neemt de thans voorgestelde overneming door de bedrijfsverenigingen van het bovenwettelijke ziekengeld (artikel 29a Ziektewet) zal gelden vanaf de eerste dag waarop loon verschuldigd is, ook als dan nog geen ziekengeld wordt uitgekeerd. Met het oog op de besluiten van 13 juli en 27 augustus 1991 ter zake van de bovenwettelijke uitkeringen wil het kabinet de herschikking van bevoegdheden in het kader van de bovenwettelijke uitkeringen in zijn geheel nader bezien. Om die reden is vooralsnog afgezien van wijziging van artikel 29, derde lid, artikel 51, artikel 57, artikel 60, derde lid en artikel 89 van de Ziektewet. Voor het overige zullen de nieuwe voorstellen wel gevolgen hebben voor de wettelijke formulering van de voorliggende maatregelen, maar niet voor de strekking daarvan.

3. Door de Raad wordt bij de analyse van de problematiek aandacht gevraagd voor het verschil in de volume- en de uitgavenontwik-

het aantal arbeidsongeschikten wordt veroorzaakt, maar ook doordat met een toeneming van het volume in de periode 1990-1995 met ongeveer 190%, een stijging van de uitgaven correspondeert met 280%. Ook deze component in de financiële problematiek ware toe te lichten opdat beter kan worden beoordeeld of de voorgestelde maatregelen voldoende aansluiten bij de analyse van de problemen.

4. De urgentie van de onderscheidene maatregelen komt ook tot uiting in de afspraken die blijkens de toelichting met de sociale partners zijn gemaakt om reeds vooruitlopende op wettelijke aanpassingen met bepaalde maatregelen effect te sorteren. Zo vermeldt paragraaf 1.4 dat de beleidsmatige inzet van overheid en bedrijfsleven is gericht op het reeds in 1991 zichtbaar worden van de eerste gunstige resultaten, terwijl voorts het voornemen wordt uitgesproken om medio 1992 de effecten van een aantal beleidsmaatregelen te evalueren. Tegen die achtergrond zou, voor zover maatregelen wetswijziging vereisen, voor het wetgevend proces, invoering en evaluatie slechts een korte periode beschikbaar zijn. Zelfs indien de gewenste regelgeving per 1 januari 1992 van kracht zou kunnen worden is de periode voor evaluatie wel erg kort. In de toelichting ware op dit aspect in te gaan en in dat kader aan te geven in hoeverre beleidsmaatregelen door afspraken verantwoord vooruit kunnen lopen op nieuwe regelgeving.

keling van de arbeidsongeschiktheidsregelingen. De toename in het volume bedraagt in de periode 1990-1995 ca. 18%, terwijl de uitgaven met ca. 28% toenemen. Dit verschil ontstaat mede door de aanpassing van de uitkeringen aan de loonontwikkeling, waardoor de gemiddelde uitkering in deze periode toeneemt. Eenzelfde redenering geldt voor de besparingsopbrengsten; bij een gelijkblijvende volume-opbrengst zal het besparingsbedrag van jaar tot jaar toenemen. Overeenkomstig de wens van de Raad wordt een en ander in paragraaf 1.2.1. van het algemeen deel van de memorie van toelichting weergegeven.

4. Er is een aantal maatregelen, waarover overeenstemming is bereikt in het najaarsoverleg tussen sociale partners en overheid, dat geen wetswijziging behoeft. De Sociale Verzekeringsraad (SVr) heeft over een aantal van deze maatregelen op 4 juli 1991 aan mij een rapportage uitgebracht. Het betreft hier met name maatregelen op het terrein van intensievere gevalsbehandeling bij ziekte en arbeidsongeschiktheid en het verkorten van de behandelingstermijn bij werkvoorzieningen. Het is niet zo dat deze maatregelen vooruit lopen op nieuwe regelgeving. Het gaat om zelfstandige maatregelen waarvan de uitvoering mogelijk is los van nieuwe regelgeving. In december zal de Sociale Verzekeringsraad met een rapportage komen met meer kwantitatieve aspecten van deze niet-wettelijke maatregelen. Ik wijs nog op de in dit voorstel van wet opgenomen verplichte zesde-maandsmelding door bedrijfsverenigingen aan de Gemeenschappelijke Medische Dienst (GMD). Vooruitlopend hierop zijn inmiddels de samenwerkingsafspraken tussen bedrijfsverenigingen en GMD, waar de melding reeds lange tijd een belangrijk onderdeel van uitmaakt, aangescherpt. Ik meen dat hiermee verantwoord op nieuwe regelgeving wordt geanticipeerd in het belang van een betere, geïntensiveerde gevalsbehandeling bij arbeidsongeschiktheid. Verder is sinds 1 januari 1991 een verscherpte ontslagbescherming van kracht. Deze is opgenomen in een per 1 januari 1991 in werking getreden nieuw delegatiebesluit van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (Stcrt. 1990, 252).

Terecht merkt de Raad op, dat de periode van evaluatie wel erg kort is, als het voorstel van wet op 1 januari 1992 van kracht zou worden en medio 1992 de effecten zullen worden geëvalueerd. In de memorie van toelichting, zoals die op 6 mei 1991 is voorgelegd aan de Raad, is sprake van een eerste voorlopige evaluatie anderhalf jaar na invoering van de maatregelen. Het aanvankelijke voornemen om medio 1992 de effecten te evalueren was opgenomen in de gemeenschappelijke verklaring volumebeleid arbeidsongeschiktheid van 2 oktober 1989 en overgenomen in de memorie van toelichting bij het voorontwerp van het onderhavige wetsvoorstel zoals dat op 20 december 1990 ter advisering is toegezonden aan de SVr. Daarbij werd ervan uitgegaan, dat de voorgestelde maatregelen per 1 juli 1991 van kracht zouden worden.

Ook de nu aangegeven termijn is kort om de effecten van de voorgestelde maatregelen volledig zichtbaar te maken. In de memorie van toelichting wordt dan ook hierbij aangetekend dat een eerste voorlopige evaluatie gebaseerd zal zijn op gegevens over de situatie één jaar na invoering. Deze evaluatie moet dus worden beschouwd als een eerste voorlopige evaluatie. Dan zal zoveel mogelijk vastgesteld moeten worden of bij de uitvoering van die maatregelen knelpunten optreden.

Voor de evaluatie van de uitvoering en effecten van de maatregelen zal een evaluatie-plan worden opgesteld waarin ook aandacht besteed zal worden aan de samenhang met de evaluatie van de maatregelen waartoe het kabinet op 13 juli en 27 augustus 1991 besloten heeft.

5. In aansluiting op het voorgaande vraagt de Raad vooral aandacht voor de invoering van het bonus/malussysteem. Het instrument is bewerkelijk en vraagt nauwkeurige afstemming met andere instrumenten van overheidsbeleid.

Uit de uitkomsten van ter beschikking gekomen onderzoek blijkt het verschil in effectiviteit van arbeidsmarktinstrumenten, waaronder loonkostensubsidies (Kamerstukken II 1990-1991, 21 477, nr. 13, paragraaf 2.4). Sterker ware te motiveren dat van dit onderdeel een belangrijke bijdrage aan de oplossing van de problematiek mag worden verwacht die

5. De verwachting dat het bonus/malussysteem met name voor de uitvoeringsorganen een niet geringe werklastverzwarende betekenis heeft vraagt om een sterke motivering van de verwachte effecten, aldus de Raad. De Raad vraagt zich zelfs af of het niet de voorkeur verdient invoering thans achterwege te laten en te betrekken bij de besluitvorming naar aanleiding van het te verwachten SER-advies. In ieder geval wijst de Raad op het belang van een goed geregelde evaluatie, teneinde tot tijdige aanpassing of zelfs intrekking van de maatregelen te komen op grond van verbeterd inzicht in effecten en uitvoeringslasten.

opweegt tegen de – naar de verwachting van de Raad niet geringe – uitvoeringsproblemen en uitvoeringskosten.

De gekozen vorm kan voorts tot terugvorderingsproblematiek leiden, hetgeen de uitvoering extra bezwaart. In dit verband geeft de Raad in overweging niet alleen de malusaanslag niet binnen een jaar in te vorderen maar ook de bonusuitkering eerst na een jaar uit te betalen. Twijfel aan de effectiviteit van de bonusuitkering behoeft nog niet twijfel aan het effect van de malusaanslag in te houden. De Raad beseft dat in het systeem beide elementen moeten worden ingevoerd dan wel geen van beide. Zoals gezegd is de invoering van het voorgestelde bonus/malusysteem een belangrijke ingreep, ook op het technische vlak. Mede gelet op de daaraan verbonden gevolgen, is bij de Raad de vraag gerezen of het in dit stadium van beleidsvorming en wetgeving met betrekking tot terugdringing van het arbeidsongeschiktheidsvolume niet de voorkeur zou verdienen om het voorstel tot invoering van het bonus/malusysteem thans achterwege te laten en nader te bezien in het licht van de besluitvorming op grond van het te verwachten S.E.R.-advies. In ieder geval versterkt de gerezen twijfel het belang van een goed geregelde evaluatie van de wettelijke en andere maatregelen. Niet alleen het bonus/malusysteem, maar ook andere onderdelen zijn bewerkelijk en vergroten daarmee de werkdruk voor bedrijven en uitvoeringsorganen en voor de rechters, een werkdruk die in de dereguleringsparagraaf te gemakkelijk wordt afgedaan. Goed voorbereide en snel tot conclusies komende evaluatie kan ertoe bijdragen dat de maatregelen tijdig kunnen worden aangepast of zelfs worden gestaakt op grond van een beter inzicht in effectiviteit en uitvoeringslasten.

Het bonus/malusysteem is een centraal onderdeel uit het pakket maatregelen waarover met sociale partners overeenstemming is bereikt. Naar mijn mening kan er niet aan voorbijgegaan worden dat tot nu toe is gebleken dat werkgevers niet in staat zijn geweest zelfstandig effectieve maatregelen te nemen die de opname van gehandicapten in het arbeidsproces in voldoende mate hebben bevorderd en de instroom in de WAO hebben beperkt. Versterking van het beleid dat er op gericht is die arbeidsparticipatie van (gedeeltelijk) arbeidsongeschikten te bevorderen is dan ook noodzakelijk. Werkgevers moeten gestimuleerd worden om arbeidsongeschikten in dienst te nemen. Dit kan naar mijn oordeel op positieve wijze gebeuren door in een substantiële financiële prikkel in de vorm van een bonusuitkering te voorzien die indienstneming van gedeeltelijk arbeidsongeschikten stimuleert. De andere kant van de medaille is, dat voorkomen moet worden dat nog steeds te veel werknemers te snel in de arbeidsongeschiktheidsregelingen terecht komen. Een substantiële financiële prikkel in de vorm van een geldelijke bijdrage zal een werkgever nadrukkelijker aanzetten tot het voeren van een preventief beleid en het zoveel mogelijk in dienst houden van arbeidsongeschikten.

De Raad wijst nog op de uitkomsten van onderzoek naar de effectiviteit van loonkostensubsidies. Ik wijs er op, dat het bonus/malusysteem nogal verschilt van arbeidsmarktinstrumenten als de loonkostensubsidie. Met name de administratieve lasten voor de werkgever ter verkrijging van een bonusuitkering kunnen in de uitvoeringspraktijk tot een minimum worden beperkt. Voorts is het element van een forse negatieve prikkel in de vorm van een geldelijke bijdrage een extra element dat de bonus/malusregeling wezenlijk doet verschillen van gewone loonkostensubsidies. Overigens past het bonus/malusysteem zeer wel in de besluitvorming naar aanleiding van het SER-advies. Het maakt daar zelfs onderdeel van uit. Het kabinet heeft in principe besloten de geldelijke bijdrage te verhogen. In technische zin wordt dit thans in het voorliggende wetsvoorstel mogelijk gemaakt. Daartoe wordt in het vijfde lid van artikel 57b AAW de maximum geldelijke bijdrage gesteld op 12 maanden. Effectuering zal te zijner tijd bij algemene maatregel van bestuur moeten geschieden.

Het is duidelijk dat met deze maatregel, in samenhang met de overige maatregelen, een groot beroep wordt gedaan op de organen die moeten zorgdragen voor de uitvoering. Met de uitvoeringslasten is bij de afweging om tot invoering over te gaan rekening gehouden. De SVr heeft aangegeven dat van de thans gekozen uitwerking een zo goed mogelijke uitvoerbaarheid mag worden verwacht. In de dereguleringsparagraaf van de memorie van toelichting (§ 6.2.) wordt daar conform het advies van de Raad nadrukkelijker op ingegaan. Ik blijf van mening dat van een direct uit te betalen bonusuitkering het meeste effect verwacht mag worden. De prikkel zal aanzienlijk minder zijn als pas na een jaar wordt uitbetaald. Overigens kleven ook aan uitbetaling na een jaar extra administratieve werkzaamheden, omdat ook dan immers termijnbewaking moet plaatsvinden. Op voorhand is moeilijk in te schatten in welke mate zich terugvorderingsproblemen kunnen voordoen. Vooralsnog meen ik dat het belang van een zo effectief mogelijke prikkel uitgaat boven eventuele terugvorderingsperikelen.

6. De nieuwe inhoudelijke voorstellen zijn getoetst aan de criteria van terughoudende regelgeving. Voorts voorziet het voorstel van wet daarenboven in eenerschikking van bevoegdheden in de van kracht zijnde regelgeving. Ten aanzien van afzonderlijke artikelen zal de Raad in dit verband nadere opmerkingen maken. In het algemeen valt op dat niet alleen vele aangelegenheden worden ondergebracht in algemene maatregelen van bestuur, maar dat op grote schaal ook wordt voorzien in subdelegatie. Naar de Raad meent past deze aanpak niet in een keuze voor een «weloverwogen en spaarzaam» gebruik van delegatie, naar de woorden van de memorie van toelichting. De voorgestelde bepalingen waren meer met dat uitgangspunt in overeenstemming te brengen. Bijerschikking van bevoegdheden ware te bedenken dat de parlementaire controle niet op kernpunten mag worden aangepast en voorstellen tot herschikking derhalve een zorgvuldige motivering behoeven. Ook op dit punt waren de voorgestelde bepalingen nog eens te bezien en zo nodig sterker te motiveren.

6. Volgens de Raad strookt het feit dat op vele punten wordt voorzien in nadere regelgeving bij algemene maatregel van bestuur en bij wijze van subdelegatie niet met het uitgangspunt, verwoord in de memorie van toelichting, dat een «weloverwogen en spaarzaam» gebruik is gemaakt van delegatie.

Een belangrijk aspect van deregulering is, behalve terughoudendheid met delegatie, een duidelijke, goed begrijpbare en bestendige wet. Met bestendigheid wordt conform de aanwijzingen inzake terughoudendheid met regelgeving bedoeld dat de wettelijke bepalingen niet te frequent gewijzigd dienen te worden. De Raad stelt terecht dat nogal wat zaken bij nadere regelgeving hun uitwerking zullen krijgen. Dit geldt met name bij de regeling van het bonus/malussysteem en de loonkostensubsidie (de voorgestelde artikelen 57b en 57c van de AAW, opgenomen in artikel III, onderdeel O, van het voorstel van wet). Hierdoor kan de indruk gewekt worden dat er op te royale wijze gebruik is gemaakt van delegatie. Ik meen dat, gelet op het karakter van de maatregelen, niet valt te ontkomen aan delegatie. Ten aanzien

van het bonus/malussysteem en de loonkostensubsidieregeling zijn er diverse onderwerpen die nadere regelgeving behoeven. Deze nadere regelgeving is mijns inziens van dien aard, dat deze niet goed in de formele wet zelf is op te nemen zonder aan het hiervoor genoemde aspect van een goed begrijpbare en bestendige wet afbreuk te doen. Een aantal onderwerpen met betrekking tot nadere voorwaarden en uitvoering van de maatregelen vereist nog uitwerking, een uitwerking die te gedetailleerd of te gevoelig voor tussentijdse wijziging is om in de wet zelf te worden opgenomen. In de memorie van toelichting, met name het artikelsgewijze deel, is daarbij op de betreffende plaatsen aangegeven, veelal bij wijze van voorbeeld, wat concreet in de nadere regelgeving wordt geregeld. Ik meen op die manier een weloverwogen gebruik van delegatie te hebben gemaakt. Op onderdelen echter acht ook ik bij nader inzien de delegatiebepalingen te ruim geformuleerd. Op meerdere punten in zijn advies wijst de Raad daarop. Naar aanleiding hiervan zijn enkele delegatiebepalingen beperkter ingevuld of verduidelijkt.

Ik ben het eens met de Raad dat bij herschikking van bevoegdheden de parlementaire controle op kernpunten niet mag worden aangetast. Dit is ook het centrale uitgangspunt bij de herschikking geweest. Dit uitgangspunt is verwoord in § 3.4 van hoofdstuk 3 van de memorie van toelichting. De in het voorstel van wet opgenomen voorstellen voor herschikking van bevoegdheden zijn voorts gebaseerd op een uitvoerige discussie met het parlement over de uitgangspunten. Nadere beschouwing van de voorstellen op hun verenigbaarheid met de uitgangspunten heeft mij niet tot de conclusie gebracht dat de voorgestelde bepalingen aangepast zouden moeten worden. Dit geldt niet voor het voorgestelde nieuwe artikel 44 Ziektewet, waar de Raad onder punt 12 van zijn advies op in gaat. Verwezen zij naar punt 12 uit dit nader rapport. Voorts zijn ook wijzigingen ter zake van de bovenwettelijke uitkeringen achterwege gelaten. Verwezen zij hierbij naar punt 2 uit dit nader rapport.



7. In artikel 57b, vijfde lid, van de Algemene Arbeidsongeschiktheidswet (A.A.W.) (artikel III, onderdeel N) wordt de vaststelling van de hoogte van de bonustoeslag respectievelijk de malusbijdrage gedelegeerd aan de Kroon, zij het dat in de wet een maximum is voorzien. De Raad acht dit een vergaande machtiging. De bevoegdheid wordt verleend om voor verschillende groepen van werkgevers verschillende hoogten vast te stellen zonder dat de wet daarvoor criteria aangeeft. Het in de toelichting vermelde criterium ware alsnog in de wettekst op te nemen (zie ook Algemene Aanwijzingen ten aanzien van terughoudendheid met regelgeving, punt 7). De wenselijkheid tot differentiatie, die waarschijnlijk mede aanleiding vormt om voor delegatie te kiezen, dient sterker te worden gemotiveerd. Het is bijvoorbeeld niet vanzelfsprekend dat relatief zware arbeidsomstandigheden op de collectieve middelen worden afgewenteld en niet op het bedrijfsresultaat.

7. De Raad acht de delegatie aan de Kroon van de vaststelling van de hoogte van de bonusuitkering respectievelijk de geldelijke bijdrage een vergaande vorm van machtiging en stelt voor om het in de memorie van toelichting vermelde criterium in de wettekst op te nemen. Naar het oordeel van de Raad dient voorts de wenselijkheid tot differentiatie van de geldelijke bijdrage voor verschillende groepen werkgevers sterker te worden gemotiveerd.

In de memorie van toelichting wordt differentiatie van de geldelijke bijdrage gemotiveerd door er op te wijzen dat een deel van het arbeidsongeschiktheidsrisico eigen is aan de aard van de werkzaamheden van een bedrijfstak. Dit impliceert dat los van de preventieve maatregelen die door de werkgever zijn of worden getroffen ter voorkoming van arbeidsongeschiktheid, sprake kan zijn van relatief onbeïnvloedbare arbeidsomstandigheden en in het verlengde daarvan van een relatief hoog arbeidsongeschiktheidsrisico. Dit rechtvaardigt naar het oordeel van het kabinet een zekere differentiatie van de geldelijke bijdrage, afhankelijk van het arbeidsongeschiktheidsrisico. Daarnaast zijn er echter andere factoren die differentiatie gewenst cq. noodzakelijk maken.

In de eerste plaats zijn er naar het oordeel van het kabinet grenzen aan de lasten die in verband met ziekte en arbeidsongeschiktheid aan een werkgever kunnen worden opgelegd. Daarbij zij gewezen op de mogelijke cumulatie van de lasten ten gevolge van het bonus/malussysteem en van de naar bedrijfstak gedifferentieerde ZW-premie. Illustratief is de situatie bij de BV Bouw waar in 1991 de gemiddelde ZW-premie ca. 19% bedraagt en daarnaast sprake is van een relatief hoog arbeidsongeschiktheidsrisico.

Voorts is differentiatie van de geldelijke bijdrage noodzakelijk wil in de g + g-sector de gewenste kostenneutraliteit kunnen worden gerealiseerd en een aantasting van het voorzieningenniveau cq. de arbeidsvoorwaarden in een CAO-sector worden voorkomen. De g + g-instellingen profiteren evenals de werkgevers in de marktsector van de initiële verlaging van de AAW-premie ten gevolge van het bonus/geldelijke bijdragesysteem. Deze premieveraging is echter uniform, ongeacht

het arbeidsongeschiktheidsrisico. Tegen de achtergrond van het streven naar kostenneutraliteit voor de verschillende CAO-sectoren die deel uitmaken van de g + g-sector kan een zekere mate van differentiatie van de geldelijke bijdrage niet worden gemist.

Het arbeidsongeschiktheidsrisico is naar het oordeel van het kabinet het enige objectieve, aan de doelstelling van de regeling gerelateerde, criterium voor differentiatie van de geldelijke bijdrage. Naar aanleiding van het advies van de Raad wordt de term «arbeidsongeschiktheidsrisico» in de wet vermeld. Nadere invulling zal bij algemene maatregel van bestuur geschieden. Voorts wordt in § 2.1.4. van de memorie van toelichting de wenselijkheid van differentiatie van de geldelijke bijdrage nader gemotiveerd.

Nu behalve de maximale hoogte van de geldelijke bijdrage ook het differentiatie criterium in de wet zelf is opgenomen behoeft tegen delegatie aan de Kroon van de vaststelling van de differentiatie geen bezwaar te bestaan.

8. In hetzelfde onderdeel N (artikel 57b, zevende lid en artikel 57c, achtste lid, A.A.W.) wordt de bevoegdheid verleend om bij algemene maatregel van bestuur nader vast te stellen wat in het kader van genoemde artikelen onder dienstbetrekking moet worden verstaan. Daarmede wordt afgeweken van de artikelen 4 en volgende van de wet waarin het genoemde begrip duidelijk wordt begrensd. Indien de bedoeling voorligt om ten behoeve van de specifieke toepassing van de nieuw voorgestelde bepalingen een verdergaande delegatie aan de Kroon te verlenen, dan dient de noodzaak daartoe expliciet te worden gemotiveerd. Voorts moet in de wettekst de genoemde afwijking met zoveel woorden worden aangegeven.

8. De Raad acht een explicietere motivering gewenst van de voorgestelde delegatiebepaling van artikel 57b, zevende lid en artikel 57c, achtste lid, van de AAW indien daarmee een afwijking van het begrip «dienstbetrekking» van artikel 4 en volgende van de AAW wordt beoogd.

De AAW kent geen definitie van het begrip «dienstbetrekking». De term dienstbetrekking in artikel 4 van de AAW is slechts gebezigd om de kring van verzekerden op grond van deze wet af te bakenen in het geval iemand geen ingezetene is. Met de voorgestelde delegatiebepaling van artikel 57b, zevende lid en artikel 57c, achtste lid, AAW is niet beoogd een inperking te geven aan de kring van verzekerden voor de AAW.

Uitgangspunt is, dat het bij het bonus/malussysteem en de loonkostensubsidieregeling moet gaan om dienstbetrekkingen die verzekeringsplicht voor de werknemersverzekeringen meebrengen plus de ambtelijke dienstbetrekkingen (die van de verzekeringsplicht van de werknemersverzekeringen zijn uitgesloten). De werknemersverzekeringen kennen echter een aantal bijzondere dienstbetrekkingen, de zogenaamde

rariteiten, waarbij het de vraag is of al deze dienstbetrekkingen onder de werking van het bonus/malus-systeem en de loonkostensubsidieregeling dienen te vallen. Een mogelijkheid om bij nadere regelgeving bepaalde dienstbetrekkingen uit te sluiten kan mijns inziens niet gemist worden. Voorts zouden dienstbetrekkingen van zeer geringe omvang uitgesloten moeten kunnen worden om het toekennen van zeer geringe bonusuitkeringen of subsidies te voorkomen.

Naar aanleiding van het advies van de Raad heb ik gemeend de delegatiebepalingen op dit punt te kunnen verduidelijken in die zin, dat explicieter in de wettekst tot uitdrukking wordt gebracht wat de reikwijdte van de maatregelen is, doch dat bij algemene maatregel van bestuur bepaalde dienstbetrekkingen van de toepassing van beide maatregelen kunnen worden uitgesloten. Het wetsvoorstel en de memorie van toelichting zijn dienovereenkomstig aangepast.

9. Ook in de sfeer van de Ziektewet (ZW) (artikel I, onderdeel S) gaat nieuwe (inhoudelijke) regelgeving gepaard met een vergaande herschikking van bevoegdheden. Nu in de vigerende regelgeving de vaststelling van de ziektewetpremie als geregeld in artikel 60 toevalt aan de bedrijfsvereniging ligt het uit hoofde van wetssystematiek voor de hand ook de differentiatie naar de individuele werkgever op dit niveau te laten bepalen. Dat neemt niet weg dat daarmee naar aard een duidelijk verder reikende delegatie aan de bedrijfsvereniging wordt verleend. Anders dan bij de vaststelling van de hoogte van de premie voor een bedrijfstak – waar de kostendekkendheid primair bepalend is – kan niet over een objectief criterium worden beschikt. De mate waarin het ziekteverzuimcijfer als indicator mag doorwerken naar de differentiatie in de premie staat ter vrije beoordeling van de bedrijfsvereniging. Wettekst noch toelichting geven daarvoor criteria. De Raad adviseert tenminste in de toelichting enige aanduiding van die criteria te geven. Naast het ziekteverzuimcijfer denkt de Raad dan aan elementen als de personeelsopbouw naar leeftijd, regionale invloeden en financiële situatie van het bedrijf. Voor de werkgever ware rechtstreeks beroep tegen een opgelegde premiedifferentiatie mogelijk te maken.

9. Naar het oordeel van de Raad is bij de bepaling van de mate van premiedifferentiatie sprake van een vergaande delegatie. De Raad adviseert om in de toelichting tenminste een aanduiding van criteria voor de mate van premiedifferentiatie te geven, waarbij hij denkt aan de personeelsopbouw naar leeftijd, regionale invloeden en de financiële situatie van het bedrijf.

Het kabinet onderkent dat de bedrijfsverenigingen in het onderhavige wetsvoorstel een belangrijke mate van beleidsvrijheid wordt gegeven bij de bepaling van de mate van premiedifferentiatie. Deze beleidsvrijheid is naar mijn oordeel noodzakelijk om het instrument van premiedifferentiatie op een effectieve wijze, afgestemd op de specifieke situatie in de bedrijfstak, te kunnen toepassen.

In de memorie van toelichting worden in dit verband twee factoren genoemd die bepalend zijn voor de mate van premiedifferentiatie. In de eerste plaats is van belang binnen welke marge het verzuim van individuele werkgevers afwijkt van het gemiddelde ziekteverzuim van de bedrijfsvereniging of risicogroep. Daarnaast dient te worden nagegaan bij welke opslag dan wel korting op de gemiddelde premie sprake is van

een effectieve prikkel om het verzuim te beperken. Beide factoren zullen per bedrijfsvereniging of risicogroep verschillen. Genoemde factoren laten zich derhalve niet vertalen in objectieve criteria.

De suggestie van de Raad om bij bepaling van de mate van premiedifferentiatie rekening te houden met factoren als de personeelsopbouw naar leeftijd, regionale invloeden en de financiële situatie van het bedrijf verdient in het verlengde hiervan geen voorkeur. Beoordeling van elke individuele werkgever op basis van deze criteria zou naar mijn oordeel de uitvoering van de regeling te sterk belasten. Voorts geldt ook hier dat niet objectief kan worden vastgesteld in welke mate deze factoren dienen te worden meegewogen bij bepaling van de mate van premiedifferentiatie.

Naar aanleiding van het advies van de Raad wordt in het wetsvoorstel voorzien in een directe beroepsmogelijkheid voor de werkgever tegen de beslissing van de bedrijfsvereniging of de werkgever een verlaagde of verhoogde premie is verschuldigd. Daartoe wordt voorgesteld in artikel 60, derde lid, van de Ziektewet te bepalen dat aan de werkgever een voor beroep vatbare beslissing wordt verstrekt, waartegen ingevolge artikel 73a van de Ziektewet beroep ingesteld kan worden.

10. In het voorgestelde negende lid van het in het vorige punt genoemde artikel 60 wordt aan de Sociale Verzekeringsraad (SVR) de bevoegdheid verleend nadere regels te stellen met betrekking tot de vaststelling van het ziekteverzuim. Het advies van de SVR geeft daarbij als voorbeeld de zuivering van het verzuimcijfer in verband met zwangerschap en bevalling.

Met de SVR is de Raad van mening dat eerst na eliminatie van die factor kan worden vastgesteld of een individueel bedrijf een zodanig afwijkend ziekteverzuim realiseert dat daaraan een premiedifferentiatie moet worden verbonden. Die eliminatie behoort naar het oordeel van het college zo zeer tot de essentie van de regelgeving dat de wettekst dit met zoveel woorden dient te bepalen. Daarin ware alsnog te voorzien.

10. Ik kan de Raad volgen in zijn advies om de zuivering van de voor de premiedifferentiatie te bepalen ziekteverzuimcijfers in verband met zwangerschaps- en bevallingsverlof in de wet zelf op te nemen. Daartoe wordt een nieuw lid aan artikel 60 Ziektewet toegevoegd. Niettemin kunnen er, zoals de SVR in zijn advies heeft aangegeven, nog andere corrigerende factoren zijn. Mede met het oog hierop meen ik de bevoegdheid voor de SVR om nadere regels te stellen op het punt van de bepaling van de ziekteverzuimcijfers te moeten handhaven.

11. Nog verder reikt de delegatie tot vaststelling van dat gedeelte van de differentiatie dat mag doorwerken naar de inhouding op het loon van de werknemer. De Raad deelt het uitgangspunt van het kabinet dat de zorg voor veiligheid, gezondheid en welzijn in de arbeid een gezamenlijke verantwoordelijkheid is van werkgever en werknemers. Of daarmee zonder meer kan worden gesteld dat in de praktijk de invloed van iedere individuele werknemer reeds zodanig is dat de sanctie op een minder goede verzuimbestrjding ook naar hem mag doorwerken, is voor discussie vatbaar. Mede gelet op het gebrek aan consensus op dit onderdeel en gezien het voornemen van het kabinet om op basis van het medio juli te verwachten S.E.R.-advies op korte termijn nadere beleidsmaatregelen te treffen, adviseert de Raad om bedoeld onderdeel te heroverwegen. Bij handhaving van de bepaling ware in ieder geval voor de werknemer uit een oogpunt van rechtsbescherming de mogelijkheid in de wet op te nemen beroep in te stellen tegen een verhoogde premie-inhouding.

11. De Raad adviseert in het licht van het door de SER op 12 juli 1991 uitgebrachte advies over aanvullende maatregelen in de arbeidsongeschiktheidsregelingen en het ontbreken van overeenstemming in de SER op het punt van de doorwerking van de premiedifferentiatie in het door de werknemer verschuldigde deel van de ziektewet-premie om deze doorwerking te heroverwegen.

Noch in de overwegingen van de Raad, noch in de mede op basis van het SER-advies gekozen aanvullende beleidsmaatregelen zie ik aanleiding terug te komen op het besluit doorwerking naar het door de werknemer verduidigde deel van de premie mogelijk te maken. Het enkele feit dat consensus over de maatregel ontbreekt, ontslaat het kabinet niet van de plicht zelf te kiezen. Daarbij is uitdrukkelijk acht geslagen op het aspect van de beperkte mogelijkheden van de individuele werknemer om het ziekteverzuim (beleid) te beïnvloeden. Zoals in de SER-adviesaanvraag van 6 december 1990 en § 2.2.3. van de memorie van toelichting is beargumenteerd, acht ik voldoende rechtvaardiging gelegen in de medeverantwoordelijkheid van het collectief van werknemers in de ondernemingen voor een goed arbeidsomstandigheden- en verzuimbeleid. Het is dan ook de collectiviteit van werknemers in de ondernemingen die geconfronteerd wordt met de gevolgen van een goed of slecht ziekteverzuimbeleid. Overigens mag mijns inziens, los van de vraag hoe groot de beïnvloedingsmogelijkheden van individuele werknemers op het totale ziekteverzuim in de onderneming zijn, ook een beroep op de individuele werknemer gedaan worden terzake van ziekteverzuimpreventie. In zoverre mag van de doorwerking ook een prikkel tot risicomijdend gedrag voor de individuele werknemer verwacht worden.

Mede gelet op het feit dat er geen overeenstemming bestaat over de doorwerking van premiedifferentiatie naar het werknemersdeel van de premie, heb ik overigens geen verplichte doorwerking willen voorschrijven. Het is aan de sociale partners in de bedrijfstakken zelf overgelaten om al dan niet te kiezen voor doorwerking. Ik heb dan ook gemeend niet dwingend te moeten voorschrijven of en in welke mate

doorwerking plaatsvindt. Dit past ook in het uitgangspunt dat het instrument van premiedifferentiatie in elke bedrijfstak door bedrijfsverenigingen op efficiënte en effectieve wijze moet kunnen worden ingevuld en ingezet. Wel acht ik het van belang een maximum aan de doorwerking te stellen.

In de huidige situatie heeft, anders dan de memorie van toelichting deed vermoeden, een werknemer ter zake van de premie geen beroepsrecht. Uit de wetsgeschiedenis en de jurisprudentie volgt, dat het nimmer de bedoeling is geweest de werknemer een beroepsmogelijkheid tegen vaststelling van de premie te geven. Ik meen dat hierin geen verandering moet worden gebracht. Het is de bedrijfsvereniging die bij wijze van algemeen besluit bepaalt of in verband met een verhoging of verlaging van de premie voor werkgevers een deel van de verhoging of verlaging mag doorwerken in de inhouding op het loon van de werknemer. Tegen een dergelijk besluit van algemene strekking staat geen beroep open. De memorie van toelichting is op dit punt aangepast.

12. Het voorstel om in artikel 44 ZW (artikel I, onderdeel M) te volstaan met een globalere wettelijke omschrijving, waarbij de SVR nadere regels stelt, vindt geen steun bij het college. De thans in de wet genoemde bepalingen, die de verplichtingen van de werknemer duidelijk omschrijven, zijn op grond van een sinds tientallen jaren ontwikkelde jurisprudentie eenvoudig te hanteren. De Raad vreest dat samenvatting in een algemeen geformuleerde bepaling tot onnodige procedures zal leiden. De bepaling ware te heroverwegen.

12. Het voorstel om in artikel 44 Ziektewet te volstaan met een globale wettelijke omschrijving was indertijd ingegeven door het plan om op enige onderdelen te komen tot een herschikking van bevoegdheden. Met de Raad ben ik thans van mening dat een globale wettelijke omschrijving van situaties op grond waarvan een uitkering kan worden geweigerd een conflictopwekkend effect kan hebben, hetgeen kan leiden tot een toename van het aantal beroepsprocedures. Om die reden heb ik besloten artikel 44 Ziektewet in zijn huidige vorm te handhaven. Wel wordt een drietal wijzigingen voorgesteld. De weigeringsgrond op grond van zwangerschap en bevalling komt te vervallen, evenals de ministeriële bevoegdheid om nadere regels te stellen. Van deze bevoegdheid is ook in het verleden geen gebruik gemaakt. Nu de uitgebreide omschrijving van de weigeringsgronden in de wet blijft gehandhaafd bestaat aan nadere regeling geen behoefte. Voorts wordt in de Ziektewet, de WAO en de AAW een bepaling opgenomen inhoudende dat ook het niet voldoen aan de spontane inlichtingenverplichtingen jegens de bedrijfsvereni-

13. In paragraaf 6.2 wordt bij de bespreking van deregulerings-effecten onder meer ingegaan op de in te voeren registratie van in dienst zijnde gehandicapte werknemers. Het bredere vraagstuk van de administratieve lasten van het bedrijfsleven is recentelijk aan de orde gesteld in de brief van de Minister van Economische Zaken van 13 mei 1991 (Kamerstukken II 1990/91, 19 071, nr. 7). Bij de behandeling van de werkzaamheden ten behoeve van vereenvoudigde informatiestromen in de sector sociale verzekeringen wordt geen specifieke melding gemaakt van werkzaamheden voor het bedrijfsleven die verband houden met de thans voorliggende voorstellen. In de toelichting ware over die samenhang een mededeling te doen.

gingen een weigeringsgrond wordt. Met name uit het oogpunt van een effectieve bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik bestaat hieraan behoefte. Daarmee wordt tevens harmonisatie met de sanctieregels van de Werkloosheidswet en de Toeslagenwet bereikt.

13. De Raad verwijst naar de brief van de Minister van Economische Zaken, waarbij een notitie inzake een actieplan tot verlichting van administratieve lasten bij het bedrijfsleven aan de Tweede Kamer werd aangeboden (TK II, 1990/1991, 19 071, nr. 7). In deze notitie wordt een overzicht gegeven van de in gang gezette en toekomstige ontwikkelingen en activiteiten die kunnen bijdragen tot een verlichting van administratieve lasten bij het bedrijfsleven. Bij het beleidsterrein sociale verzekeringen wordt melding gemaakt van activiteiten, die de berichtenstromen van het bedrijfsleven naar de sociale verzekeringsorganen vereenvoudigen. De daar geschetste ontwikkelingen betreffen het integreren van bestaande berichtenstromen, het vereenvoudigen van de inhoud van de berichten en het verbeteren van de technische aanlevering. Daarnaast is aandacht besteed aan de implementatie van de verzekerdenadministratie. Deze activiteiten, die plaats vinden in het kader van het project «Vereenvoudiging informatiestromen» (VIS), hebben er toe geleid, dat bij de uitvoeringsorganen sociale verzekeringen meer aandacht wordt besteed aan het op elkaar afstemmen en koppelen van de verschillende uitvoeringsadministraties met als basisregistratie de verzekerdenadministratie. Wanneer deze integratie van systemen verder ontwikkeld is, zal het gemakkelijker worden bij de uitvoering van deze voorstellen zoveel mogelijk uit te gaan van al bij de bedrijfsverenigingen aanwezige gegevens. Werkgevers behoeven dan slechts de gegevens te registreren en te verstrekken die nog niet bekend zijn bij de uitvoeringsorganen. Voorts is het uitgangspunt – in de lijn van de in de notitie bedoelde activiteiten – dat de werkgevers de noodzakelijke gegevens aanleveren via de bestaande berichtenstromen, zoals de melding bedrijfsvereniging en de ziekmelding. Waar in punt 6.2. vermeld is, dat bij de verdere uitwerking van de in dit voorstel

14. De passage in paragraaf 2.1.3 inhoudende dat indien te zijner tijd tot quotumoplegging in het kader van de Wet arbeid gehandicapte werknemers (WAGW) zou worden besloten, het kabinet aandacht zal besteden aan een maximering van de gecumuleerde bijdragen, ware te verduidelijken. Zou die maximering door middel van een voorziening in de A.A.W. tot stand moeten worden gebracht dan ware een hiertoe strekkende bepaling reeds thans op te nemen. Naar het oordeel van de Raad leent de wetssystematiek van de WAGW zich minder goed voor de beoogde maatregel.

opgenomen maatregelen zoveel mogelijk dubblures en onnodige belasting van het bedrijfsleven wordt voorkomen en zoveel mogelijk aansluiting wordt gezocht bij reeds bestaande procedures, wordt hierop gedaan.

In de memorie van toelichting wordt in paragraaf 6.2.2. aangegeven hoe het kabinet ook voor de uitvoering van deze voorstellen aansluit bij het streven naar integratie van berichtenverkeer, waarbij melding wordt gemaakt van de ontwikkelingen, die in de bij de brief van de Minister van Economische Zaken gevoegde notitie zijn genoemd.

14. De Raad ziet graag een verduidelijking van § 2.1.3. over de maximering van de financiële bijdragen op grond van de bonus/malusregeling en de WAGW.

Mocht uit de feitelijke ontwikkeling in de bedrijfstakken en de werkloosheidsontwikkeling van gehandicapten blijken dat het voorgenomen beleid onvoldoende succes heeft, dan rest het kabinet geen andere mogelijkheid dan de quoteringsbepaling van de WAGW in werking te doen treden. Ik zie geen aanleiding op dit moment een regeling te treffen voor de maximering van de mogelijke cumulatie van financiële bijdragen door werkgevers krachtens het bonus/malussysteem en krachtens artikel 5 WAGW.

Op voorhand ziet het kabinet namelijk geen dwingende noodzaak voor een anticumulatieregeling. De WAGW bevordert gelijke kansen voor gehandicapte en niet-gehandicapte werknemers. Werkgevers dienen in voldoende mate werkgelegenheid te bieden aan gehandicapte werknemers. Voldoen zij aan die verplichting dan is er geen sprake van een WAGW-bijdrage, voldoen zij daaraan niet dan wordt een WAGW-bijdrage opgelegd.

Het hanteren van een anti-cumulatieregeling zou de indruk wekken dat de werkgever bij wie om welke reden dan ook een hoge uitstroom naar de arbeidsongeschiktheidsregelingen optreedt, (gedeeltelijk) zou worden ontslagen van de verplichting om voldoende werkgelegenheid voor gehandicapten te creëren. Dit mag naar mijn oordeel niet de consequentie zijn.

Met de opmerking in de memorie van toelichting over de maximering van heffingen dan wel tegemoetko-



mingen werd beoogd aan te geven dat bij een eventuele invulling van de geldelijke regeling in het kader van de WAGW rekening zal worden gehouden met andere financiële prikkels die een werkgever in het kader van het volumebeleid kan ondervinden. Ik denk daarbij aan een beperking van de maximale bijdrage die op grond van de WAGW geheven kan worden en niet aan een beperking van de som van de bijdragen op grond van de WAGW en de bonus/malusregeling.

Overeenkomstig de wens van de Raad is § 2.1.3. van de memorie van toelichting verduidelijkt.

15. Op enkele plaatsen in de toelichting wordt gesproken over de verhoging van de A.A.W.-premie die nodig is wanneer het saldo van de malus aanslagen minus de bonusuitkeringen terugloopt. Geïsoleerd bezien zal die terugloop en daarmee de genoemde verhoging zich zeker voordoen; uitblijven van die ontwikkeling zou een mislukking van het beleid betekenen. De Raad heeft zich wel afgevraagd of het uiteindelijke – beoogde – effect van het geïntegreerde beleid niet zodanig zal zijn dat de enigszins verlaagde premie op dat niveau gehandhaafd zou kunnen blijven. Indien in dit kader over ramingen wordt beschikt ware daarover een mededeling te doen. De Raad zou het een ongelukkig element vinden, wanneer bij succesvol beleid de collectieve lasten tot uiting komende in de A.A.W.-premie zouden gaan stijgen, ook al zijn zij voordoen gedaald. Het voorgaande ontleent zijn belang vooral aan de hoogte van de desbetreffende mutaties; zo mogelijk ware daarover enige informatie in de toelichting op te nemen.

15. De Raad vraagt zich af of het uiteindelijk beoogde effect van het geïntegreerde beleid tot beperking van het arbeidsongeschiktheidsvolume niet zodanig zal zijn dat, ondanks het teruglopen van het initiële saldo van bonusuitkeringen en geldelijke bijdragen, de verlaagde AAW-premie op dat niveau gehandhaafd zou kunnen blijven. De Raad zou het een ongelukkig element vinden indien, ondanks een succesvol beleid, sprake zou zijn van een toename van de collectieve lasten.

In de memorie van toelichting is een onderscheid gemaakt tussen de directe financiële effecten die voor enkele maatregelen uit het pakket worden beschreven en de indirecte effecten die het gevolg zijn van gedragsbeïnvloeding.

Een exacte kwantificering van deze indirecte effecten per afzonderlijke maatregel is niet mogelijk. De effecten dienen in samenhang te worden bezien. In de memorie van toelichting werd derhalve aangegeven welke volumebeperking met het geïntegreerde pakket van maatregelen wordt nagestreefd en welke financiële taakstelling met deze volumebeperking correspondeert.

In de memorie van toelichting is aangegeven dat het saldo van bonusuitkeringen en geldelijke bijdragen in eerste instantie ca. 310 mln. bedraagt. Als direct effect van deze maatregel wordt een daling van de AAW-premie van ca. 0.15 procentpunt becijferd.

16. De Raad is niet zonder zorg ten aanzien van de ontwikkeling van het voorzieningenniveau in de gesubsidieerde en gepremieerde sector als gevolg van de voorgestelde maatregelen. De financiële prikkel in de vorm van een hogere ziektewetpremie zal bij instellingen met een hoog ziekteverzuim althans op korte termijn een extra druk leggen op de bij de instelling beschikbare financiële ruimte. Compensatie door middel van lagere uitgaven in de sfeer van de arbeidsvoorwaarden ligt in die situatie niet voor de hand; eerder moet worden gevreesd dat ook die posten al onder druk staan. Extra bijdragen uit de algemene middelen zijn uitgesloten, verwerving van andere inkomsten is onrealistisch. Zolang het verzuimbeperkend beleid – al aangenomen dat dit mogelijk is – nog geen effect heeft, lijkt de geringere financiële armslag slechts tot aantasting van het voorzieningenniveau te kunnen leiden. De zin in paragraaf 2.2.4 van de toelichting dat bij de in die paragraaf geschetste benadering «het voorzieningenniveau van de afzonderlijke instellingen op een aanvaardbaar niveau kan blijven» acht de Raad te gemakkelijk neergeschreven. Op dit aspect ware in de toelichting dieper in te gaan. De Raad tekent daarbij nog aan dat de mogelijkheid dat in de desbetreffende sector de taakstelling van 0,5% reductie van ziekteverzuim per jaar in de periode 1992–1994 zal worden overtroffen hem zeer onwaarschijnlijk voorkomt.

Uitgangspunt en verwachting van het kabinet is dat daling van de AAW-premie, ondanks de terugloop van het saldo van geldelijke bijdragen en bonusuitkeringen bij een succesvol beleid, tenminste gehandhaafd zal kunnen blijven.

16. Aangezien een hogere ZW-premie op korte termijn zal leiden tot een extra druk op de financiële ruimte van instellingen in de g + g-sector vraagt de Raad zich af of in de memorie van toelichting niet te gemakkelijk wordt geconstateerd dat het voorzieningenniveau van de individuele instelling op een aanvaardbaar niveau kan blijven.

Belangrijk uitgangspunt bij toepassing van premiedifferentiatie in de g + g-sector is dat voor- en nadelen voor afzonderlijke instellingen binnen een bepaalde CAO-sector tegen elkaar wegvallen. De Raad constateert terecht, dat, indien bij een instelling sprake is van een hoger dan gemiddeld ziekteverzuim, in bepaalde situaties een aantasting van het voorzieningenniveau van de desbetreffende instelling onvermijdelijk kan zijn. Overigens wijst de huidige praktijk dit nu reeds uit. Zoals ook aangegeven in de memorie van toelichting, is de keerzijde hiervan dat instellingen met een lager dan gemiddeld ziekteverzuim de ruimte krijgen om het voorzieningenniveau te verbeteren. Het voorzieningenniveau voor de CAO-sector als geheel kan op deze wijze gehandhaafd blijven.

Dit neemt niet weg dat er grenzen zijn aan de aanvaardbaarheid van een aantasting van het voorzieningenniveau van een individuele instelling. In de memorie van toelichting is benadrukt dat de mate van premiedifferentiatie wordt bepaald door de besturen van de bedrijfsverenigingen, bestaande uit vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers. Het kabinet is er van uitgegaan dat deze zich bewust zullen zijn van hun verantwoordelijkheid, zowel voor de effectiviteit van financiële prikkels als voor het voorzieningenniveau. Voor een onaanvaardbare aantasting van het voorzieningenniveau behoeft naar het oordeel van het kabinet niet gevreesd te worden.

De Raad constateert in dit verband nog dat het onwaarschijnlijk is dat in de g + g-sector de taakstelling van

0.5% reductie van het ziekteverzuim per jaar in de periode 1992-1994 wordt overschreden.

Het is evident dat terugdringing van het ziekteverzuim een zeer substantiële inspanning vergt. Het is daarom van belang dat, niet alleen op het niveau van de individuele instellingen, maar ook op CAO-niveau een financiële prikkel bestaat voor een effectief verzuimbeleid.

In de gangbare systematiek van de WAGGS komen echter alle mutaties in de werkgeversdelen van de sociale verzekeringspremies ten laste of ten gunste van de ruimte voor arbeidsvoorwaarden. Het lag oorspronkelijk in de bedoeling om als positieve uitzondering hierop te bepalen dat de daling van de ZW-premie als resultante van het verzuimbeperkend beleid slechts voor de helft wordt verdisconteerd in de ruimte van arbeidsvoorwaarden.

In het kader van de Tussenbalans is echter, als bijdrage aan de financiële problematiek, besloten tot eerdergenoemde taakstelling van 0.5%-punt reductie van het ziekteverzuim per jaar in de periode 1992-1994. Dit betekent, zoals ook in de memorie van toelichting is aangegeven, dat eerdergenoemde positieve uitzonderingsbepaling slechts kan gelden indien en voorzover de daling van de gemiddelde ZW-premie deze taakstelling te boven gaat.

17. In het kader van het uitgangspunt van zoveel mogelijk gelijke behandeling van markt- en overheidssector kan de toepassing van het bonus/malussysteem bij de overheid niet worden gemist. Het advies van het Algemeen burgerlijk pensioenfonds (ABP) van 28 maart 1991 - de memorie van toelichting herinnert daaraan - stelt dat wordt betwijfeld of de introductie van het nieuwe instrument de beoogde werking zal hebben zonder dat het systeem wordt gekoppeld aan een aanpassing van de bestaande budgetterings- en begrotingsmethodieken in een aantal deelsectoren van de overheid. De Raad deelt die twijfel, welke in de toelichting onvoldoende wordt weggenomen. De Raad acht het noodzakelijk dat althans ten behoeve van de parlementaire behandeling van de voorstellen een duidelijker inzicht zal worden verschaft in de wijze waarop na invoering van de voorstellen met name een malusaanslag binnen de

17. Ook de Raad is van mening dat toepassing van het bonus/malussysteem bij de overheid niet kan worden gemist. De Raad vraagt zich echter af of het bonus/malussysteem in de overheidssector de beoogde werking kan hebben zonder aanpassing van de budgetterings- en begrotingsmethodieken in de overheidssector. De Raad acht een verduidelijking op dit punt noodzakelijk.

Het kabinet is evenals het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds van mening dat een bonus/malussysteem in belangrijke mate aan effectiviteit kan winnen wanneer de financiële verantwoordelijkheid van het verantwoordelijke middenmanagement wordt versterkt. Dit geldt overigens niet alleen voor de marktsector, maar ook voor de markt- en g + g-sector.

Het kabinet is echter van oordeel dat het bonus/malussysteem ook los van een versterking van de begro-

gehanteerde begrotingsmethodiek zal kunnen leiden tot een intensivering van de verzuimbestrijding bij het betrokken onderdeel.

18. De toelichting constateert dat binnen de overheidssector (ABP-sector) bij de sector onderwijs sprake is van het relatief hoogste arbeidsongeschiktheidsrisico, maar dat het op de Grondwet gebaseerde bekostigingssysteem geen rechtstreekse toepassing van het bonus/malussysteem toelaat. Terecht voegt de memorie van toelichting daaraan toe dat, gezien de ernst van het probleem, vergelijkbare alternatieve maatregelen moeten worden getroffen. De uitwerking van dat uitgangspunt is evenwel nog zeer summier. Het ontwikkelen van effectieve instrumenten dient ook in deze sector met kracht ter hand te worden genomen, hetgeen waarschijnlijk ook andere adviezen vereist dan het kabinet thans ter beschikking staan. Over de te volgen aanpak ware een meer uitvoerige mededeling te doen.

19. De Raad is met de staatssecretaris van oordeel dat de noodzakelijke bijzondere aandacht voor de positie van kleine bedrijven en instellingen niet zover zou mogen gaan dat zij zouden worden uitgesloten van financiële prikkels. Anderzijds is het zeker niet ondenkbaar dat onverkorte uitvoering van de voorstellen tot effecten zou kunnen leiden die voor een klein bedrijf moeilijk zijn te dragen. Onderdeel S van artikel I (artikel 60, derde lid, ZW) voorziet in deze problematiek door een bijzondere bepaling ten aanzien van bedrijven met vijf of minder werknemers. De Raad acht de in de vorm van een «kan bepaling» aan de SVR gegeven bevoegdheid een te vergaande delegatie. Een dergelijke categoriale uitzondering op de algemene regel dient bij voorkeur met zoveel woorden in de wet te worden neergelegd. Zou de noodzaak tot delegatie in de voorgestelde vorm sterk kunnen worden

tingsverantwoordelijkheid effectief kan zijn. In dit verband wordt in de memorie van toelichting gewezen op de aantrekkelijkheid van het verkrijgen van bonusuitkeringen voor de werkgever. Met name de geldelijke bijdrage kan echter sterk aan effectiviteit winnen wanneer de begrotingsverantwoordelijkheid lager in de organisatie wordt gelegd. Conform het advies van de Raad is in § 2.1.7 van de memorie van toelichting aangegeven op welke wijze deze versterking van de begrotingsverantwoordelijkheid concreet gestalte zou kunnen krijgen.

18. Over de te volgen aanpak van de arbeidsongeschiktheidsproblematiek in de sector onderwijs ware volgens de Raad nadere mededelingen te doen in de memorie van toelichting.

Overeenkomstig het advies van de Raad is in § 2.13 van de memorie van toelichting uitvoeriger ingegaan op deze problematiek.

19. Het kabinet is van mening dat aan de maatregel van premiedifferentiatie een zo groot mogelijke toepassing moet worden gegeven. Er is dan ook van afgezien op voorhand groepen werkgevers uit te zonderen. Terecht stelt de Raad, dat onverkorte toepassing van premiedifferentiatie bij kleine werkgevers tot voor die werkgevers moeilijk te dragen effecten kan leiden. Ik heb gemeend op gepaste wijze met de positie van kleine werkgevers rekening te kunnen houden door de mogelijkheid voor de bedrijfsverenigingen te creëren om bij kleine werkgevers het individuele ziekteverzuimcijfer, dat bepalend is voor differentiatie in de premie, anders te bepalen. Het probleem bij kleine werkgevers ligt immers juist in het feit dat het ziekteverzuim in kleine ondernemingen kan worden beïnvloed door toevallige factoren, waardoor deze onevenredig zwaar zouden kunnen doorwerken in de

gemotiveerd dan ware in ieder geval aan te geven welke criteria zouden moeten worden gehanteerd om al dan niet tot poolvorming als voorgesteld te besluiten.

Afhankelijk van de omvang van de te verwachten premiedifferentiatie rijst de vraag of de benedengrens van vijf werknemers niet te laag is. Ook op dit punt ware de toelichting aan te vullen. De Raad zou zich in dit verband zeer wel kunnen voorstellen dat de benedengrens dwingend in de wet wordt vastgelegd en dat aan de SVR de bevoegdheid wordt gegeven om voor bepaalde bedrijfstakken aan hogere benedengrens vast te stellen.

premie. Dit betekent dus niet dat er sprake is van een categoriale uitzondering van kleine werkgevers van het premiedifferentiatiesysteem. Ik meen dat poolvorming een bevoegdheid van de bedrijfsverenigingen moet zijn. Werkgevers en werknemers in de bedrijfstakken kunnen zelf besluiten of op de voorgestelde wijze rekening met kleine werkgevers moet worden gehouden. Nu duidelijk in de wet is neergelegd wanneer en op welke wijze poolvorming plaats kan vinden, behoeft er mijns inziens geen bezwaar tegen die bevoegdheidsverlening aan bedrijfsverenigingen te bestaan.

De ondergrens van 5 werknemers is gekozen om te voorkomen dat een te groot deel van de werkgevers onder de poolvorming komt te vallen. Daarmee zou te zeer afbreuk worden gedaan aan de bedoeling en het effect van premiedifferentiatie.

Ik meen de suggestie van de Raad om een benedengrens in de wet te noemen met de mogelijkheid voor de SVR om voor bepaalde bedrijfstakken een hogere grens vast te stellen niet te moeten volgen. Gelet op het uitgangspunt om premiedifferentiatie een zo breed mogelijke werking te geven zou dit in mijn ogen een te vergaande delegatie betekenen. De ondergrens van 5 werknemers is voor de uitvoeringsorganen een moeilijk te hanteren criterium gebleken. Bij nader inzien wordt dit criterium vervangen door een voor de uitvoeringsorganen beter te hanteren criterium op basis van de loonsom van de werkgever. De wettekst en de memorie van toelichting zijn conform het voorgaande aangepast.

20. Naar de toelichting vermeldt de risicogroep Scheepsonderhoudbedrijven drie risicoklassen (paragraaf 2.2.2), zodat in de praktijk althans enige ervaring bestaat met een systeem van premiedifferentiatie. Gezien het grote belang dat aan de effectiviteit van de huidige voorstellen moet worden gehecht, ware enige informatie te geven over de ervaringen met dit systeem opgedaan. Overigens is de Raad er niet zeker van dat het genoemde voorbeeld naar bedoeling overeenkomt met het voorliggende voorstel. De term risicoklasse suggereert enigszins dat het gaat om drie groepen van bedrijven waarbij binnen de groep verwante risico's zijn, maar tussen de groepen verschillende graden van risico die

20. De Raad acht nadere informatie over de ervaringen met een systeem van premiedifferentiatie dat bij de BV Havenbedrijven voor de risicogroep Scheepsonderhoudsbedrijven wordt toegepast van belang.

Kern van het systeem van premiedifferentiatie van de risicogroep Scheepsonderhoudsbedrijven is dat de individuele werkgever, afhankelijk van de mate waarin het individuele ziekterisico afwijkt van het voor de risicogroep geldende gemiddelde, wordt ingedeeld in een premiegroep met een lage, midden of hoge premie. Dit betekent dat, anders dan de in de memorie van toelichting gehanteerde terminologie lijkt te suggereren, dit systeem er wel degelijk toe leidt dat bedrijven met

corresponderend tot een hogere of lagere premie leiden. Het wetsvoorstel beoogt juist bij bedrijven met een gelijksoortig risico hogere of lagere premies te heffen naarmate het bedrijf in zijn groep slechter of beter presteert. De bedoelde passage ware aan te vullen.

21. De Raad acht de beschouwing in hoofdstuk 4, gewijd aan maatregelen in de overheidssfeer, te mager. Naar het college aanneemt, valt er over het beleid bij de rijksoverheid thans meer te zeggen. Voorts heeft de Raad een beschouwing over het beleid bij de andere overheden gemist. Ook daarin ware te voorzien.

22. Paragraaf 5.2 stelt dat de maatregelen die voortvloeien uit het Najaarsoverleg op korte termijn kunnen worden geïmplementeerd. De passage ware te concretiseren en te actualiseren.

23. De Raad heeft een beschouwing gemist aangaande de internationale aspecten van de voorstellen. Het college adviseert daartoe een afzonderlijke paragraaf op te nemen. Toe te lichten ware dat de voorstellen zich verdragen met Communautaire en andere internationale regelgeving, in het bijzonder voor wat betreft de rechtspositie van zieke of arbeidsongeschikte werknemers en de invloed die van de voorziene financiële maatregelen kan uitgaan op de internationale mededinging. In dit kader ware ook in te gaan op de opmerking in het advies van de SVR onder punt 2.5.2.4 inzake onder meer de toepasselijkheid van ontslagbepalingen ten aanzien van in het buitenland gevestigde werkgevers.

24. Het grote belang van een geïntegreerd beleid van verzuimbestrijding waarbij, zoals ook uit de toelichting blijkt, omvangrijke onderdelen van het arbeidsomstandigheden-, het arbeidsvoorzienings- en het arbeidsvoorwaardenbeleid aan de orde komen, wettigt naar het oordeel van

een gelijksoortig risico een hogere of lagere premie verschuldigd zijn naarmate een bedrijf in zijn groep slechter of beter presteert. Teneinde misverstanden hierover te vermijden zal in de memorie van toelichting de term risico-klasse worden vervangen door de term premie-groep. Overeenkomstig het verzoek van de Raad wordt in de memorie van toelichting voorts nader ingegaan op de door de BV Havenbedrijven opgedane ervaringen met premiedifferentiatie.

21. De Raad acht de beschouwing in hoofdstuk 4, gewijd aan maatregelen in de overheidssfeer, te mager en neemt aan dat er thans meer te zeggen is over het beleid bij de rijksoverheid.

De raad heeft voorts een beschouwing gemist over het beleid bij de andere overheden. Deze opmerkingen van de Raad zijn aanleiding geweest om hoofdstuk 4 uit te breiden en tevens te actualiseren.

22. Conform het advies van de Raad is paragraaf 5.2. van de memorie van toelichting geactualiseerd.

23. Aan de internationale aspecten van het wetsvoorstel TAV wordt in de memorie van toelichting een afzonderlijke paragraaf (§ 2.13) gewijd.

24. Om de volgende redenen is afgezien van mede-ondertekening van het voorstel van wet door de minister. In de eerste plaats dient volgens de aanwijzingen voor de wetgevingstechniek het aantal ondertekenaars zo veel mogelijk

de raad ondertekening door beide bewindspersonen van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Hierin ware te voorzien.

25. Voor enkele redactionele kanttekeningen moge het college verwijzen naar de bij het advies behorende bijlage.

beperkt te worden. In de tweede plaats vindt, ook zonder mede-ondertekening, een zorgvuldige beleidsafstemming plaats tussen de onderscheiden betrokken beleidsterreinen. En ten derde verricht een Staatssecretaris zijn of haar werkzaamheden onder verantwoordelijkheid van de Minister.

25. Voorts deel ik U nog mede dat het wetsvoorstel is aangepast naar aanleiding van de door de Raad van State gemaakte redactionele kanttekeningen. Bovendien is van de gelegenheid gebruik gemaakt om in het wetsvoorstel en de memorie van toelichting nog een aantal andere wenselijk geachte wijzigingen aan te brengen die voornamelijk van wetstechnische en redactionele aard zijn. Het gaat daarbij om de volgende punten:

– De voorgestelde wijzigingen in artikel 29, achtste en negende lid, van de Ziektewet (opgenomen in artikel I, onderdeel D, onder 3e en 4e) zijn redactioneel vereenvoudigd.

– Het voorgestelde artikel 60, tweede lid Ziektewet (opgenomen in artikel I, onderdeel Q, onder 1<sup>o</sup>) is vereenvoudigd, teneinde de indruk te voorkomen dat de wijze van vaststelling van de gemiddelde premie in essentie verandering ondergaat. Voorts is het voorgestelde zevende lid redactioneel vereenvoudigd.

– In het kader van de bedrijfsinspecties is het voor de arbeidsinspectie van belang dat deze beschikt over de gegevens van bedrijven met een hoog ziekteverzuim. Deze inspecties kunnen zodoende nadrukkelijk worden gericht op bedrijven met een hoog ziekteverzuim. Deze taak van de Arbeidsinspectie past binnen een meer geïntegreerde aanpak van het ziekteverzuim, arbeidsongeschiktheid en arbeidsomstandigheden zoals afgesproken tijdens het Najaarsoverleg van oktober 1990. In het elfde lid van artikel 60 Ziektewet wordt geregeld dat de bedrijfsvereniging gegevens levert aan de Arbeidsinspectie over bedrijven die door het premiedifferentiatiesysteem een hogere premie krijgen opgelegd.

– In artikel 57c, tweede lid, van de AAW, neergelegd in artikel III, onderdeel O, van het wetsvoorstel, is bepaald, dat de aldaar bedoelde subsidie gerelateerd is aan het loon uit dienstbetrekking dat voor premieberekening in aanmerking komt.

Deze terminologie is bij nader inzien niet adequaat gebleken. Uit de wettekst is niet zonder meer af te leiden dat het gaat om loon uit dienstbetrekking dat voor premieberekening voor de werknemersverzekeringen in aanmerking komt. Voorts is er bij werkgevers die een publiekrechtelijke dienstbetrekking aangaan geen sprake van loon uit dienstbetrekking dat voor premieberekening in aanmerking komt, omdat de arbeidsverhouding van overheidspersoneel veelal niet als dienstbetrekking in de zin van de sociale werknemersverzekeringen wordt beschouwd. Het is echter uitdrukkelijk de bedoeling dat ook een werkgever die een publiekrechtelijke dienstbetrekking aangaat voor de in artikel 57c van de AAW bedoelde subsidie in aanmerking komt. Verder zou uitgaan van het premieloon een belemmering in de uitvoering door de GMD kunnen opleveren, aangezien de GMD dat premieloon niet zelf kan vaststellen, doch afhankelijk is van de vaststelling daarvan door de bedrijfsvereniging.

In verband hiermee zijn het tweede lid van artikel 57c van de AAW en de memorie van toelichting aangepast in die zin, dat het tussen de werkgever en de werknemer overeengekomen bruto-loon de basis voor de subsidiehoogte vormt.

Voorts is ten aanzien van de invordering van de geldelijke bijdrage van het bonus/malussysteem bepaald, dat de artikelen 13 tot en met 16 van de Coördinatiewet Sociale Verzekering van overeenkomstige toepassing zijn. Daarmee wordt bereikt dat invordering van de geldelijke bijdrage op voor de uitvoering zo eenvoudig mogelijke wijze kan plaatsvinden, overeenkomstig de wijze van invordering van de premie. Het bonus/malussysteem voor de overheid is wat betreft de geldelijke bijdrage enigszins gewijzigd. Het ingevolge de Algemene burgerlijke pensioenwet en de Spoorwegpensioenwet verschuldigde herplaatsingswachtgeld kan als een geldelijke bijdrage worden aangemerkt.

Hiermede zal in die zin rekening worden gehouden, dat het bedrag aan herplaatsingswachtgeld in mindering zal worden gebracht op de door de werkgever voor de betreffende ambtenaar verschuldigde bijdrage als bedoeld in het derde lid van artikel 57b van de AAW.



Voorts zal het bonus/malus-systeem niet gelden voor de krijgsmacht (de vrijwillig dienenden en de verplicht dienenden). Daarvoor gelden de volgende motieven. Afkeuring als militair vindt – gelet op de oorlogsfunctie – als regel plaats voor 80 – 100%. Vanwege de strikte keuringsnormen is herplaatsing in een andere militaire functie slechts zeer beperkt mogelijk. Plaatsing op een functie binnen de krijgsmacht zonder oorlogstaak is nauwelijks mogelijk. Uitzondering van de krijgsmacht zal bij algemene maatregel van bestuur geregeld worden.

– In de memorie van toelichting is een tekstwijziging aangebracht waar het de registratie- en informatieverplichting in het kader van de WAGW betreft. Aanvankelijk werd er vanuit gegaan dat werkgevers van meet af aan verplicht zouden worden aan de uitvoeringsorganisatie de gegevens uit hun WAGW-administratie door te geven. Dit uitgangspunt was ingegeven door de resultaten van een inventarisatie die in het kader van het evaluatie-onderzoek naar de werking van de WAGW is gedaan naar de beschikbaarheid van WAGW-informatie bij de uitvoeringsorganisatie. Destijds bleek die informatie niet voorhanden. Alleen de werkgever zou hier dus in kunnen voorzien. Inmiddels is uit het door de SVr op 4 juli 1991 vastgestelde advies inzake de WAGW gebleken dat de uitvoeringsorganisatie nu wel in staat is op basis van reeds beschikbare bestanden een indicatie te geven van de WAGW-resultaten per bedrijfstak. Op grond hiervan is er voor gekozen de informatieverplichting niet automatisch te koppelen aan de registratieverplichting, die, mede op advies van een meerderheid van de SVr, wel algemeen wordt ingevoerd.

– In de artikelen XIII en XIV van het wetsvoorstel is een wijziging opgenomen van artikel F10 van de Algemene burgerlijke pensioenwet en artikel F8 van de Spoorwegpensioenwet. De wijziging heeft betrekking op het uitstellen van de verlaging van de invaliditeitsgraad in verband met een voltooide opleiding of scholing tot een jaar na die voltooiing. Indien binnen dat jaar inkomsten uit of in verband met arbeid worden genoten, dan wordt daarmee wel rekening gehouden bij de hoogte van de uitkering doch zonder definitieve herschatting. Deze

wijziging is analoog aan hetgeen voor de particuliere sector wordt geregeld in artikel 42, vierde lid van de WAO en artikel 31, vierde lid van de AAW.

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
E. ter Veld

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

De waarnemend Vice-President van de Raad van State,  
G. H. Veringa

**Lijst van redactionele kanttekeningen, behorende bij het advies nr. W12.91.0231 van de Raad van State van 5 juli 1991:**

- Het zelfstandig naamwoord «malus» ware – in ieder geval in de meervoudsvorm – zoveel mogelijk te vermijden; het zelfstandig naamwoord «bonus» ware bij voorkeur te schrijven als «bonus-uitkering»; in de wettekst ware de term «beloning» te vervangen door: uitkering.
- De redactie van het ingevolge Artikel I, onderdeel M, voorgestelde artikel 44, tweede lid, ware te verbeteren.
- De voorgestelde herschikking van bevoegdheden in artikel III, onder D, is geformuleerd op basis van een inmiddels gewijzigde redactie van artikel 17 van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering. De bepaling ware te herschrijven.
- In de inleidende alinea's van paragraaf 1.6 van de memorie van toelichting ware de zin aanvangend met «Het is teleurstellend ...» neutraal te formuleren.
- In de laatste alinea van paragraaf 1.7 ware «voorontwerp» te vervangen door: voorstel.
- Paragraaf 6.2.1 ware kritisch te bezien op redactie.
- In de artikelsgewijze toelichting ware meer specifiek te verwijzen naar paragrafen in het algemeen deel van de toelichting in plaats van naar dat deel zonder meer.
- In de artikelsgewijze toelichting op onderdeel O van artikel II ware in de zin aanvangende met «Hoewel thans op grond van de wet ...» het woord «indertijd» te vervangen door een exacte aanduiding en voorts de woorden «en Volksgezondheid» te schrappen. In de volgende zin ware «dezelfde» te vervangen door: de. Indien de in die zin genoemde overweging niet in het openbaar is verwoord ware de zin te schrappen.