

Vergaderjaar 1993-1994 Nr. 83*

22 899

Wijziging van de Ziektewet, het Burgerlijk Wetboek en enkele andere wetten, alsmede het treffen van een regeling voor het overheidspersoneel, in verband met terugdringing van het ziekteverzuim (Wet terugdringing ziekteverzuim)

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID¹

Vastgesteld 1 november 1993

De vaste Commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, wil de volgende opmerkingen maken en vragen stellen.

Deze opmerkingen en vragen betreffen in grote lijnen de algemene achtergronden en verwachtingen van het wetsvoorstel, hernieuwde aandacht voor de bonus malus-regeling, concrete aspecten van de voorziene maatregelen, mogelijke complicaties in de juridische procedures, de positie van vrouwen en overige en artikelsgewijze kwesties.

Algemene achtergronden en verwachtingen

De leden van de **CDA**-fractie stelden vast de hoofddoelstelling van het onderhavige wetsvoorstel, nl. het terugdringen van het ziekteverzuim en van de arbeidsongeschiktheid, te kunnen onderschrijven. Daartoe worden, in combinatie met de doelstellingen van de wetten TAV en TBA resp. van het wetsvoorstel «Wijziging van de arbeidsomstandighedenwet en enige andere wetten» (22 898) door het wetsvoorstel TZ aan werkgevers en werknemers nadere verplichtingen en financiële prikkels opgelegd die een goed preventie- en verzuimbeleid inzake ziekte en arbeidsongeschiktheid beogen.

In dit verband rees bij de leden van de CDA-fractie de vraag of het gehele stelsel van nadere verplichtingen en regels wel daadwerkelijk het ziekteverzuim en de arbeidsongeschiktheid in betekende mate terugdringt, waar dit stelsel zich richt op het voorkomen resp. terugdringen van ziekte en arbeidsongeschiktheid gezien vanuit de werkomstandigheden. Immers, uit het onlangs door de Sociale Verzekerings Raad (SVR) ingestelde onderzoek naar de werking van de malus-regeling blijkt dat de oorzaak van de arbeidsongeschiktheid slechts in 24% van de gevallen (mede) in het werk ligt. Kan dit verhoudingspercentage (nl. 24%) ook gehanteerd worden als het gaat om de oorzaken van het ziekteverzuim? Zijn hierover onderzoeksgegevens bekend? Indien zowel de oorzaken van het ziekteverzuim als van de arbeidsongeschiktheid voornamelijk in de privésfeer van de werknemer gelegen zijn, is er dan niet sprake van een overmaat aan verplichtingen en regels die op grond van bovengenoemde

* Het vorige stuk inzake dit wetsvoorstel is verschenen onder nr. 293, vergaderjaar 1992-1993.

¹ Samenstelling:

Van Gijzen (CDA), Van der Meulen (CDA) (voorzitter), Rongen (CDA), Jaarsma-Buijserd (PvdA), Van de Zandschulp (PvdA), Gelderblom-Lankhout (D66), Soetenhorst-de Savornin Lohman (D66), Heijmans (VVD) Van Leeuwen-Schut (VVD), Bolding (GroenLinks), Barendregt (SGP), Schuurman (RPF) en Veling (GPV).

wetten op de schouders van de werkgever gelegd worden? Met andere woorden is er wel sprake van een goede balans tussen enerzijds de extra kosten voor de werkgever en anderzijds het rendement, gelet op de doelstellingen van de wettelijke maatregelen? Hiermede houdt ook verband de vraag of de wettelijke maatregelen een goede balans tot stand brengen in de nadere verplichtingen en financiële prikkels gericht op de werkgever enerzijds en de werknemer anderzijds. Zulk een evenwichtige balans was toch ook het oogmerk van het drieluik: TAV, TZ en TBA?

De leden van de CDA-fractie stelden een beantwoording van deze op het gehele stelsel betrekking hebbende vragen op prijs.

Bovenstaande vragen betreffende effectiviteit en kostenrendement gelden ook voor het onderhavige wetsvoorstel.

Het wetsvoorstel verplicht de werkgever gedurende de eerste zes weken van het ziekteverzuim 70% van het loon door te betalen, met dien verstande dat de desbetreffende werknemer niet minder krijgt dan het voor hem geldende minimumloon. Van deze bepaling gaat in beginsel een financiële prikkel uit naar de werkgever – hij moet 70% van het loon doorbetalen – en naar de werknemer – hij krijgt slechts 70% van zijn loon. Echter deze financiële prikkel richting werknemers geldt slechts volop voor (volwassen) werknemers met een inkomen groter dan \pm f 3 000 per maand, immers de inkomens gelijk aan en beneden dit bedrag vinden (gedeeltelijk) bescherming in het wettelijk minimumloon: voor deze werknemers geldt de hier bedoelde financiële prikkel niet, danwel in (zeer) beperkte mate (bijv. bij een inkomen van f 2 500 moet aanvulling plaatsvinden tot \pm 85%). Afhankelijk van de spreiding in het niveau van de inkomens van de werknemers in een arbeidsorganisatie en van de mate van het vóórkomen van ziekteverzuim in relatie met de inkomens-niveauverdeling, zullen voor wat betreft deze arbeidsorganisatie veel of weinig financiële prikkels uitgaan van deze bepaling ter beteugeling van het ziekteverzuim. Is het deel van de werknemers in een arbeidsorganisatie, dat zich door deze maatregel getroffen voelt, klein dan zal deze minderheid druk uitoefenen op de werkgever om ook hun loon aan te vullen tot 100%, waardoor extra kosten ontstaan voor de werkgever.

Deelt de regering deze beschrijving en verwachte reacties? Bestaan er statistische cijfers met betrekking tot de verdeling over de inkomensniveaus van «alle werknemers»? En ook wat betreft de relatie inkomenshoogte en ziekteverzuim?

Verwacht de regering – naar analogie van de reparatie van het WAO-gat – op grote schaal ook een reparatie van het «ziekengeldgat»? (aanvullen tot 100% van het loon).

De leden van de **PvdA**-fractie hadden met belangstelling, maar ook met enige scepsis kennis genomen van wetsvoorstel TZ. Zij steunden het voorstel om de financiële rekening voor de eerste 2/6 weken ziekteverzuim bij de werkgever te leggen, maar tegen de vormgeving van dit voorstel hadden zij ernstige bedenkingen. Vederop kwamen zij hierop terug.

De leden van de PvdA-fractie waren geneigd om een scherpere scheiding tussen s.v.- en arbotaken te aanvaarden.

Zij merkten hierbij het volgende op: in reactie op de kritiek dat de bedrijfsverenigingen (B.V.'s) preventie- en reïntegratietaken verwaarloosden, is een aantal bedrijfsverenigingen de laatste jaren overgegaan op een bedrijfsgerichte verzuimbegeleiding en op preventie gerichte voorlichtingsactiviteiten. Die taakverbreding, deels nog in experimentele vorm, heeft een nuttig effect opgeleverd.

Voorzover en voorzolang Arbodiensten die taken thans nog niet ten

volle overnemen, dient de voorgenomen «ontvlechting» van s.v.- en Arbotaken gefaseerd en planmatig te geschieden.

Een tweede opmerking betreft de personele planning en sociaal beleid van de bedrijfsvereniging. De snelle opeenvolging van wetsvoorstellen (TBA, WVG, TZ/Arbo, OSV) en de veelal zeer krappe invoeringstermijnen maakt het de uitvoeringsorganen s.v. zeer moeilijk om hun personele capaciteit goed te plannen en een beleid te ontwikkelen inzake herplaatsing en herscholing.

Beide overwegingen leiden naar hun mening tot de conclusie dat de voorgenomen ontvlechting van s.v.- en Arbotaken slechts gefaseerd en planmatig kunnen geschieden. Het amendement Bijleveld/Leijnse creëert hiertoe de mogelijkheid.

De leden van de fractie van **D66** hadden met belangstelling kennisgenomen van de regeringsvoorstellen gericht op de beperking van het ziekteverzuim. Uit de bijdrage bij het wetsvoorstel TAV en TBA heeft de regering reeds kunnen constateren dat deze leden de doelstellingen tot terugdringing en preventie van ziekteverzuim onderschreven, waarbij de sleutel tot verminderen van het arbeidsongeschiktheidsvolume enerzijds ligt bij een goede begeleiding tijdens ziekte die tot terugkeer naar het werk leidt en anderzijds in preventie van ziekteverzuim.

Financiële prikkels zowel voor de werkgever als de werknemer kunnen daarbij een nuttig instrument zijn.

Zij moesten echter tot hun teleurstelling constateren dat deze wet de verantwoordelijkheid nu vrijwel totaal bij de werkgever legt en dat de prikkel bij de werknemer voorlopig achter de horizon is verdwenen.

Daarnaast waren zij bezorgd dat een opeenstapeling van financiële prikkels wel eens contraproductief kan blijken te zijn. Uiteindelijk zullen de loonkosten door deze drie wetten moeten dalen door een verlaging van de collectieve lastendruk.

Daarvan is nog geen sprake. De brutoloonsomstijging van 0,2% ten gevolge van de WAO-maatregelen (zie MEV blz. 92) wijst op het tegendeel, en draagt bij tot teruglopen van de werkgelegenheid.

Dit staat in tegenstelling tot het nog bij de behandeling van de TBA door de regering volgehouden betoog dat de TBA tot loonkostendaling want premiedaling zou leiden. Zij stelden derhalve de volgende vragen.

Welke garantie is er dat ten gevolge van de TZ maatregelen de loonkosten niet zullen stijgen?

De doelstelling van het kabinet ten aanzien van de ZW is een daling van het verzuimpercentage (toelichting TZ) van 8,3% naar 6,9% in drie stappen van een 0,5%-punt vanaf 1992 tot en met 1994.

Wil het kabinet de geactualiseerde ziekteverzuimpercentages geven?

Mocht het zo zijn dat dit gestelde doel reeds in zicht is, is daadwerkelijke invoering van de TZ dan nog noodzakelijk?

Welke zijn de andere doelen die met deze wet beoogd zijn?

Vindt het kabinet het noodzakelijk verdergaande doelen te stellen ten aanzien van het ziekteverzuimpercentages, en zo ja welke percentages acht het kabinet tegen het licht van de laatst bekende cijfers haalbaar?

De leden van de fractie van **D66** stelden deze vragen mede tegen de achtergrond van een negatief advies van de Raad van State, de commissie Buurmeijer, over de voorliggende maatregelen, die zij niet zondermeer naast zich neer wilden leggen, gezien de fundamentele en principiële aard van de kritiek.

De leden van de **VVD**-fractie hadden het wetsvoorstel met belangstelling ontvangen – zeker na de verbeteringen die de Tweede Kamer via amendering heeft aangebracht. Zij dachten met name aan de reductie

voor de doorbetaling van ziekingeld door de kleine werkgevers van drie naar twee weken.

Toch resteerden bij de aan het woord zijnde leden nog enkele vragen. Zij zouden van de staatssecretaris allereerst willen weten hoe hij, mede op grond van met de T.B.A. opgedane ervaringen massaal bijverzekeren – de effectiviteit van het voorstel beoordeelt. Zal het het verwachte resultaat hebben als de werkgevers zich eveneens massaal bijverzekeren? Hoe denkt de staatssecretaris over de gedachte om de gehele ziekwet in handen van de sociale partners te geven?

De leden van de fracties van het **GPV**, de **SGP** en de **RPF** hadden met sympathie kennis genomen van de beide wetsvoorstellen. Maatregelen ter verbetering van de arbeidsomstandigheden en ter versterking van de verantwoordelijkheid van werkgevers kunnen bijdragen tot terugdringing van ziekteverzuim.

Na de behandeling in de Tweede Kamer volgden hier enkele vragen. Hoe verhoudt het wetsvoorstel TZ zich tot de aanbevelingen van de commissie Buurmeijer en de reactie van het kabinet op die aanbevelingen, mede in verband met de voorgenomen verandering in de uitvoeringsorganisatie van de sociale zekerheid?

Is door de elkaar opvolgende (mogelijke) veranderingen op dit terrein een goede bedrijfsvoering van de uitvoeringsorganen niet buitengewoon moeilijk? Acht de regering het gevaar denkbeeldig dat de belangen van degenen die op de sociale zekerheidsregelingen zijn aangewezen daardoor geschaad worden?

De «rapportage inzake terugdringing ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid» van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (1 september 1993) maakt duidelijk dat de initiatieven van sociale partners om te komen tot een actief beleid ter voorkoming van ziekteverzuim achterblijven bij de verwachting.

Zullen, naar de verwachting van de regering, de voorliggende wetsvoorstellen veranderingen ten goede bewerkstelligen?

Werknemers zullen zich niet bij de bedrijfsverenigingen mogen bijverzekeren voor de kosten van bovenwettelijke uitkeringen. Nu zouden de ervaringen met het «WAO-gat» aanleiding kunnen zijn voor de veronderstelling dat er collectieve contracten met particuliere verzekeraars gesloten zullen worden die in feite de «pijn» van grotere eigen risico's zullen wegnemen. Acht de regering deze veronderstelling reëel? Zo ja, is het verstandig de verwachtingen van de uitwerking van de TZ te matigen?

Bonus/malus-regeling

Leden van drie fracties vroegen hernieuwde aandacht voor de bonus/malus-regeling en ontwikkelingen daaromtrent.

De leden van de fractie van **D66** wezen er op, dat uit de kwartaalcijfers zoals vermeld in de 5e rapportage volumebeleid arbeidsongeschiktheid van de Toezichtkamer van de SVR blijkt dat, ondanks intensivering van de inspanning van de GMD om arbeidsongeschikten weer aan een baan te helpen, de succesvolle reïntegratie dramatisch is gedaald. In 1991 5 000 WAO'ers/kwartaal. In 1992 resp. 4 659; 3997; 3867 en 1662 in het laatste kwartaal.

Geconstateerd moet worden dat de contraproductiviteit van de bonus/malusregeling niet langer een veronderstelling is maar uit de cijfers blijkt.

Ook juridisch is de malus overbodig, omdat via art 1638b BW, wanneer de werkgever weigert gangbare arbeid aan te bieden, dit door de civiele rechter in een kort gedingprocedure geëist kan worden.

Is de regering nog steeds van mening dat op de toegezegde knelpunten inventarisatie gewacht moet worden voor zij deze onzalige regeling buiten werking stelt in die gevallen waarin verdere arbeid om medische redenen niet langer verantwoord is. Zo ja, welke argumenten heeft zij daarvoor nu nog?

De leden van de **VVD**-fractie zouden vervolgens willen weten wat het beleid van de staatssecretaris is geweest na zijn toezegging tijdens de behandeling van de TBA in deze Kamer en naar aanleiding van de kamerbreed aanvaarde motie-Gelderblom c.s..

Is het bericht (NRC Handelsblad 8-9-1993) juist dat de staatssecretaris een afschaffing van de malusregeling overweegt?

Zo ja, op welke termijn kan dan een voorstel tot wetwijziging worden verwacht? Zo neen, is (en blijft) dan het uiteindelijke resultaat van alle wetwijzigingen dat als malus niet drie, vier of zes maanden salaris moet worden betaald, maar vier en een half, vijf of zes maanden? Heeft de staatssecretaris een reactie op de casus, weergegeven in het artikel «De waanzin van de malus» in Ondernemersvisie van september-oktober '93? Blijkt uit het onderzoek van de Sociale Verzekeringsraad – in de helft van de gevallen kan een werkgever een malus niet voorkomen – dat dit stelsel onrechtvaardig en inefficiënt is? Wanneer komt de voor na de zomer toegezegde rapportage van het Hugo Sinzheimer instituut? Overweegt de staatssecretaris eventueel alleen de malus af te schaffen of ook de bonus? Heeft hij een reactie op het voorstel van de parlementaire enquêtecommissie hiertoe? Wat is zijn reactie op de suggestie van de voorzitter van het K.N.O.V. tot «burgerlijke ongehoorzaamheid» bij de betaling van de malus en het enthousiasme van de leden van dit verbond voor deze oproep? (Financieel Dagblad van 24-7-1993)

Hoe verhoudt zich de positie van de Nederlandse werkgever, in het opzicht van opgelegde verplichtingen en lasten ter voorkoming en betuiging van ziekte- en arbeidsongeschiktheidsverzuim, tot die van zijn Europese collega's? Tegen deze achtergrond en gelet ook op het eerder vermelde onderzoek van de SVR inzake de werking van de malusregeling, waaruit blijkt dat de regeling niet aan zijn doel voldoet, legden de leden van de **CDA**-fractie de vraag voor aan de regering of het niet raadzaam is de bonus-/malus-regeling in te trekken.

Concrete aspecten van de voorziene maatregelen

De leden van de fractie van het **CDA** merkten terzake het volgende op. Het onderhavige wetsvoorstel TZ legt het risico van de eerste twee of zes weken van het ziekteverzuim nu bij de werkgever. In de wet TAV is de verplichting opgenomen dat bedrijfsverenigingen het werkgeversdeel in de ZW-premie gedifferentieerd per werkgever (of per groep van «kleine» werkgevers) vaststelt: een verplichte premiedifferentiatie. (Een verplichte premiedifferentiatie geldt niet voor het werknemersdeel van de premie). Bovendien moet de werkgever, als de arbeidsongeschiktheid dertien weken duurt, een reïntegratieplan opstellen (wetsvoorstel TZ). Voorts heeft de TAV de bonus/malusregeling ingesteld. Hierbij komen nog de nadere verplichtingen die de werkgever opgelegd krijgt uit het wetsvoorstel «Wijziging Arbowet (22 898)» en de plicht tot registratie van gehandicapte werknemers op grond van de WAGW. Is deze opeenstapeling van verplichtingen bij de werkgever, hetgeen tot extra kosten en administratieve lasten leidt, wel nodig om het doel te bereiken? Kan deze opeenstapeling ook contraproductief werken, in die zin dat werkgevers bij het indienst nemen van werknemers uiterst terughoudend

en selectief te werk gaan, zo vroegen de leden van de CDA-fractie zich af.

Voorts konden naar het oordeel van deze fractie ook vraagtekens gezet worden bij de verplichting tot differentiatie van de werkgeverspremie ziekteverzuim, daar door de invoering van twee resp. zes weken eigen risico voor de werkgever deze verplichte differentiatie zijn doel voorbij schiet (circa 90% van alle zieke werknemers is namelijk binnen zes weken weer hersteld). De premies zullen door de eigen risico-regeling fors dalen. De uitvoeringstechnische lasten zullen alsdan groter blijken te zijn dan de lusten.

Verdiend het «bevoegdheidsmodel» van de bedrijfsverenigingen niet alsnog overwogen te worden, zoals ook het unanieme advies van de SER luidde?

Volgens het onderhavige wetsvoorstel kan de werknemer een second opinion aan de bedrijfsvereniging vragen. De bedrijfsvereniging kan alsdan aan de werknemer het ziekengeld – maximaal 70% van het dagloon – uitkeren, welk ziekengeld de bedrijfsvereniging op de werkgever verhaalt. Onduidelijk is in deze situatie wie de werknemer de eventuele bovenwettelijke uitkering moet uitbetalen. Graag een antwoord van de regering op deze vraag.

Naar het oordeel van de leden van de CDA-fractie was ter voorkoming en ter beteugeling van het ziekte- en arbeidsongeschiktheidsverzuim grote waarde toe te kennen aan de zogenoemde «geïntegreerde gevalsbehandeling»: preventie, beoordeling, begeleiding en reïntegratie dienen bij voorkeur in één hand te liggen. Vraag is of het onderhavige wetsvoorstel TZ in combinatie met het ontwerp «wijziging Arbowet (22 898)» een inbreuk maakt – en zo ja, in hoeverre – op een geïntegreerde gevalsbehandeling. Het gaat om verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden, en een duidelijke allocatie daarvan, van diverse actoren op het gebied van uitkeringsaanspraken en van de sociaal-medische begeleiding, te weten: van de werkgever, de arbo-dienst, de medische dienst van de werkgever, de bedrijfsvereniging, de GMD en de Arbeidsinspectie. Welke instantie (actor) is verantwoordelijk en/of bevoegd gedurende welke periode van het ziekteverzuim met betrekking tot de taken: preventie, begeleiding, reïntegratie, claimbeoordeling, controle en toezicht. Vanuit de bedrijfsverenigingen komen signalen die erop wijzen dat over deze kwesties nog onduidelijkheid bestaat. Met name bestaat er ook onduidelijkheid over de consequenties voor de eigen risico-dragers ZW (de gele-, de rode- en de super eigenrisico-dragers) en voor de afdelingskassen ZW, zowel voor henzelf als voor hun verhouding tot de bedrijfsvereniging. De FBV wijst er op dat invoering van de TZ per 1.1.1994, gezien de vele onduidelijkheden steeds problematischer wordt. Kan de regering wellicht in een aparte nota – duidelijkheid verschaffen over vorenbedoelde verdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden voor de verschillende taken gedurende de ziekteperiode?

Naar de leden van de **PvdA**-fractie vernomen hadden, is er een meningsverschil ontstaan tussen de FBV enerzijds en de bewindslieden anderzijds (zie brief staatssecretaris d.d. 27 augustus j.l.) over uitwerking en tempo van deze ontvlechting en het amendement Bijleveld/Leijnse. Deze leden wilden hierover nader geïnformeerd worden.

De leden van de PvdA-fractie hadden op zichzelf geen probleem met het voorstel om de financiële verantwoordelijkheid voor de eerste 2/6 weken ziekteverzuim bij de werkgever te leggen. Zij vroegen zich wel af

of het niet sterk de voorkeur zou verdienen om de werkgever – onder verantwoordelijkheid van de bedrijfsvereniging, ook wat betreft claimbeoordeling – te verplichten gedurende de 2/6 weken-periode te verplichten het ziekgeld voor eigen rekening uit te keren. Zij veronderstelden dat zeer veel voorziene en onvoorziene – complicaties dan vermeden zouden worden.

Deze leden wensten te vernemen of – en indien ja, op welke wijze – de loondoorbetalingsverplichting van de werkgever afdoende geregeld is in geval van uitzendarbeid, afroepcontracten, faillissement of betalingsonmacht van de werkgever. Voor de situatie van faillissement/betalingsonmacht van de werkgever vroegen zij zich af of wellicht een regeling in de ZW, analoog aan die in de WW, gewenst is.

De leden van de PvdA-fractie meenden voorts dat de vraag of er sprake is van ziekte in de zin van de ZW, steeds beantwoord dient te worden door een min of meer onpartijdige derde en niet door één van de belanghebbenden (hetzij werkgever, hetzij werknemer). De meest gereede instantie daartoe leek hen de bedrijfsvereniging, zowel in de eerste 2/6 weken als daarna.

In de in TZ voorgestelde constructie beslist gedurende de 2/6 weken periode de werkgever aan de hand van informatie van de Arbo-dienst en «andere gegevens, bijvoorbeeld eigen controle, of hij (een deel van) het loon zal doorbetalen. Is de werkgever van mening dat er geen sprake is van ziekte, dan betaalt de werkgever geen loon. De werknemer zal zich in dat geval wenden tot de burgerlijke rechter of hij vraagt een zogenaamde second opinion bij de bedrijfsvereniging.» (22 899, nr. 8, p. 12)

De leden van de PvdA-fractie hadden zwaarwegende bezwaren tegen deze formulering. De gang naar de civiele rechter betekent o.a. (veel) hogere griffiekosten, waarschijnlijk langere termijnen, terwijl bovendien de civiele rechter niet toegerust is voor de beoordeling van de vraag of er sprake is van ziekte in de zin van de ZW. Het creëren van een tweede procesgang naast de bestaande van de sector bestuursrecht van de Arrondissementsrechtbank brengt vele complicaties met zich mee.

Ter beperking – maar niet eliminatie – van de vele complicaties bij twee mogelijke procesgangen creëert TZ een nogal onduidelijke «tussenvoorziening» in de vorm van een «second opinion» door de B.V.. Zagen deze leden het goed, dan betekent dit slechts dat een tweede opinie naast (en eventueel tegenover) het oordeel van de werkgever gezet wordt, maar heeft deze second opinion geen direct rechtsgevolg.

Overigens wordt – enigszins tot hun verbazing – bij die second opinion in artikel 39 lid 2 wel de volgende formulering gebruikt: «is vastgesteld, dat hij ongeschikt was tot het verrichten van zijn arbeid». In het taalgevoel van deze leden betekent vaststelling meer dan het geven van een tweede opinie.

De formulering van de betreffende voorgestelde wetteksten 39c en 39d riep bij hen overigens meer vragen op:

Zo kan de werknemer verzoeken om een second opinion en kan de werknemer verzoeken om uitbetaling van ziekgeld (39c lid 1 en 2). Niet vermeld wordt of en hoe de bedrijfsvereniging op deze verzoeken moet/kan reageren.

Indien daarentegen de werkgever om een second opinion vraagt, dan geeft de B.V. dit oordeel, echter slechts indien de werknemer «bereid is zich hiertoe te laten onderzoeken» (39d).

Waarom bevat artikel 39c slechts facultatieve bepalingen en bevat 39d een imperatieve bepaling, echter met een ontbindende voorwaarde?

De leden van de fractie van **D66** meenden ook te moeten wijzen op het probleem van het overdragen van dossiers bij een langlopend ziekteproces van nu nog twee instanties naar drie. Het advies van de Raad van

State was hieromtrent ronduit negatief. Dat verontrustte deze leden. Zij meenden dat ook de regering van het belang van een goede overdracht overtuigd zal zijn.

Meent de regering dat invoering per 1 januari 1994 goede overdracht mogelijk maakt en dat invoering per 1 januari 1994 nog steeds mogelijk c.q. wenselijk is?

De beoogde maatregelen vormden in de ogen van de leden van de fractie van D66 een verschuiving van lasten. In de memorie van toelichting geeft het kabinet dit zelf reeds aan. De invoering van de TBA heeft een tamelijk forse verschuiving van lasten teweeg gebracht, met als bijverschijnsel ten gevolge van de massale reparatie van het WAO-gat een verhoging van de bruto-loonsom met 0,2%.

Bij de schriftelijke voorbereiding van de TBA heeft het kabinet halsstarrig geweigerd het herverzekeren en de consequenties ervan te bespreken. Pas in het plenaire debat kwam naar voren dat volgens de nieuwe staatsecretaris de gedeeltelijke privatisering van de WAO het kabinet niet onwelgevallig was.

De leden van de fractie van D66 wensten daarom van meet af aan de consequenties van het particulier herverzekeren van ZW-gat te betrekken in de beoordeling van de voorstellen. Zij verzochten de regering daarom de benodigde informatie te verschaffen en stelden derhalve de volgende vragen.

Wat is de te verwachten daling van de ZW-premie?

Hoeveel gaat de verplichte 70% loondoorbetaling de werkgevers kosten (als percentage van de loonsom)?

Indien de werkgevers het ZW-gat (tot 100%) massaal zullen herverzekeren bij particuliere verzekeraars vrezen de leden van D66 dat opnieuw de loonkosten zullen stijgen. Kan het kabinet inzicht bieden in de verwachte omvang van het herverzekeren van het ZW-gat door de werkgevers?

Kan het «eigen risico» dragen leiden tot een lasten verlichting voor de werkgevers. Zo ja, voor welk percentage?

In geval van ziekte kunnen twee wachtdagen in acht worden genoemd wanneer dat in een schriftelijke arbeidsovereenkomst is vastgelegd.

Beschikt de Regering over cijfers of dit ook daadwerkelijk gebeurt of verzetten tot nu toe afgesloten CAO's zich tegen een dergelijke overeenkomsten?

De debatten aan de overzijde hadden een verduidelijking opgeleverd, naar het oordeel van de leden van de **VVD**-fractie, over de (on)mogelijkheid voor bedrijfsverenigingen om zelf bovenwettelijke uitkeringen te verzekeren en Arbodiensten op te richten. Zij hadden echter vastgesteld dat in de memorie van toelichting wordt gesproken over «speciaal (eventueel door bedrijfsverenigingen) opgerichte rechtspersonen». In de memorie van antwoord wordt gezegd: «een aparte rechtspersoon (...) die financieel en organisatorisch los staat van de bedrijfsvereniging zelf» en in de nota naar aanleiding van het eindverslag «moeten het strikt gescheiden organisaties zijn, zowel bestuurlijk, wat financiering betreft en wat personeel betreft». Is hier, zo vroegen de aan het woord zijnde leden, sprake van een zekere verscherping in de opstelling van de staatssecretaris? Zij zouden dit toejuichen omdat de bedrijfsverenigingen zich beter op hun eigenlijke taken kunnen richten. De leden van de VVD-fractie waren het eens met de argumenten van de staatssecretaris inzake de spreiding van private en publieke taken en middelen en inzake het tegengaan van concurrentievervalsing. Zij vroegen zich wel af of, gezien de onderlinge verhoudingen, door bedrijfsverenigingen opgerichte rechtspersonen al niet per definitie een concur-

rentievoordeel hebben. Bestaat bovendien niet het gevaar dat (sommige) bedrijfsverenigingen zullen proberen (over de rand te lopen)? De leden van de VVD-fractie wezen in dit verband op een advertentie van de Detam in De Volkskrant van 4-9-1993. Wat is de mening van de staatssecretaris over deze advertentie?

De aan het woord zijnde leden zouden nog een vraag willen stellen over het verschil van inzicht tussen het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de Federatie van Bedrijfsverenigingen over de strekking van het amendement Bijleveld-Leijnse. Is de indruk van de F.B.V. juist dat waar ontvlechting op een bedrijfsmatig en sociaal verantwoorde wijze kan plaatsvinden, deze direct dient te geschieden? De Federatie meent nu echter dat met een beroep op het amendement deze niet kan worden opgelegd bij de invoeringsdatum of dat de ontvlechting daarna snel te bewerkstelligen zou zijn. Wil de staatssecretaris hierover zijn mening geven?

De FBV wijst ook nog, aldus de leden van de VVD-fractie, op de wel zeer gering geworden voorbereidingstijd. Is de datum voor de effectieve inwerkingtreding van dit wetsvoorstel op 1 januari 1994 nog haalbaar? Vraagt alleen al het proces van ontvlechting niet meer tijd dan nu nog resteert?

De leden van de fractie van de VVD vonden het met algemene stemmen aangenomen amendement Linschoten inzake het eigen-risico dragen een wezenlijke verbetering van het wetsvoorstel. Is de hiervoor noodzakelijke amvb al verschenen? Kan de (concept)tekst worden overlegd? Wat is de reactie van de staatssecretaris op het verzoek van de BVG om de uitbreiding van het eigen-risico-dragen pas op 1 januari 1995 in werking te laten treden?

Zijn er al vorderingen gemaakt op het terrein van de wachttijdenproblematiek in relatie tot het volumebeleid ZW/WAO? Is de opvatting niet te algemeen dat mensen die op een behandeling moeten wachten niet mogen werken omdat dit hun gezondheid zou (kunnen) schaden? Wordt er voldoende aandacht gegeven aan de mogelijkheid om tijdelijk aangepast werk eventueel met aangepaste werktijden – beschikbaar te stellen?

Mogelijke complicaties in de juridische procedures

Ter veralgemenisering van al eerder gesignaleerde problemen ten aanzien van bepaalde mogelijke juridische procedures wilden leden van de verschillende fracties nadere opmerkingen maken en vragen stellen. Deze leden verwezen daarbij in een aantal gevallen naar een reeds verschenen artikel van mr. M.M. Olbers, Arbeidsrechtelijke leemten in het voorstel van Wet Terugdringing ziekteverzuim (in: Sociaal Recht, 1993, nr. 2) en naar een nog te verschijnen (in: Sociaal Maandblad Arbeid, het novembernummer) van de hand van mr. B.J. van Ettehoven inzake «Rechtsbescherming na invoering van de Wet Terugdringing Ziekteverzuim».

Onder verwijzing naar het ontwerp-artikel van de heer Van Ettehoven¹ vroegen de leden van de **CDA**-fractie zich af of de rechtsbescherming van de werknemer en de werkgever en de daarbij behorende rechtsgang wel duidelijk is geregeld in het wetsvoorstel TZ, waar privaatrechtelijke en publiekrechtelijke regelgeving elkaar raken. De aan het woord zijnde leden vroegen om een reactie.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal informatiepunt, onder griffie nr. 111 462.

De leden van de **PvdA**-fractie vreesden dat er vele complicaties kunnen ontstaan, nu er sprake is van twee naast elkaar bestaande procesgangen en waarover zij bovenstaand al bedenkingen en vragen uitten, en waarbij zij verwezen naar de gereleveerde artikelen van Olbers en Van Ettehoven. Zij verzochten het kabinet om een uitvoerige reactie op deze artikelen, m.n. inzake de door Van Ettehoven geïnventariseerde mogelijke procedures a t/m j.

In aansluiting hierop stelden de leden van de PvdA-fractie de volgende vragen:

- willen de bewindslieden nog eens ingaan op een eventuele kosten-toerekening van een «second opinion»?
- hebben de bewindslieden zich gerealiseerd dat ook de werkgever in bepaalde beroepsprocedures belanghebbende kan zijn?
- hoe verhoudt zich de verschuiving in beroepsprocedure (als gevolg van de 2/6 wekenmaatregel) van administratief rechter naar civielrechter met de door de regering bij het wetsvoorstel tot herziening van de Rechterlijke organisatie voorgestelde stroomlijning van beroepsprocedures en het leggen van meer accent op de administratieve rechter?

Deze leden vroegen om een reactie van het kabinet op de volgende suggesties tot vermindering van deze complicaties:

- a) die van Olbers, die de werkgever wil verplichten om – onder verantwoordelijkheid van de B.V. – het ziekengeld voor eigen rekening uit te keren;
- b) die van Ettehoven tot wijziging van het procesrecht zodanig dat de bestuursrechter in alle situaties wordt aangewezen als bevoegde rechter inzake alle ZW-geschillen en loonvorderingen waaraan een medisch geschil ten grondslag ligt.

Voorts vroegen de leden van de PvdA-fractie of hun indruk juist is dat gedurende de 2/6 wekenmaatregel ook het reïntegratie-instrument van artikel 30 ZW buiten toepassing is?

Indien deze vraag bevestigend wordt beantwoord vroegen zij of dit dan geen ongewenst neveneffect oplevert.

Is eveneens hun veronderstelling juist dat gedurende de 2/6 wekenmaatregel de anticumulatiebepalingen van artikel 30 t/m 34 niet van toepassing zijn? Indien ja, hoe wordt dan in voorkomende gevallen geanticumuleerd?

Indien hier lacunes vallen zijn dat dan geen extra argumenten om de suggestie van Olbers over te nemen?

De leden van de **VVD**-fractie refereerden eveneens aan het voorziene artikel van Van Ettehoven en wel daar, waar de auteur stelt dat het wenselijk is om de bestuursrechter als bevoegde rechter aan te wijzen voor alle ziekte- en ziekwetgeschillen en ten aanzien van loonvorderingen waaraan een medisch geschil ten grondslag ligt – dus met uitschakeling van de kantonrechter. In het artikel wordt voorts gewaarschuwd voor de aanzienlijke extra belasting van het toch al overbelaste gerechtelijke apparaat. De aan het woord zijnde leden wezen in dit verband ook op de procedures als gevolg van de Wet voorzieningen gehandicapten. De Gehandicaptenraad heeft al aangekondigd procedures te zullen bevorderen en begeleiden. Heeft de staatssecretaris een reactie op dit artikel?

De leden van de fracties van **GPV**, **SGP** en **RPF** gingen aan de hand van deze informatie in op mogelijke complicaties in daaruit afgeleide opvattingen en vragen. De rechtsbescherming van de werknemer lijkt door de TZ gecompliceerder te worden, met name doordat verschillende beroepsprocedures naast elkaar zouden kunnen gaan lopen. Wil de

regering een uiteenzetting geven van de wijze waarop de rechtsbescherming van de werknemer uitgaande van de TZ geregeld is?

In artikel 39 lijkt een asymmetrie te zijn aangebracht in de rechten van resp. werknemer en werkgever waar het gaat om een «second opinion» van de bedrijfsvereniging.

In lid c wordt bepaald dat de werknemer de bedrijfsvereniging kan verzoeken; in lid d wordt bepaald dat de bedrijfsvereniging een oordeel móet geven. Wat is de betekenis van deze ongelijkheid?

De positie van vrouwen

De leden van de fractie van het **CDA** stelden dit punt als volgt aan de orde, hetgeen ook leefde bij de leden van de fracties van VVD, GPV, SGP, RPF.

Van de BVG ontving de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid een schrijven d.d. 24-9-1993, over de gevolgen van het wetsvoorstel TZ voor zwangerschaps- en bevallingsuitkeringen in de BVG-sector.

De BVG pleit er voor een bevoegdheid te hebben, zwangerschaps- en bevallingsuitkeringen uit te zonderen van het eigen risico-dragen, omdat de BVG de mening is toegedaan dat deze uitkeringen door de gehele sector op collectieve basis gedragen moeten worden. Bovendien vraagt de BVG zich af of er te dezer zake strijd bestaat met het ILO-verdrag 103. Aannemende dat de regering van dit schrijven kennis heeft genomen vraagt de CDA-fractie een reactie op dit schrijven van de BVG.

De leden van de **PvdA**-fractie constateerden dat zwangerschaps- en bevallingsverlof en ziekte, veroorzaakt door zwangerschap, voorafgaande aan het zwangerschaps- en bevallingsverlof vallen niet onder de 2/6 wekenmaatregel, maar blijven deel uitmaken van de wettelijke ZW-uitkering. Eén van de redenen hiertoe is dat ILO-verdrag 103 het dragen van eigen risico door de werkgever voor deze werkneemsters uitsluit.

(ILO 103, artikel 4, lid 8: «in no case shall the employer be individually liable for the cost of such benefits due to women employed by them.»)

Tegelijkertijd is er thans een drang tot uitbreiding van de mogelijkheden van «eigen risico dragen» (amendement Linschoten).

Moet dan echter bij het eigen risico dragen ZW niet noodzakelijkerwijs het zwangerschaps- en bevallingsverlof en ziekte ivm zwangerschap, voorafgaande aan het zwangerschaps- en bevallingsverlof niet nadrukkelijk uitgezonderd worden van eigen risico dragen en/of vorming afdelingskas? Noopt dit niet tot wijziging van de organisatiewet S.V.?

Indien ja, wanneer is zo'n wijzigingsvoorstel te verwachten?

Zou het wellicht aanbeveling verdienen om zwangerschaps- en bevallingsverlof uit de ZW te lichten en onder te brengen in een aparte wet, eventueel gecombineerd met ouderschapsverlof, mede gegeven het feit dat het aandeel vrouwelijke werknemers wel zeer sterk naar sector of bedrijfstak uiteenloopt (van ca 80% bij de BVG-sector tot een minimumpercentage in de bouwsector.)

Wijziging van het zwangerschapsverlof is positief te beschouwen voor diegenen die ouderschap en werk willen combineren, zo stelden de leden van de **D66**-fractie vast.

Toch zagen zij gaarne nog enige verduidelijking op de letterlijke betekenis van een aantal wetsartikelen.

Bedoelt artikel 29a lid 1 te zeggen dat de verlof-uitkering kan ophouden als tijdens het verlof 52 weken ZW zijn verstreken?

De verlengde uitkering roept vragen op bij de uitleg van artikel 29a lid 7 ZW. omtrent de aansluitend- en oorzaak-eis. De leden van de fractie van D66 vreesden een interpretatiediskussie nu staatsecretaris Ter Veld in de Tweede Kamer heeft betoogd dat de samensstellingsystematiek van de ZW eveneens van toepassing is op zwangerschapsverlof/bevallingsverlof en de verlengde uitkering. Hoe moet de aansluitend- en de oorzaak-eis worden geïnterpreteerd?

Eveneens heeft mevrouw Ter Veld betoogd dat uitval na het bevallingsverlof automatisch geacht wordt het gevolg te zijn van het bevallingsverlof, hetgeen betekent dat dit niet ten laste van de werkgever komt.

Is dit laatste juist?

Betekent dit dat hier de uit die oorzaak-eis is vervallen?

Wat wordt precies in artikel 29a lid 9 «samengeteld»?

Onduidelijk is bovendien de nieuwe meldplicht (artikel 29a lid 4 TZ).

Wie moet aan wie, wat en wanneer melden zodat de zwangere werkneemster aanspraak kan maken op een verlof-uitkering?

Overige en verdere artikelsgewijze kwesties

De leden van de **PvdA**-fractie stelden een reeks vragen.

1. Waarom is de zgn. samenstelling van tijdvakken in artikel 29 ZW (bij onderbreking van minder dan één maand) bij Nota van wijziging veranderd in «minder dan 4 weken»? Waarom is die wijziging daarentegen niet overgenomen in hoofdstuk III regeling overheidspersoneel (artikel XV lid 4)?

Is het de bewindslieden voorts opgevallen dat in het overgangsrecht TBA (artikel XXII lid 1b) nog steeds de klassieke samenstellingsregeling minder dan 1 maand gehandhaafd is, die echter in de massaal verspreide postkantoorfolder «De WAO hoeft geen eindstation te zijn» (p. 13) weer eigenmachtig gereduceerd wordt tot «minder dan 4 weken»?

2. Vallen werknemers die niet onder de Ziekwet vallen (65-plus en huishoudelijk personeel ex artikel 6, lid 1C-ZW) wel onder de werkingssfeer van artikel 1638c BW?

3. Deelt het kabinet de mening van vragensteller dat het in het kader van reïntegratiebeleid wenselijk is om artikel 1639h, lid 7 BW te schrappen?

4. Kan het «mogelijk verlies van rechten», b.v. in WAO en IOAW (memorie van toelichting, p. 17) bij ontslag bij wederzijds goedvinden gedurende de eerste 2 jaren van «ongeschiktheid» nader toegelicht worden? Meent het kabinet dat werknemers zich deze risico's bewust zijn? Wanneer is de aangekondigde folder «Ontslag en Arbeidsongeschiktheid» (memorie van toelichting, p. 14) te verwachten?

5. Wat zijn de consequenties van de uitspraak van de Rechtbank- Assen dat bij premiedifferentiatie uitgegaan moet worden van het ziekteverzuimpercentage en niet van het ziekterisicopercentage voor het vigerend systeem van premiedifferentiatie?

6. Verdragen de twee mogelijke wachtdagen van de minimumvoorziening van artikel 1638c, lid 7BW zich met ILO-verdrag 121?

7. De «kopjesregeling» van artikel 24 en 48 IWS garandeert, indien nodig, dat sommige groepen alleenstaande uitkeringsgerechtigden in WW-, WAO- en AAW-uitkering niet beneden het netto sociaal minimum zakken. Is het echter zo dat alleenstaande WW-gerechtigden die in de ZW belanden wel ca f 40 per maand beneden het netto sociaal minimum terecht kunnen komen? Indien ja, behoeft de kopjesregeling dan geen uitbreiding naar de ZW?

8. Kunnen overeenkomsten en verschillen tussen rood-, geel- en superakers vermeld worden?

9. Bij de behandeling van de wet TAV hadden de leden van de PvdA-fractie er op gewezen dat er – zij het sporadisch – CAO-bepalingen

bestaan die de arbeidsovereenkomst na 2 jaar arbeidsongeschiktheid (automatisch) doen beëindigen. In die situatie worden zaken als de preventieve ontslagtoets, opzegtermijnen en de verscherpte ontslagbescherming van (gedeeltelijk) arbeidsongeschikten vermeden.

De leden van de PvdA-fractie kregen toen ten antwoord: «Met de leden van de PvdA-fractie ben ik van mening dat dit geen gewenste situatie is. Ik zal me beraden welke actie hierop dient te worden ondernomen». (22 228, memorie van antwoord aan Eerste Kamer, p. 11, d.d. 22 januari 1992).

Graag wensten deze leden thans te vernemen welke actie inmiddels is ondernomen.

10. Wanneer is een kabinetsstandpunt te verwachten, over medische aanstellingskeuringen, nu inmiddels uit onderzoek van NIPG/TNO gebleken is dat de uitvoering van aanstellingskeuringen nauwelijks verbeterd is sinds 1989 en in ongeveer de helft van de keuringen nog steeds vooral gekeurd wordt om de financiële risico's voor de werkgever in te schatten?

De leden van de fractie van de **VVD** zouden tenslotte willen weten waarom de in artikel XVII lid 7 sub a en b opgenomen mogelijkheid van uitsluiting van aanspraken niet is opgenomen in artikel 29.

Moet hieruit worden geconcludeerd dat het overheidspersoneel sneller ziekte voorwendt, overdreven voorstelt of opzettelijk veroorzaakt dan werknemers in het bedrijfsleven?

De voorzitter van de commissie,
Van der Meulen

De griffier van de commissie,
Baljé