

Vergaderjaar 2011–2012

33 241

Wijziging van de Ziektewet en enige andere wetten om ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid van vangnetters te beperken (Wet beperking ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid vangnetters)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

1. Inleiding

In het afgelopen decennium is het ziekteverzuim en de instroom in de arbeidsongeschiktheidsregelingen fors gedaald. Het gevoerde beleid door middel van de Wet verbetering Poortwachter (WVP), de Wet verlenging loondoorbetalingsverplichting bij ziekte (Wet VLZ) en de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (Wet WIA) heeft daaraan een belangrijke bijdrage geleverd. Uit evaluatie (van onder meer de Wet WIA) blijkt echter dat dit effect vooral is opgetreden bij werknemers met een vast dienstverband. Voor degenen met een uitkering op grond van de Ziektewet (ZW) heeft het gevoerde beleid dit effect niet gehad. Het langdurig ziekteverzuim en instroom in de Wet WIA van deze groep ligt nog steeds op een onverminderd hoog niveau en stijgt bovendien. In de ogen van de regering is dit ongewenst en zijn maatregelen gewenst om dit terug te dringen.

Met dit wetsvoorstel wordt daartoe de activerende werking van de ZW versterkt en wordt de prikkelwerking van de financieringssystematiek van de Werkhervattingsregeling gedeeltelijk arbeidsgeschikten (WGA) uit de Wet WIA verbeterd. De regering beoogt hiermee niet alleen de werkhervatting van de zieke werknemers zonder werkgever te stimuleren maar ook het langdurig ziekteverzuim terug te dringen en de instroom van ZW-gerechtigden in de Wet WIA te voorkomen. Daartoe wordt in dit wetsvoorstel een samenhangend en evenwichtig pakket van maatregelen voorgesteld.

Deze maatregelen zijn aangekondigd in de brief van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) van 8 maart 2011 over de Ziektewet¹ en de brief van de Staatssecretaris van SZW van 25 maart 2011 over het kabinetsstandpunt met betrekking tot de WIA-evaluatie.² De introductie van een arbeidsverledeneis in de ZW is aangekondigd in de SZW-begroting voor het jaar 2012.

¹ Kamerstukken II, 2010/11, 32 464, nr. 12.

² Kamerstukken II, 2010/11, 32 716, nr. 1.

Daarnaast werkt het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV) overeenkomstig de doelstelling van dit wetsvoorstel aan een verbeterplan van de arborol. Voorts hebben sociale partners in de uitzendsector en het UWV de intentie uitgesproken om via een convenant het langdurig ziekteverzuim van uitzendkrachten terug te dringen. Ook door deze verbeteringen in de uitvoering wordt de activerende werking van de ZW versterkt.

Het wetsvoorstel omvat een samenhangend en evenwichtig pakket van maatregelen. Hierbij is sprake van een balans tussen prikkels die gericht zijn op de drie partijen die het meest betrokken zijn: ZW-gerechtigden, werkgevers en het UWV. Daarnaast hebben de voorstellen ook effect voor de Belastingdienst en verzekeraars.

Voor werknemers met een vast dienstverband is bij ziekte sprake van een loondoorbetalingsplicht voor de werkgever. Beroep op de ZW staat open voor werknemers die:

1. geen werkgever (meer) hebben, zoals zieke WW-gerechtigden, zieke uitzendkrachten en zieke werknemers van wie hun dienstverband afloopt tijdens ziekte.
2. een werkgever hebben maar een – gepercipieerd – hoog ziekterisico hebben (no-riskpolis, orgaandonoren en zwangere vrouwen).

Omdat deze groepen onder de werkingssfeer vallen van het vangnet van de ZW worden zij ook wel vangnetters genoemd.

De verschillende maatregelen die in dit wetsvoorstel zijn uitgewerkt behelzen het volgende.

Maatregelen voor vangnetters

De maatregelen voor vangnetters worden met name toegelicht in *hoofdstukken 3, 4 en 5* van deze memorie van toelichting. De kern van deze maatregelen is de volgende.

1. Door aanpassing van het ZW-criterium worden de voorwaarden voor het recht op ziekengeld aangescherpt na het eerste ziektejaar. In dit wetsvoorstel is geregeld dat het thans geldende criterium, waarbij «zijn arbeid» (de laatstelijk verrichte arbeid) als maatstaf geldt, vervangen wordt door het criterium zoals dat nu al geldt op grond van de Wet WIA. Daarbij geldt het kunnen verrichten van algemeen geaccepteerde arbeid als maatstaf. Dit wordt toegelicht in hoofdstuk 3 van deze memorie van toelichting.
2. Invoering van een arbeidsverledeneis. Analoog aan de Wet WIA wordt in dit wetsvoorstel geregeld dat het recht op ziekengeld wordt opgedeeld in twee delen, een loongerelateerde uitkering en een minimumuitkering. De duur van de loongerelateerde uitkering wordt afhankelijk van het opgebouwde arbeidsverleden. Dit wordt toegelicht in hoofdstuk 4 van deze memorie van toelichting.
3. De re-integratie- en sollicitatieverplichtingen voor ZW-gerechtigden worden aangescherpt, conform de verplichtingen die opgenomen zijn in de WGA. Hiermee wordt een snellere werkhervatting van de ZW-gerechtigde beoogd. Dit wordt toegelicht in hoofdstuk 5 van deze memorie van toelichting.

Financiële prikkels voor werkgevers

4. Door een andere financiering van de ZW en WGA komen er meer financiële prikkels voor grote werkgevers. De ziekte- en arbeidsongeschiktheidslasten van uitzendkrachten en werknemers met een tijdelijk dienstverband worden meer toegerekend aan de laatste

werkgever. Dit gebeurt door het ziekengeld en de WGA-uitkering van flexwerkers via premiedifferentiatie rechtstreeks door te belasten aan grote werkgevers. Dit wordt toegelicht in hoofdstuk 6 van deze memorie van toelichting.

Snellere werkhervatting van vangnetters

In *hoofdstuk 5* wordt toegelicht dat:

5. Voor het UWV de mogelijkheid wordt gecreëerd om convenanten af te sluiten met werkgevers en sectoren, die gericht zijn op werkhervatting van ZW-gerechtigden.
6. De maximale periode van proefplaatsing wordt verruimd tot zes maanden.

De beoogde datum van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel is – het vaste verandermoment – 1 januari 2013. Wegens uitvoeringstechnische redenen, is de beoogde datum van inwerkingtreding van het onderdeel van het wetsvoorstel dat de premiedifferentiatie regelt – het vaste verandermoment – 1 januari 2014. Vangnetters vormen een heterogene groep. Niet alle voorgestelde maatregelen hebben daarom betrekking op alle deelgroepen.

De genoemde maatregelen worden toegelicht in de volgende hoofdstukken, daarbij wordt aangegeven op welke deelgroepen de betreffende maatregel betrekking heeft. Daaraan voorafgaand wordt in het volgende hoofdstuk eerst de achtergrond en de doelstelling van dit wetsvoorstel toegelicht.

2. Algemeen en doelstelling

§ 2.1 Inleiding

Met dit wetsvoorstel wil de regering de problematiek aanpakken van zowel het langdurig ziekteverzuim van ZW-gerechtigden, als de onverminderd hoge – en stijgende – instroom in de Wet WIA van ZW-gerechtigden.

In dit hoofdstuk wordt deze problematiek geanalyseerd. Voorts worden de achtergrondkenmerken van degene die recht op ziekengeld hebben geschetst en wordt ook het historisch perspectief geschetst. Tot slot wordt ingegaan op de doelstelling van het onderhavige wetsvoorstel.

§ 2.2 Analyse van de problematiek en aanleiding voor het wetsvoorstel

Sinds midden jaren '90 is het beleid erop gericht om het ziekteverzuim terug te dringen en de instroom in de arbeidsongeschiktheidsregelingen te verminderen. Sindsdien is er een reeks van maatregelen getroffen die werkgevers en werknemers hebben gestimuleerd om zich meer in te zetten voor preventie, herstel en werkhervatting. Meest recent is dit beleid neergelegd in onder meer de Wet verbetering Poortwachter (WVP), de Wet verlenging loondoorbetalingsverplichting bij ziekte (Wet VLZ) en de Wet WIA. Dit beleid heeft zijn vruchten afgeworpen. Mede dankzij dit beleid is de instroom in de arbeidsongeschiktheidsregelingen over de periode 1999–2009 met 71% afgenomen.¹ Ook is zichtbaar dat het aantal werknemers dat een beroep doet op een arbeidsongeschiktheidsuitkering (WAO of Wet WIA) gestaag daalt.

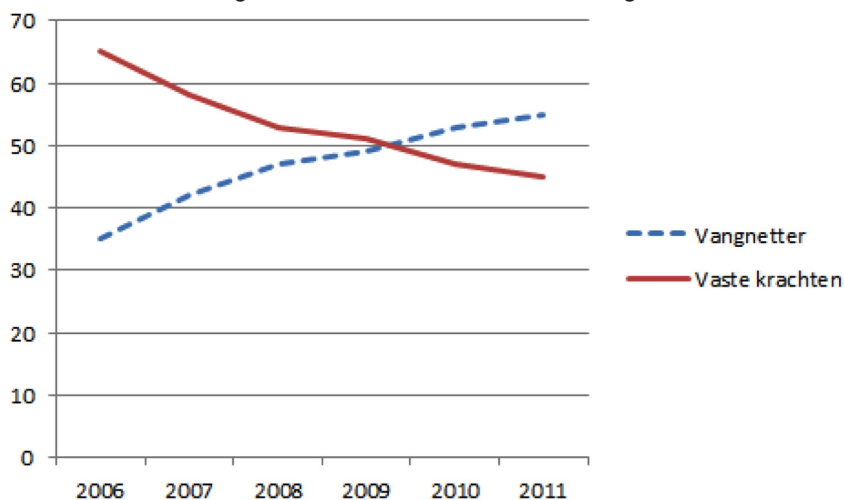
Het ingezette beleid heeft echter nog onvoldoende effect gehad op de positie van werknemers met een tijdelijk dienstverband, uitzendkrachten en zieke werklozen (vangnetters).² De problematiek van de vangnetters uit zich onder meer op de volgende manieren:

¹ Zie onder meer de beleidsdoorlichting inkomensvoorziening voor arbeidsongeschikte en zieke werknemers (operationele doelstelling 46.2 SZW-begroting). Deze beleidsdoorlichting is als bijlage bij het kabinetsstandpunt WIA-evaluatie aan de Tweede Kamer gezonden (Kamerstukken II, 2010/11, 32 716, nr. 1).

² Naast deze groepen worden overigens ook werknemers die ziek worden na orgaandonatie, werknemers die aanspraak maken op een no-riskpolis of ziekte in verband met zwangerschap en bevalling tot het vangnet gerekend.

1. Vangnetters zorgen inmiddels voor de helft van de instroom in de Wet WIA, terwijl zij een aanzienlijk kleiner deel van het verzekerdenbestand vormen. Over de periode 2003 – 2010 is de instroom van werknemers met een vast dienstverband gedaald van 45 800 naar 20 000 personen. Dit is een afname van bijna 60%, die mede het gevolg is van het gevoerde beleid. De instroom van vangnetters ligt in 2010 nog steeds op het hoge niveau van 2003. Het gevoerde beleid heeft tot op heden geen effect gehad op de instroom van vangnetters. Als gevolg hiervan zijn vangnetters nu duidelijk oververtegenwoordigd in de WIA-instroom. De ontwikkeling van het aandeel nieuwe WGA-uitkeringen uitgesplitst naar vangnetter en niet-vangnetter is weergegeven in grafiek 1 en tabel 1.

Grafiek 1: Ontwikkeling van het aandeel nieuwe WGA-uitkeringen



In de afgelopen jaren is het aantal flexwerkers weliswaar gestegen, maar dit vormt slechts voor een klein deel een verklaring voor de onverminderd hoge WIA-instroom van vangnetters.

De ontwikkeling van het aantal werknemers met een flexibel dienstverband en de ontwikkeling van het aantal werkloosheidsuitkeringen is weergegeven in tabel 2. Het aantal WIA-uitkeringen in jaar t dient daarbij afgezet te worden tegen het aantal werknemers met een flexibel dienstverband en het aantal werkloosheidsuitkeringen in het jaar $t-2$. Dit is, gezien de wachttijd van 2 jaar, immers de populatie van waaruit in jaar t mogelijk sprake is van WIA-instroom. Verder dient opgemerkt te worden dat de door het CBS gehanteerde definitie van flexibele dienstverbanden niet volledig aansluit op de werknemerspopulatie die als vangnetter kan instromen in de WIA¹. In de praktijk zal het verzekerdenbestand voor de ZW hoger liggen. Over de betreffende jaren is dit echter de meest betrouwbare bron. Over de meest recente jaren (2008–2011) zijn wel UWV-cijfers beschikbaar met betrekking tot de verzekerde dienstverbanden, uitgesplitst naar vaste en tijdelijke dienstverbanden.² Deze cijfers tonen twee zaken aan:

- Het totaal aantal tijdelijke dienstverbanden in 2011 is tweeënhalf keer zo klein als het totaal aantal vaste dienstverbanden.
- Over de periode 2008–2011 is het aantal vaste dienstverbanden grosso modo constant gebleven, terwijl het aantal tijdelijke dienstverbanden met circa 6% is toegenomen.

Het eerste gegeven wijst uit dat het WIA-instroomrisico bij tijdelijke dienstverbanden fors hoger ligt dan voor vaste dienstverbanden. Het tweede gegeven geeft aan dat het uit de pas lopen van de WIA-instroom tussen vaste en tijdelijke dienstverbanden slechts voor een

¹ Belangrijkste verschil betreft de tijdelijke contracten vanaf 1 jaar, die het CBS als vaste arbeidsrelatie beschouwt. Verder telt het CBS (zowel bij vaste als tijdelijke dienstverbanden) alleen de banen vanaf 12 uur per week mee.

² UWV Kennisverslag 2012-I, blz. 9, tabel 2.2.

beperkt deel valt te verklaren door de stijging van het aantal tijdelijke dienstverbanden.

Tabel 1: Ontwikkeling van het aantal nieuwe WGA-uitkeringen (in procenten van het totaal)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Vangnetter	35	42	47	49	53	55
Geen vangnetter	65	58	53	51	47	45

Bron: cijfers t/m 2009 rapport WIA-evaluatie en cijfers 2010, 2011 afkomstig uit kwantitatieve informatie bij UWV-jaarverslag

Tabel 2: Ontwikkeling van het aantal werknemers met een flexibel dienstverband en het aantal mensen met een werkloosheidsuitkering(x 1000)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Flexwerkers	818	856	943	1 084	1 132	1 105
<i>ww</i>						
<i>uitzend-</i>						
<i>kracht</i>	152	179	205	213	205	164
WW-uitkeringen	322	307	249	192	171	270
Totaal aantal werknemers	6 031	6 040	6 135	6 304	6 462	6 430
Flex en WW als % van het totaal	18%	18%	19%	20%	20%	21%

Bron: CBS (flexwerkers en totaal aantal werknemers) en UWV (WW-uitkeringen)

2. Bij de over de periode 2003–2010 – in absolute zin – gelijk gebleven instroom van vangnetters dient verder in ogenschouw genomen te worden dat de WAO-beoordeling in 2003 volgde na een wachttijd van één jaar ziekte. Sinds de invoering van de Wet WIA vindt de beoordeling plaats na een wachttijd van twee jaar ziekte. Bekend is dat met de verzuimduur het aantal verzuimers afneemt. Wanneer het moment van de claimbeoordeling niet zou zijn gewijzigd – hetgeen nu wel het geval is als gevolg van de verlenging van de loondoorbetalingsperiode naar twee jaar – dan zou niet alleen het aandeel vangnetters in de WIA-instroom zijn gestegen, maar zou ook de instroom van vangnetters in de arbeidsongeschiktheidsregelingen in absolute zin zijn gestegen.
3. Tot slot zijn vangnetters niet alleen getalsmatig oververtegenwoordigd in de WIA-instroom. Ook hervatten zij minder vaak (gedeeltelijk) in werk dan werknemers met een vast dienstverband. Van de gedeeltelijk arbeidsgeschikten in de WGA die afkomstig zijn uit het vangnet-ZW is 27% aan het werk. De mate van werkhervatting van werknemers met een vast dienstverband die gedeeltelijk WGA-gerechtigd zijn ligt veel hoger. In 2009 lag dit aandeel op 63%.¹

Op basis van de vorenstaande constatering stelt de regering vast dat het gevoerde beleid met betrekking tot arbeidsongeschiktheid nog onvoldoende effect heeft gehad op de positie van vangnetters. Hierdoor staan vangnetters te vaak en te lang langs de kant van de arbeidsmarkt.

Ook in het onderzoek «De re-integratie van langdurig zieke werklozen» van de Inspectie Werk en Inkomen (IWI)² signaleert de IWI een aantal knelpunten ten aanzien van de begeleiding van vangnetters. In reactie op dit rapport is de Minister van SZW – in zijn brief van 6 september 2010² – uitvoerig ingegaan op de ontwikkelingen in het vangnet-ZW. In zijn brief heeft hij niet alleen geconstateerd dat verbeteringen in de uitvoeringspraktijk een belangrijk aandachtspunt vormen, maar ook dat de ZW nu

¹ Zie de WIA-evaluatie. Deze evaluatie is als bijlage bij het kabinetsstandpunt WIA-evaluatie aan de Tweede Kamer gezonden (Kamerstukken II, 2010/11, 32 716, nr. 1).

² Kamerstukken II, 2010/11, 26 448, nr. 441.

nog te weinig activerend werkt. Dit wordt mede veroorzaakt door het thans geldende ZW-criterium. Zijn conclusie is dan ook dat het ZW-criterium verouderd is en dat modernisering van de ZW aan de orde is. Mede naar aanleiding van dit rapport is het UWV gestart met een verbeterprogramma van de uitvoering. Dit programma sluit aan op de maatregelen uit dit wetsvoorstel.

Tegen de hierboven geschetste achtergrond acht de regering het aangewezen om te komen tot modernisering van de ZW. In de brief van 8 maart 2011¹ heeft de Minister van SZW het kabinetsvoornemen hiertoe aangekondigd.

Met dit wetsvoorstel zet deze regering een belangrijke stap in de reeks van maatregelen die al eerder zijn getroffen om de betrokken partijen zoveel mogelijk te stimuleren om het hoge ziekteverzuim en de arbeidsongeschiktheid terug te dringen en werkhervatting te stimuleren.

§ 2.3 Achtergrond van de vangnetproblematiek

Werklozen, uitzendkrachten en andere flexwerkers hebben een hoger arbeidsongeschiktheidsrisico dan werknemers in vaste dienst. Oorzaken daarvan zijn:

- De afwijkende kenmerken van deze groepen ten opzichte van vaste werknemers;
- Het ontbreken van een werkgever waarbij werkhervatting mogelijk is;
- Minder financiële prikkels om het werk te hervatten in vergelijking met werknemers met een vast dienstverband en hun werkgevers.

Hieronder wordt nader op deze aspecten ingegaan.

Afwijkende kenmerken van vangnetters

Vangnetters vormen een specifieke groep werknemers, die op verschillende kenmerken afwijken van werknemers met een vast dienstverband. Uit onderzoek volgt een aantal opvallende punten²:

- Uitzendkrachten en einde dienstverbanders die langdurig een beroep doen op het vangnet-ZW zijn gemiddeld jonger dan werknemers in vaste dienst. Langdurig zieke werklozen zijn juist relatief oud.
- Langdurig zieke uitzendkrachten zijn gemiddeld lager opgeleid dan de overige vangnetgroepen en werknemers met een vast dienstverband.
- Vangnetters hebben een doorgaans korter arbeidsverleden dan even oude werknemers met een vast dienstverband. Zij hebben veel vaker een laag persoonlijk inkomen.
- Vergeleken met langdurig zieke werknemers met een vast dienstverband ervaren langdurig zieke vangnetters hun gezondheid vaker als slecht.

Uit recent dossieronderzoek van het UWV blijkt verder dat de medische problematiek en functionele beperkingen van vangnetters als zodanig niet ernstiger zijn dan van werknemers met een dienstverband.³ Wel is zichtbaar dat er bij vangnetters, vaker dan bij werknemers met een vast dienstverband, sprake is van omstandigheden of persoonskenmerken, die duiden op een lastiger arbeidsmarktpositie. Hierbij speelt met name psychosociale problematiek een rol, zoals taalachterstand, financieel-juridische problematiek en familieomstandigheden. Ook is vaker sprake van een lage opleiding en wisselingen in dienstverbanden. Uit het genoemde dossieronderzoek van het UWV komt naar voren dat iets minder dan de helft (47%) van de vangnetters te maken heeft met psychosociale problemen.

¹ Kamerstukken II, 2010/11, 32 464, nr. 12.

² APE/Astri, 2010, «Nederland is niet ziek meer».

³ Het betreffende dossieronderzoek (ASTri, 2011, «Profilering langdurig zieke vangnetters») is als bijlage bij een brief van de Staatssecretaris van SZW van 31 oktober 2011 aan de Tweede Kamer gezonden (Kamerstukken II, 2011/12, 32 716, nr. 15).

Er zijn derhalve verschillen zichtbaar tussen vangnetters en werknemers die ziek geworden zijn uit een vast dienstverband. Deze verschillen leiden er niet toe dat zieke vangnetters niet het werk zouden kunnen hervatten. Uit het eerder genoemde dossieronderzoek van het UWV blijkt dat 80% van de langdurig zieke vangnetters vroeger of later in het ziekteverloftraject voldoende belastbaar is voor het eigen werk, of om te re-integreren in passend werk. Wel duiden deze verschillen erop dat er bij vangnetters, vaker dan bij werknemers met een vast dienstverband, sprake is van omstandigheden of persoonskenmerken die duiden op een lastiger arbeidsmarktpositie. Dat betekent niet dat er daardoor sprake is van een ernstiger ziektebeeld. Het ziektebeeld is nu juist van doorslaggevend belang voor het recht op een ZW-uitkering; niet de daarbij komende arbeidsmarktproblematiek.

Het ontbreken van een werkgever bij wie werkhervatting mogelijk is

Werkhervatting bij ziekte of arbeidsongeschiktheid vindt nu voornamelijk plaats bij de werkgever waar men werkte op het moment dat men ziek werd. Dit blijkt onder meer uit de WIA-evaluatie. Daarin werd vastgesteld dat slechts 10–20% van de werkende gedeeltelijke WGA-gerechtigden werk hervat bij een andere werkgever.

Vangnetters hebben al voordat zij ziek werden (zieke werklozen), op het moment dat de ziekte intreedt (zieke uitzendkrachten) of na afloop van het tijdelijke dienstverband (werknemers met een tijdelijk dienstverband die ziek worden) geen dienstverband meer met de oude werkgever. Voor werkhervatting zijn zij aangewezen op een nieuw dienstverband bij de oude werkgever of op werkhervatting bij een nieuwe werkgever. Werkhervatting bij een andere werkgever blijkt nu in de praktijk maar beperkt van de grond te komen voor zowel werknemers die ziek werden in een vast dienstverband als werknemers die ziek werden in een tijdelijk dienstverband.

Minder prikkels in vergelijking tot vaste werknemers en hun werkgevers

Uit evaluatie van het gevoerde beleid blijkt dat financiële prikkels voor werkgevers in belangrijke mate hebben bijgedragen aan het terugdringen van de instroom van vaste werknemers in de Wet WIA. Deze prikkels zijn vormgegeven via de loondoorbetalingsverplichting van twee jaar en premiedifferentiatie in de WGA. Premiedifferentiatie heeft tot een instroomdaling geleid van 13% en de verlenging van de loondoorbetalingsperiode naar twee jaar in combinatie met de invoering van de Wet WIA tot een verdere instroomdaling van 21%¹.

Omdat de verlenging van de loondoorbetalingsperiode en de premiedifferentiatie in de WGA niet gelden voor de voormalige werkgever van een vangnetter, voelen zij – in tegenstelling tot de werkgever van een werknemer in vaste dienst – geen directe financiële prikkel om het ziekteverzuim terug te dringen en instroom in de Wet WIA te voorkomen.

Conclusie

Vangnetters verschillen op uiteenlopende kenmerken van langdurig zieke werknemers met een vast dienstverband. Deze afwijkende kenmerken duiden niet zozeer op een verschil in medische problematiek maar laten zien dat wel vaker sprake is van een bijkomende arbeidsmarktproblematiek bij een deel van de vangnetters. Het ontbreken van een dienstverband met een werkgever en het ontbreken van directe financiële prikkels voor de voormalige werkgever van een vangnetter, verminderen bovendien de mogelijkheden en de financiële noodzaak om het ziekteverzuim terug te dringen en instroom in de Wet WIA te voorkomen. In de periode dat het aandeel van vangnetters in de instroom sterk is gestegen,

¹ Van Sonsbeek, Gradus, Estimating the effects of recent disability reforms in The Netherlands, Tinbergen Institute, 2011.

zijn de financiële prikkels voor werkgevers bij ziekte en arbeidsongeschiktheid voor vaste werknemers sterk vergroot (verlenging loondoorbetaling bij ziekte en premiedifferentiatie WGA). Deze financiële prikkels hebben er voor werknemers met een vast dienstverband in belangrijke mate aan bijgedragen dat de WIA-instroom sterk is gedaald.

Uit dossieronderzoek blijkt dat 80% van de vangnetters op enig moment het eigen werk of ander passend werk kan verrichten. Het is van belang om deze mogelijkheden beter te gaan benutten. Het is immers in ieders belang om (langdurige) uitkeringsafhankelijkheid te voorkomen. De regering zet daarop in met de in het bijgevoegde wetsvoorstel voorgestelde maatregelen. De regering is van oordeel dat de maatregelen die zijn opgenomen in dit wetsvoorstel eraan bijdragen dat vangnetters sneller en vaker, dan nu het geval is, de arbeidsmogelijkheden die zij hebben benutten.

§ 2.4 Historisch perspectief

Sinds de jaren '90 is er een reeks wijzigingen doorgevoerd in de wet- en regelgeving op het gebied van ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid. Deze wijzigingen hebben primair tot doel alle direct betrokken partijen zo veel mogelijk te stimuleren zich in te spannen voor het herstel en de werkhervatting van zieke werknemers.

In 1996 werd de ZW voor werknemers in vaste dienst volledig geprivatiseerd, met de Wet uitbreiding loondoorbetaling bij ziekte (WULBZ). In 1998 werd de financiële verantwoordelijkheid voor de individuele werkgever met de Wet Pemba (Wet premiedifferentiatie en marktwerking bij arbeidsongeschiktheidsverzekeringen) doorgetrokken naar de arbeidsongeschiktheidsverzekeringen.

De achterliggende gedachte, van een individuele toerekening van de ziekteverzuim- en arbeidsongeschiktheidslasten aan de werkgever, is dat financiële prikkels de werkgever aanzetten tot een goed preventie-, ziekteverzuim- en re-integratiebeleid. Hierdoor vermindert het ziekteverzuim en de instroom in de WAO en de Wet WIA.

In 2002 kreeg de activering van zieke werknemers een verdere impuls met de Wet verbetering poortwachter (WVP). In de WVP is geregeld dat zieke werknemers en hun werkgevers een aantal processtappen zetten als sprake is van dreigend langdurig ziekteverzuim. De WVP stimuleert de werknemer en werkgever om alle denkbare re-integratiemogelijkheden te benutten. Hierdoor kan de duur van het ziekteverzuim worden bekort en wordt de kans verminderd dat de zieke werknemer uiteindelijk in de Wet WIA belandt. Als de zieke werknemer toch bij de poort van de Wet WIA aankomt, moet een re-integratieverslag worden ingediend bij het UWV, waarin de werkgever en werknemer verantwoording afleggen over de door hen verrichte inspanningen. Als daaruit blijkt dat de werkgever zich onvoldoende heeft ingespannen om de zieke werknemer zijn werk of ander passend werk te laten hervatten, dan kan het UWV de werkgever verplichten om het loon nog maximaal een jaar door te betalen; dit is de zogeheten «loonsanctie».

In 2004 is met de Wet VLZ ook het tweede jaar van ziekte geprivatiseerd. Hierdoor werd het stimulerende effect van de loondoorbetaling op werkgevers verder versterkt. Met de Wet VLZ is ook de maximale ZW-periode voor vangnetters verlengd tot twee jaar. Daarnaast werden in 2004 de voorwaarden voor toekenning van een WAO-uitkering aangepast door een aangescherpt Schattingsbesluit arbeidsongeschiktheidswetten (aSB). Dat had tot gevolg dat meer functies dan voorheen passend werden geacht voor arbeidsongeschikte werknemers.

Eind 2005 volgde de invoering van de Wet WIA, ter vervanging van de WAO. De Wet WIA kent twee uitkeringen: de WGA-uitkering en de IVA-uitkering (Inkomensverzekering volledig en duurzaam arbeidsongeschikten). De WGA-uitkering is bedoeld voor werknemers die gedeeltelijk arbeidsgeschikt zijn of die volledig maar niet duurzaam arbeidsongeschikt zijn. De WGA is erop gericht dat zieke werknemers zoveel mogelijk weer aan de slag gaan (of blijven) en hun resterende verdien capaciteit zoveel mogelijk benutten. De IVA is bedoeld voor werknemers die duurzaam en volledig arbeidsongeschikt zijn.

In 2008 is het ZW-criterium verduidelijkt met de Wet tot bevordering van de activering van personen die aanspraak maken op een uitkering op grond van de Ziektewet (hierna: Wet activering zieke vangnetters). De verduidelijking van het ZW-criterium hield in dat er bij de ZW-beoordeling van een verzekerde zonder werkgever geen rekening gehouden hoeft te worden met de ongeschiktheid van de betrokkene om bijzondere aspecten van de laatstelijk verrichte arbeid uit te oefenen.

In 2011 is de Wet verrekening inkomsten met ziekengeld¹ in werking getreden. Doel van deze wet is de activerende werking van de ZW te bevorderen. Daartoe is een systematiek in de ZW opgenomen voor verrekening van inkomsten met ziekengeld, waardoor het voor een vangnetter lonender wordt om (meer) te gaan werken in een periode waarin ziekengeld wordt ontvangen. Aanvankelijk was ook een maatregel voorgesteld op grond waarvan de ZW- en de WW-uitkering geanticumuleerd werden. Naar aanleiding van de inbreng van de Tweede Kamer heeft de Minister van SZW deze maatregel uit het wetsvoorstel laten vervallen. Dit is toegelicht in de eerder genoemde brief van 8 maart 2011.

§ 2.5 Doelstelling van het wetsvoorstel

De doelstelling van het onderhavige wetsvoorstel is om de ZW activerender te maken, door de re-integratie en werkherleving van vangnetters te stimuleren en aldus hun ziekteverzuim terug te dringen en de WIA-instroom te verminderen. Wetswijziging – en daarmee overheids-ingrijpen – is noodzakelijk, omdat zowel het uitkeringsrecht als de financieringswijze wettelijk zijn vastgelegd. In het advies betreffende de administratieve lasten heeft het Adviescollege toetsing regeldruk onderschreven dat de doelstelling van het overheidsbeleid noopt tot wetswijziging.

Uit de vorige paragrafen is gebleken dat er de afgelopen jaren veel beleid is ingezet om het ziekteverzuim terug te dringen, werkherleving te stimuleren en de instroom in de arbeidsongeschiktheidsregelingen te doen verminderen. Ook is gebleken dat dit beleid voornamelijk gericht is geweest op, en effectief is geweest voor werknemers met een vast dienstverband, maar dat het langdurig ziekteverzuim en instroom in de Wet WIA voor vangnetters nog steeds op een onverminderd hoog niveau ligt. In de ogen van de regering is dit ongewenst. Daarom worden in dit wetsvoorstel verschillende maatregelen voorgesteld waarmee de activerende werking van de ZW wordt versterkt. De doelstelling van dit wetsvoorstel is dan ook om het ziekteverzuim van vangnetters en hun instroom in de Wet WIA terug te dringen.

Om deze doelstelling te verwezenlijken, stelt de regering in dit wetsvoorstel een samenhangend en evenwichtig pakket van maatregelen voor. De maatregelen zijn gericht op de drie partijen die hierbij het meest betrokken zijn: vangnetters, werkgevers en het UWV. De prikkel voor de vangnetter om weer aan het werk te gaan wordt vergroot door het ZW-criterium te verscherpen, door een op het arbeidsverleden

¹ Eerder luidde de titel van het wetsvoorstel: anticumulatie ZW en WW.

gebaseerde loongerelateerde fase van het ziekengeld in de ZW te introduceren en door de re-integratie- en sollicitatieverplichtingen van de vangnetter aan te scherpen. De financiële betrokkenheid van de werkgever wordt vergroot. Dit gebeurt door de nieuwe wijze van premiedifferentiatie. Om een snellere werkhervatting te bevorderen, wordt daarnaast voor het UWV de mogelijkheid gecreëerd om convenanten af te sluiten en wordt de maximale periode van proefplaatsing verruimd tot zes maanden. Voorts realiseert het UWV verbeteringen in de uitvoering van de arborol en gaan de uitzendsector en het UWV nauw samenwerken.

Met dit wetsvoorstel wordt aangesloten op het beleid dat al is ingezet voor werknemers met een vast dienstverband (zoals de WVP, Wet VLZ en Wet WIA). Op deze manier krijgt de ZW een moderner karakter.

3. Aanpassing van het ZW-criterium

§ 3.1 Inleiding

De minister van SZW heeft in zijn brief van 8 maart 2011 zijn voornemen aangekondigd om het ZW-criterium aan te scherpen.¹ Reden hiervoor is dat het huidige ZW-criterium onvoldoende activerend is, nu dit criterium gerelateerd is aan de ongeschiktheid tot het kunnen verrichten van «zijn arbeid». In dit wetsvoorstel wordt voorgesteld om na het eerste ziektejaar een criterium te hanteren, waarbij de ongeschiktheid tot werken wordt gerelateerd aan het kunnen verrichten van algemeen geaccepteerde arbeid. Dit is analoog aan het arbeidsongeschiktheids criterium van de Wet WIA.

In het navolgende worden de achtergrond en inhoud van dit onderdeel van het wetsvoorstel nader toegelicht.

§ 3.2 Een nieuw ZW-criterium

Voorgeschiedenis

Om in aanmerking te komen voor ziekengeld op grond van de ZW geldt thans als maatstaf de ongeschiktheid tot het verrichten van «zijn arbeid» wegens ziekte. Hieronder wordt verstaan: de feitelijk laatstelijk verrichte arbeid vóór de aanvang van de ziekte.

Dit criterium geldt al sinds de invoering van de ZW in 1930. Aan dit criterium is sindsdien een nadere uitleg gegeven in uitgebreide jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep.

Na invoering van de ZW is dit wettelijke criterium niet wezenlijk veranderd, terwijl bij de invoering van de WULBZ in 1996 de functie en de doelgroep van de ZW wel wezenlijk is veranderd. Sindsdien vormt de ZW immers een vangnet voor enkele specifiek afgebakende groepen.²

Het nieuwe ZW-criterium

In dit wetsvoorstel wordt geregeld dat na het eerste ziektejaar wordt beoordeeld of de vangnetter in staat is om meer dan 65% van zijn maatmaninkomen³ te verdienen met het verrichten van algemeen geaccepteerde arbeid. Is dat het geval, dan heeft de betrokkene geen recht meer op een ZW-uitkering, omdat hij niet als arbeidsongeschikt in de zin van de ZW wordt beschouwd. De betrokkene kan dan immers andere – dan zijn eigen – arbeid verrichten. Er bestaat overigens evenmin recht meer op een ZW-uitkering als de betrokkene weer in staat is tot het verrichten van zijn eigen arbeid.

¹ Deze brief is een vervolg op de brief van de minister van SZW van 6 september 2010. Daarin heeft hij verslag gedaan van de bevindingen van een ambtelijke werkgroep van UWV en SZW. In deze brief heeft de minister van SZW tevens aangegeven dat hij een nadere verkenning van een meer activerend ZW-begrip wenselijk acht. Het onderhavige wetsvoorstel bevat de uitkomsten van deze verkenning.

² Het ZW-criterium is in 2008 enigszins aangepast. Sinds die wijziging wordt geen rekening gehouden met de ongeschiktheid van de betrokkene om bijzondere aspecten van de laatstelijk verrichte arbeid uit te oefenen. Dit heeft echter niet geleid tot een verdere herbezinning op het criterium. Dit gebeurt wel met het onderhavige wetsvoorstel.

³ Onder maatmaninkomen wordt verstaan hetgeen gezonde personen met soortgelijke opleiding en ervaring, ter plaatse waar hij arbeid verricht of het laatst heeft verricht, of in de omgeving daarvan met arbeid gewoonlijk verdienen.

Het nieuwe ZW-criterium is ontleend aan het arbeidsongeschiktheids-criterium van de Wet WIA.

Evenals in het kader van de Wet WIA, geldt dat alle algemeen geaccepteerde arbeid, die de vangnetter kan uitvoeren qua krachten en bekwaamheden, als passend wordt beschouwd. Met het nieuwe ZW-criterium wordt een betere balans bereikt tussen de inkomensbeschermende functie van de ZW en de activerende functie van de ZW. Doordat het huidige criterium aanknoopt bij het laatstelijk verrichte werk, staat in de ZW nu vooral de inkomensbescherming centraal. Bij het huidige ZW-criterium speelt activering een ondergeschikte rol. Hierdoor is sprake van een zekere onevenwichtigheid tussen inkomensbescherming enerzijds en activering anderzijds.

Bij het nieuwe ZW-criterium wordt de ongeschiktheid tot werken – na het eerste ziektejaar – niet langer uitsluitend gebaseerd op de vraag of de vangnetter zijn laatstelijk verrichte werk nog kan verrichten, maar wordt de ongeschiktheid tot werken beoordeeld op basis van het wel of niet kunnen verrichten van algemeen geaccepteerde arbeid. Dit is niet het geval voor werknemers in vaste dienst. Op grond van artikel 629, lid 1 van het Burgerlijk Wetboek geldt immers voor werknemers in vaste dienst als criterium het niet kunnen verrichten van de «bedongen arbeid». In dit kader zijn de volgende aspecten van belang.

Allereerst is van belang dat vangnetters zonder werkgever, zoals uitzendkrachten en andere flexibele krachten – anders dan werknemers in vaste dienst – doorgaans geen bestendige arbeid verrichten. Anders dan werknemers in vaste dienst die – ook na hun herstel – de bedongen arbeid verrichten, werken flexibele krachten veelal voor wisselende (uitzend-)werkgevers in wisselende arbeid. Daardoor is het een toevallige momentopname welke arbeid nu voor hen als «zijn arbeid» wordt aangemerkt in het kader van de ZW-beoordeling op het moment dat zij ziek worden. Zij hebben de laatstelijk verrichte arbeid vaak niet al te lange tijd verricht, terwijl zij bovendien vaak weer andere arbeid zouden zijn gaan verrichten als zij niet ziek waren geworden. Toch vindt de ZW-beoordeling nu gedurende maximaal 104 weken plaats op basis van deze laatstelijk verrichte arbeid. Ook bij de WW-gerechtigde die ziek wordt geldt de laatstelijk verrichte arbeid als maatstaf, terwijl het tot maximaal 38 maanden geleden kan zijn dat de WW-gerechtigde dit werk verrichtte.

Ten tweede is van belang dat ten aanzien van vangnetters minder vaak valt te verwachten dat de re-integratie plaats zal vinden in de laatstelijk verrichte arbeid («zijn arbeid»). Vangnetters hebben immers juist geen werk en geen dienstverband met een werkgever (meer). Omdat werknemers in vaste dienst doorgaans na hun herstel weer hun eigen werk gaan verrichten bij hun werkgever, is het logisch dat voor hen de geschiktheid voor hun eigen werk maatgevend is. Voor vangnetters, die geen vast dienstverband hebben maar die flexibele arbeid verrichten, ligt het echter niet voor de hand om de beoordeling van hun geschiktheid tot werken te beperken tot het werk dat zij (toevallig) verrichtten op het moment dat zij ziek werden. Wanneer zij hersteld zijn gaan zij vaak andere arbeid verrichten. Voor hen ligt het daarom veel meer voor de hand om bij de ZW-beoordeling ook ander werk te betrekken. Daarom wordt de geschiktheid tot werken in het onderhavige wetsvoorstel gerelateerd aan het kunnen verrichten van algemeen geaccepteerde arbeid.

Ten derde geldt voor werknemers met een vast dienstverband een opzegverbod tijdens ziekte. Bij vangnetters is hiervan geen sprake. Er is immers geen sprake van een lopend dienstverband. Het is een direct voortvloeisel van het opzegverbod dat, bij werknemers die ziek werden in

een vast dienstverband, wordt beoordeeld of zij de bedongen arbeid kunnen verrichten.

Tot slot is het volgende van belang. In paragraaf 2.3 zijn de achtergronden van de vangnetproblematiek geschetst. Hieruit blijkt dat 80% van de vangnetters op enige moment het eigen werk of ander passend werk kan verrichten. Verder blijkt dat bij zieke vangnetters vaker dan bij zieke werknemers met een vast dienstverband sprake is van een lastige arbeidsmarktpositie (taalachterstand, laag opgeleid, wisselend arbeidsverleden en psychosociale problematiek). Het ontvangen van een uitkering op grond van de ZW verbetert de arbeidsmarktpositie niet en biedt voor deze groep op lange termijn geen soelaas. Integendeel, hoe langer iemand uit het arbeidsproces is, hoe lastiger het zal zijn om weer werk te vinden. Het gaat er juist om (langdurige) uitkeringsafhankelijkheid te voorkomen en de arbeidsmarktpositie van deze groep structureel te verbeteren. Hervatting in passend werk levert hieraan een bijdrage. De aanscherping van het ZW-begrip bevordert dit.

Het nieuwe ZW-criterium gaat na het eerste ziektejaar gelden. Dat heeft de volgende redenen.

Allereerst sluit de termijn van één jaar ziekte, waarna het ZW-criterium wordt aangescherpt, aan bij de re-integratieverplichtingen die thans al gelden op grond van de ZW. Ook nu al verscherpen de re-integratieverplichtingen (op grond waarvan de zieke vangnetter zich moet oriënteren op passende arbeid) na verloop van tijd in het kader van de ZW. Naarmate de ziekteperiode langer duurt, worden er meer concessies verwacht van degene die ziekengeld ontvangt, waardoor steeds meer werk als passend kan worden beschouwd. Na één jaar wordt in het kader van de re-integratieverplichting – op grond van artikel 30, van de ZW – alle arbeid als passende arbeid beschouwd. In lijn met deze bestaande re-integratieverplichting wordt met dit wetsvoorstel geregeld dat na één jaar ook bij de beoordeling van het recht op ZW wordt getoetst of iemand algemeen geaccepteerde arbeid kan verrichten.

De al geldende re-integratieverplichting behoeft nadere toelichting. Op grond van artikel 30, van de ZW, is de vangnetter thans al verplicht om, als hij daartoe in staat is, passende arbeid te aanvaarden en om te trachten die passende arbeid te verkrijgen. Deze definitie van het begrip passende arbeid is ingevoerd met de Wet tot bevordering van de activering van personen die aanspraak maken op een uitkering op grond van de Ziekewet en is ontleend aan de WW. In de bijbehorende Regeling procesgang eerste en tweede ziektejaar voor vangnetters zonder werkgever is aangegeven dat, voor de uitleg van het begrip passende arbeid, aangesloten wordt bij de bij de WW behorende Richtlijn passende arbeid (hierna: de Richtlijn). Op grond van deze Richtlijn geldt dat het niveau van de opleiding en/of werkervaring een van de aspecten vormt waarop de passendheid van het werk beoordeeld wordt. Dit impliceert dat de vangnetter die zich door opleiding en/of werkervaring op een bepaald niveau heeft gekwalificeerd, zich het eerste halfjaar mag richten op arbeid overeenkomstig het vroegere niveau. Wanneer de ziekte langer duurt dan een half jaar, dient de betrokkene meer concessies te doen, ten aanzien van het niveau van de arbeid en wordt ook werk op een lager niveau als passende arbeid aangemerkt. Na het eerste ziektejaar wordt uiteindelijk het werk op alle opleidingsniveaus als passend beschouwd. Dan wordt dus alle algemeen geaccepteerde arbeid als passende arbeid beschouwd.

De termijn van één jaar sluit voorts goed aan bij de eerstejaarsevaluatie die het UWV samen met de vangnetter verricht aan het eind van het eerste ziektejaar. Bij deze evaluatie wordt samen met de vangnetter

teruggeblikt op het achterliggende ziektejaar en wordt vooruitgeblikt op de komende periode.

Een aanpassing van het criterium na het eerste ziektejaar ligt tot slot in de rede vanwege het volgende. Zoals in paragraaf 2.4 is toegelicht, is bij de inwerkingtreding van de Wet VLZ in 2004 de maximale duur waarover een ZW-uitkering wordt verleend, verlengd van één jaar naar twee jaar. De verlenging van de maximale uitkeringsduur van de ZW vond plaats naar analogie van de verlenging van de loondoorbetalingsperiode voor werknemers met een vast dienstverband. Hoewel de redenen om de loondoorbetalingsperiode te verlengen voor werknemers met een vast dienstverband (namelijk: het vergroten van het stimulerende effect op de re-integratie-inspanningen van de werkgever door de loondoorbetalings-prikkel) niet golden voor vangnetters, is de maximale ZW-periode in 2004 dus verlengd. De reden om deze periode ook voor hen te verlengen is onder meer gelegen in de omstandigheid dat het wenselijk is dat er voor beide groepen eenzelfde wachttijd voor de Wet WIA geldt.

Vóór 2004 werd na afloop van het eerste ziektejaar beoordeeld of de betrokkene recht had op een WAO-uitkering en vond een WAO-beoordeling plaats. Deze beoordeling vond plaats op basis van het WAO-criterium, waarbij het kunnen verrichten van algemeen geaccepteerde arbeid centraal stond.

Als gevolg van de verlenging van de maximale ZW-duur worden vangnetters sinds 2004 gedurende twee jaar beoordeeld op het minder strenge criterium van de ZW: de «eigen arbeid».

In feite heeft de Wet VLZ dus geleid tot een minder streng criterium voor vangnetters tijdens het 2^e ziektejaar. Bij de invoering van de Wet VLZ is echter niet overwogen om het criterium algemeen geaccepteerde arbeid te handhaven gedurende het tweede ziektejaar. Met het onderhavige wetsvoorstel gebeurt dit alsnog.

Om deze redenen is er voor gekozen om het ZW-criterium aan te scherpen na het eerste ziektejaar. Dan wordt de vangnetter dus beoordeeld op basis van het nieuwe criterium, waarbij het kunnen verrichten van algemeen geaccepteerde arbeid centraal staat. Gedurende het voorafgaande eerste ziektejaar blijft het huidige ZW-criterium (waarbij het eigen werk centraal staat) gelden. Hierbij is van belang dat de meeste ziektegevallen van korte duur zijn. Het merendeel van de zieke vangnetters doet dan ook maar een heel korte periode een beroep op de ZW. Voor de gevallen waarin maar gedurende een korte periode een beroep gedaan wordt op de ZW (zoals ingeval van griep) ligt het om uitvoeringstechnische redenen niet voor de hand om een uitgebreide (WIA-achtige) beoordeling te doen, die het nieuwe ZW-criterium met zich meebrengt. Het gaat hier immers om mensen die korte tijd wegens ziekte niet in staat zijn om arbeid te verrichten, maar die doorgaans vanzelf weer herstellen.

Beoordeling door het UWV

Voor de beoordeling na het eerste ziektejaar is zoveel mogelijk aangesloten bij de huidige (uitvoerings)systematiek van de Wet WIA, waarbij aan de hand van geschikte functies wordt vastgesteld of de betrokkene beschikt over resterende verdien capaciteit. Ook wat betreft de gehanteerde begrippen wordt zoveel mogelijk aangesloten bij de al geldende terminologie van de Wet WIA. Hierbij valt te denken aan termen als «algemeen geaccepteerde arbeid» en «maatmaninkomen». Daarnaast gaan de relevante bepalingen uit het Schattingsbesluit arbeidsongeschiktheidswetten gelden.

Door middel van een vergelijking tussen het maatmanloon en het loon dat de vangnetter kan verdienen in algemeen geaccepteerde arbeid, zal het UWV aan het eind van het eerste ziektejaar vaststellen of er – als gevolg van ziekte – bij de vangnetter sprake is van een verlies aan verdienvermogen. Indien blijkt dat de betrokkene een verlies heeft aan verdienvermogen van minder dan 35%, dan zal hij als gevolg van het nieuwe criterium niet langer recht op ziekengeld hebben grond van de ZW. Om de betrokkene de gelegenheid te geven zich in te stellen op een andere situatie en zich te oriënteren op het verrichten van andere arbeid, wordt het ziekengeld ingetrokken na een uitlooptermijn van één maand. Heeft hij een verlies aan verdienvermogen van 35% of meer, dan houdt de verzekerde ook na het eerste ziektejaar recht op ziekengeld.

Het UWV zal de beoordeling na het eerste ziektejaar ook verrichten voor vangnetters van eigenrisicodragers. Eigenrisicodragers zijn immers niet in staat om een dergelijke beoordeling uit te voeren en uitvoering door het UWV is efficiënter. Het UWV zal bij eigenrisicodragers geen kosten in rekening brengen voor de uitvoering van deze beoordeling.

Doelgroep

Uit het vorenstaande bleek al (impliciet) dat het nieuwe ZW-criterium zal gelden voor vangnetters zonder werkgever en voor de vangnetters van wie het dienstverband tijdens ziekte eindigt.

Het nieuwe criterium geldt niet voor personen die weliswaar onder het ZW-vangnet vallen, maar een dienstverband met een werkgever hebben. Het gaat dan om werknemers met een vast dienstverband die ziek worden na orgaandonatie, werknemers die aanspraak hebben op een no-riskpolis en werknemers die ziek zijn als gevolg van zwangerschap of bevalling. Deze werknemers hebben een werkgever om naar terug te keren en te re-integreren. In dit opzicht verkeren deze werknemers in dezelfde positie als zieke werknemers met een vast dienstverband, voor wie de loondoorbetalingsplicht geldt. Daarom blijft voor vangnetters die in dienst zijn van een werkgever het huidige ZW-criterium gelden. Zij worden dus gedurende beide ziektejaren beoordeeld op basis van het eigen werk. Overigens geldt de aanscherping voor deze groep wel vanaf het moment dat ze geen werkgever meer hebben.

§ 3.3 Overgangsrecht

Bij de aanpassing van het ZW-criterium worden de rechten van verzekerden die op de dag voor inwerkingtreding van deze wijziging recht op ziekengeld hadden geëerbiedigd. Het nieuwe ZW-criterium geldt daarom alleen voor nieuwe ziektegevallen. Dat wil zeggen dat het nieuwe criterium alleen geldt voor de vangnetter wiens eerste ziektedag gelegen is op of na de datum van de inwerkingtreding van de wijziging. Omdat het nieuwe ZW-criterium na het eerste ziektejaar van de betrokkene wordt gehanteerd, zal de beoordeling op basis van het nieuwe criterium voor het eerst plaatsvinden één jaar na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel.

4. Arbeidsverledeneis

§ 4.1 Inleiding en doel

Met dit onderdeel van het wetsvoorstel wordt een onderscheid ingevoerd tussen de loongerelateerde ZW-uitkering en de minimum ZW-uitkering. De duur van de loongerelateerde uitkering wordt afhankelijk van het arbeidsverleden van de betrokkene.

Onder het huidige recht is de hoogte van het ziekingeld gedurende de volledige ZW-periode (104 weken) gebaseerd op het laatstverdiende loon (het dagloon). Het ziekingeld bedraagt 70% van het dagloon en in sommige gevallen 100% van het dagloon (namelijk ingeval van de no-riskpolis en bij ziekte als gevolg van zwangerschap, bevalling en orgaandonatie). De ZW kent daarmee dus thans uitsluitend een loongerelateerde uitkering, die niet afhankelijk is van het arbeidsverleden van de betrokkene.

Dit is anders in de WW en Wet WIA. In de WW is het arbeidsverleden bepalend voor de duur van het recht op WW-uitkering. De WGA-uitkering kent een hiermee vergelijkbare loongerelateerde fase. Tijdens de loongerelateerde fase wordt de uitkering gebaseerd op het laatstverdiende loon. Na afloop van de loongerelateerde fase wordt de WGA-uitkering – indien niet wordt voldaan aan de vereisten voor de loonaanvulling – niet langer gebaseerd op het laatstverdiende loon, maar op het wettelijk minimumloon (WML).

De duur van de loongerelateerde uitkering op grond van de WW en de Wet WIA bedraagt drie maanden. De duur van de loongerelateerde uitkering wordt verlengd met een bepaalde periode die afhankelijk is van de duur van het arbeidsverleden van de betrokkene.

Met dit onderdeel van het onderhavige wetsvoorstel wordt nu in de ZW dezelfde systematiek geïntroduceerd als in de WW en de Wet WIA. Doel van deze maatregel is om de ZW-gerechtigde een financiële prikkel te geven om aan het werk te gaan. Voorts wordt hiermee beoogd om meer evenwicht aan te brengen tussen de duur van het arbeidsverleden en de prestaties waarop aanspraak ontstaat. Zoals ook in paragraaf 2.3 is aangegeven hebben vangnetters immers over het algemeen een korter arbeidsverleden dan zieke werknemers van dezelfde leeftijd in vaste dienst. Met deze maatregel wordt bovendien een bijdrage geleverd aan de begrotingsproblematiek. De regering heeft deze maatregel aangekondigd in de Rijksbegroting voor het jaar 2012.

§ 4.2 Inhoud

Analoog aan de Wet WIA wordt in dit wetsvoorstel geregeld dat de periode waarin recht bestaat op ziekingeld als het ware wordt opgeknipt in twee fasen. Tijdens de eerste fase wordt het ziekingeld gerelateerd aan het laatstverdiende loon. In de daarop volgende fase wordt het ziekingeld gerelateerd aan het WML. Tijdens de loongerelateerde fase bedraagt het ziekingeld 70% van het dagloon. Tijdens de vervolgfase bedraagt het ziekingeld 70% van het WML.

Conform de regeling zoals die nu al geldt in de WW en de Wet WIA, wordt in dit wetsvoorstel geregeld dat de duur van het loongerelateerde ziekingeld als volgt wordt berekend.

De basisduur van het loongerelateerde ziekingeld bedraagt drie maanden. Deze basisduur wordt verlengd met één maand voor ieder volledig kalenderjaar dat het arbeidsverleden de duur van drie kalenderjaren overstijgt. Tijdens deze fase bedraagt het ziekingeld 70% van het laatstverdiende loon. De totale duur van deze loongerelateerde fase bedraagt maximaal 104 weken (zijnde de maximale ZW-duur). Na afloop van de periode van het loongerelateerde ziekingeld, wordt het ziekingeld voor de resterende periode gerelateerd aan het WML. Het ziekingeld bedraagt dan 70% van het WML.

Conform de geldende regeling (van artikel 59) van de Wet WIA wordt tevens geregeld dat de in het verleden genoten loongerelateerde uitkering op grond van de WW in mindering wordt gebracht op de loongerelateerde ziekingeldperiode.

Mocht de betrokkene inkomen verwerven naast het op het WML gebaseerde ziekengeld, dan wordt het inkomen in mindering gebracht op het ziekengeld. De uitkeringshoogte bedraagt dan $70\% \times (\text{minimumloon} - \text{inkomen})$. Als gevolg van de toepassing van deze formule behoudt de betrokkene zijn aanspraak op ziekengeld, terwijl slechts een deel van zijn inkomen gekort wordt op zijn ziekengeld. Daardoor is de som van zijn ziekengeld en de ontvangen inkomsten uit arbeid altijd hoger dan het ziekengeld en is het voor de ZW-gerechtigde lonend om te werken.

Het UWV stelt de duur van de loongerelateerde uitkering vast. In het geval een werkgever eigenrisicodragers is voor de ZW, informeert het UWV de eigenrisicodragers op zijn verzoek over de duur van het arbeidsverleden.

§ 4.3 Doelgroep

Dit onderdeel zal gelden voor alle vangnetters zonder werkgever en voor alle vangnetters van wie het dienstverband eindigt tijdens ziekte. Dit betreft ook de specifieke groepen vangnetters die geen werkgever meer hebben en die nu nog aanspraak hebben op ziekengeld ter hoogte van 100% van het dagloon (degenen die ziek zijn als gevolg van zwangerschap, bevalling en orgaandonatie). Hoewel zij geen werkgever meer hebben die het loon moet doorbetalen, ontvangen deze groepen nu toch, louter omdat de oorzaak van hun ziekte gelegen is in zwangerschap, bevalling of orgaandonatie, ziekengeld dat hoger is dan ingeval van een andere ziekteoorzaak. De regering is van mening dat het niet langer te rechtvaardigen is dat de ziekteoorzaak bepalend is voor de hoogte van het ziekengeld. Daarom wordt in dit wetsvoorstel voorgesteld om ook hun ziekengeld te bepalen op 70% van het dagloon, respectievelijk het minimumloon.

Voor werknemers die ziek zijn geworden en van wie het dienstverband eindigt tijdens de ziekte wordt de periode van genoten loondoorbetaling van de werkgever niet in mindering gebracht op de periode waarin de verzekerde loongerelateerd ziekengeld ontvangt. Gedurende deze periode is immers geen ziekengeld betaald, maar loon.

Dit onderdeel zal niet gelden voor vangnetters die wel een werkgever hebben. De werknemers die in dienst zijn bij een werkgever en die ziek zijn als gevolg van orgaandonatie, zwangerschap of bevalling en werknemers die aanspraak hebben op een no-riskpolis, vallen dus niet onder de werkingssfeer van dit onderdeel van het wetsvoorstel. De reden hiervoor is dat de werkgever in die gevallen het loon moet doorbetalen ingeval van ziekte. Het loon dat de werkgever aan hen betaalt wordt gecompenseerd door het ziekengeld dat wordt verstrekt op grond van de ZW. Als de onderhavige maatregel ook voor deze groepen zou gelden, zou dat ertoe leiden dat de werkgever tijdens de vervolgfase een lagere compensatie zou ontvangen voor zijn loondoorbetalingsplicht. Dit zou onder meer leiden tot een beperking (in hoogte) van de no-riskpolis voor de werkgever. De regering acht dit ongewenst.

§ 4.4 Overgangsrecht

Bij het invoeren van de op het arbeidsverleden gebaseerde loongerelateerde fase voor het ziekengeld worden de rechten van verzekerden die voor de dag van inwerkingtreding van deze wijziging al recht op ziekengeld hadden geëerbiedigd. Dit betekent dat de personen die recht op ziekengeld hebben op het moment dat de wetswijziging in werking treedt voor de duur van dat recht loongerelateerd ziekengeld houden. Dit onderdeel zal alleen gelden voor nieuwe ziektegevallen, dat wil zeggen

voor de vangnetter wiens eerste ziektedag gelegen is op of na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel.

5. Snellere werkherhervatting van vangnetters

§ 5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de voorstellen toegelicht, waarmee de mogelijkheden van vangnetters op snellere werkherhervatting worden vergroot. Vangnetters hebben geen dienstverband meer tijdens ziekte. Zij zijn aangewezen op een nieuw dienstverband. Dit kan bij de laatste werkgever of een andere werkgever zijn. Dat is doorgaans lastiger dan re-integratie tijdens een doorlopend dienstverband, zoals het geval is bij werknemers met een vast dienstverband die ziek worden. Vereist is dat vangnetters voldoende mogelijkheden hebben (hersteld zijn) om te werken en dat er werkgevers zijn bij wie zij het werk kunnen hervatten.

Met het oog op het vergroten van de mogelijkheden op snellere werkherhervatting bevat dit wetsvoorstel de volgende voorstellen:

- Creëren van de mogelijkheid voor afspraken tussen het UWV en werkgevers;
- Verruiming van het instrument proefplaatsing;
- Aanscherping van re-integratieverplichtingen, conform de WGA.

Daarnaast wordt verbetering van de re-integratie door de uitvoering nagestreefd. In dat kader is mede van belang dat de uitzendsector en het UWV de intentie hebben uitgesproken om een convenant te sluiten. Met dit convenant wordt een werkwijze ingevoerd om langdurig ziekteverzuim van uitzendkrachten te beperken. Deze werkwijze is de afgelopen periode beproefd in een pilot.

Op bovenstaande aspecten wordt hieronder ingegaan.

§ 5.2 Basis voor afspraken met werkgevers

Dit wetsvoorstel creëert de wettelijke mogelijkheid voor het UWV om afspraken te maken met werkgevers. Die mogelijkheid bestaat nu wel al ten aanzien van jonggehandicapten met recht op arbeidsondersteuning op grond van de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten (Wet Wajong), maar niet ten aanzien van personen die aanspraak maken op ziekengeld op grond van de ZW. Dit voorstel geeft het UWV meer ruimte om direct met grotere werkgevers, groepen werkgevers of sectoren afspraken te maken over de re-integratie en bemiddeling van vangnetters. Een dergelijke afspraak kan verschillende vormen aannemen: als convenant, maar ook op andere wijze. Via zo'n convenant of anderzootige afspraak kan worden neergelegd op welke wijze UWV samen met de werkgever zal gaan zorgen voor het matchen van vangnetters met de beschikbare plaatsen bij het bedrijf. De afspraken kunnen betrekking hebben op concrete en direct beschikbare vacatures, maar ook op het aangaan van structurele relaties ten behoeve van het creëren van werk voor vangnetters. Het kan daarbij bijvoorbeeld gaan om de bereidheid van werkgevers om met UWV in gesprek te gaan over geschikte kandidaten. Het voorstel ondersteunt initiatieven die door UWV en werkgevers kunnen worden ondernomen.

Deze mogelijkheid ligt voorts in het verlengde van initiatieven die sociale partners ondernemen. Aan de positie van flexwerkers hebben sociale partners onder meer aandacht besteed in het manifest «Naar nieuwe arbeidsverhoudingen, mensen maken het verschil, mensen realiseren groei»¹. In dit manifest wordt onder meer aangegeven dat meer aandacht besteed moet worden aan de arbeidsomstandigheden van flexwerkers,

¹ Manifest «Naar nieuwe arbeidsverhoudingen, mensen maken het verschil, mensen realiseren groei» van AWWN, FNV Bondgenoten, CNV Vakmensen en De Unie, januari 2011.

met daarbij ook nieuwe rollen voor opdrachtgevers. Dit sluit aan op de gedachten achter dit wetsvoorstel. In dit wetsvoorstel worden immers onder meer financiële prikkels geïntroduceerd voor werkgevers die stimuleren om meer te investeren in arbeidsomstandigheden, verzuimpreventie en – beheersing voor vangnetters. Ten aanzien van arbeidsomstandigheden en verzuimpreventie zijn werkgevers primair zelf aan zet. Ten aanzien van de verzuimbeheersing ligt de verantwoordelijkheid na afloop van het dienstverband, primair bij het UWV. In onderstaande paragrafen wordt toegelicht langs welke lijnen UWV deze verzuimbeheersing versterkt kan vormgeven. Door de grotere financiële prikkels voor de ex-werkgever is daarnaast sprake van een gedeeld belang van de ex-werkgever en het UWV om te komen tot snelle werkhervatting.

Aan het benutten van de mogelijkheden tot werkhervatting bij de voormalige werkgever is al concreet vorm gegeven in een pilot die door het UWV en de Stichting arbo flexbranche wordt uitgevoerd. Voorts past het UWV de werkwijze aan, waarbij meer gebruik gemaakt wordt van de mogelijkheid om bij dreigend langdurig verzuim de laatste werkgever te benaderen met het oog op mogelijke werkhervatting bij de laatste werkgever. Op deze punten wordt verderop in dit hoofdstuk nader ingegaan.

§ 5.3 Verruiming van het instrument proefplaatsing

Het UWV is – behoudens bij ZW-eigenrisicodragers en vangnetters die nog een werkgever hebben – verantwoordelijk voor de begeleiding van zieke vangnetters. Het UWV stelt daartoe een probleemanalyse en plan van aanpak op dat gericht is op herstel of werkhervatting. Vervolgens geeft het UWV uitvoering aan dit plan van aanpak en stelt de uitvoering daarvan periodiek bij. Het UWV kan daarbij gebruik maken van de inzet van kortdurende interventies, re-integratietrajecten en de inzet van werkplekaanpassingen of -voorzieningen.

In het kader van dit wetsvoorstel is gezien of uitbreiding van de huidige instrumenten gewenst is. Van belang daarbij is dat uitbreiding van instrumenten moet passen bij de algemene uitgangspunten van het re-integratiebeleid. Instrumenten dienen daarom te voldoen aan de criteria selectiviteit en vraaggerichtheid en bovendien toegevoegde waarde te hebben. Een instrument dat aan deze criteria voldoet is de proefplaatsing. Doel van het instrument is de werkgever over de streep te trekken om iemand in dienst te nemen. In dit wetsvoorstel wordt de mogelijkheid om dit instrument in te zetten verruimd. Proefplaatsing is een aantrekkelijk instrument voor werkgevers omdat het de werkgever in staat stelt iemand met behoud van uitkering een werkplek aan te bieden gedurende een bepaalde proefperiode en om een reëel beeld van de potentiële werknemer te verkrijgen. Voor de werkgevers zijn hieraan dus geen loonkosten verbonden zodat het aantrekkelijker wordt een vangnetter een kans te bieden op werk. Door de mogelijkheid te bieden eerst een periode met behoud van uitkering te werken, krijgt de vangnetter de ruimte om arbeidsritme op te doen, om ingewerkt te raken en te laten zien wat hij waard is.

Voorgesteld wordt om de huidige periode voor de proefplaatsing van maximaal drie maanden te verruimen tot maximaal zes maanden. Deze verruiming biedt meer mogelijkheden om vast te stellen of de behoeften van de werkgever en de mogelijkheden van betrokkene op elkaar aansluiten. Uitgangspunt bij de verruiming tot maximaal zes maanden is dat het instrument gericht wordt ingezet, via maatwerk. Het betreft dus niet een standaardperiode van 6 maanden, maar een maximumperiode. Het UWV heeft de mogelijkheid om de duur van de proefplaatsing af te

stemmen op de noodzaak daarvan in de concrete situatie¹. Een langere periode kan in bepaalde gevallen soelaas bieden omdat de periode nu te kort kan zijn (bijv. bij behoorlijke beperkingen of een niet-stabiel beeld). Het kan dan zijn dat de vangnetter weliswaar goed gemotiveerd is, maar de werkgever de periode te kort vindt. In andere gevallen kan worden volstaan met een kortere periode. Het is aan de uitvoering om hieraan invulling te geven.

Vereist is wel, net zoals thans, een intentieverklaring door de werkgever om iemand nadien in dienst te houden. Deze intentieverklaring dient vooraf te worden afgegeven en geldt als voorwaarde voor het toestaan van de proefplaatsing door UWV. Dit geeft aan dat het niet om een vrijblijvende zaak gaat. Voorts dient de werkgever, evenals nu, er zorg voor te dragen dat betrokkene, gedurende de periode van de proefplaatsing, valt onder de dekking van zijn aansprakelijkheids- en ongevalverzekering.

Uit cijfers van het UWV blijkt dat in 2010 voor 359 ZW-gerechtigden een proefplaatsing is gerealiseerd. De verruiming van het instrument biedt uitzicht op een groter gebruik van dit instrument.

Vanuit beleidsconsistentie en eenvoud wordt deze verruiming ook doorgetrokken naar andere wetten die door het UWV worden uitgevoerd, namelijk de WW, de WAO, de Waz, de Wet Wajong en de Wet WIA. Net zoals verruiming van de proefplaatsing is de no-riskpolis erop gericht om een potentiële werkgever over de streep trekken om een dienstverband aan te gaan met een vangnetter die passend werk kan verrichten. Gezien de gerichte inzet van de proefplaatsing is er voor gekozen om het instrument proefplaatsing te verruimen. De no-riskpolis staat open voor vangnetters en reguliere werknemers, na de WIA-claimbeoordeling, dus na 104 weken. Dit is een heldere markering, uitvoerbaar en goed uitlegbaar. De selectieve inzet van dit instrument wordt geborgd door aan te sluiten bij de claimbeoordeling in het kader van de WIA en richt zich daarmee op de «zwaardere» gevallen onder werknemers en vangnetters.

Zoals ook tijdens de behandeling van de begroting van het Ministerie van SZW voor 2012 is aangegeven, is de regering verder niet voornemens om het instrument no-riskpolis eerder in te zetten. In de periode van loondoorbetaling is de werkgever verantwoordelijk voor zieke werknemers. Het UWV is verantwoordelijk voor zieke werknemers die geen werkgever (meer) hebben. Wanneer de doelgroep van het instrument no-riskpolis zou worden uitgebreid met vangnetters, is het logisch dat werkgevers ook gaan vragen om dit instrument voor hun zieke werknemers. Dit acht de regering ongewenst, omdat dit leidt tot afwenteling op het collectief. Op dit punt wordt met dit wetsvoorstel dan ook geen wijziging aangebracht.

Het UWV kan voorts meer gebruik maken van reeds bestaande mogelijkheden van samenwerking met werkgevers. Via een kortdurend praktijkassessment bij een werkgever kan bijvoorbeeld meer zicht ontstaan op de arbeidsmogelijkheden van de vangnetter. Ook kan het UWV inzetten op detachering bij een nieuwe werkgever. Dit kan bijvoorbeeld via een re-integratiebedrijf dat de betrokkene dan in dienst neemt en detachert bij een werkgever. UWV heeft de mogelijkheden hiertoe en door de financiële prikkels die met dit wetsvoorstel worden vergroot voor werkgevers, neemt het belang van werkgevers om hiervan gebruik te maken toe.

§ 5.4 Effectieve begeleiding door de uitvoering

De maatregelen in dit wetsvoorstel dragen in onderlinge samenhang bij aan een effectievere begeleiding. De vangnetters, maar ook werkgevers worden immers aangesproken op hun mogelijkheden en verantwoorde-

¹ In het geval er sprake is van een eigenrisico-drager heeft deze de mogelijkheid om de proefplaatsing in te zetten.

lijkheden voor herstel en werkhervatting. Voorts krijgt het UWV door de mogelijkheid tot convenanten, de verlenging van de maximumduur van de proefplaatsing en aanscherping van de re-integratieverplichtingen meer instrumenten die effectieve begeleiding ondersteunen. Daarnaast is verbetering van de re-integratieaanpak door de uitvoering van belang. Hiermee is reeds een aanvang gemaakt; de inspanningen op dit vlak worden voortgezet en waar mogelijk aangescherpt. Het UWV heeft in 2010 naar aanleiding van eerder genoemde IWI-rapportage (zie paragraaf 2.2) een verbeterplan opgesteld om de re-integratie van zieke vangnetters te verbeteren. Dit verbeterplan heeft de Minister van SZW met zijn brief van 6 september 2010 aangeboden aan de Tweede Kamer¹. Het UWV streeft in het verbeterplan naar meer hersteldverklaringen en meer werkenden in de ZW (ruim 40% in 2013). Sleutelwoorden hierbij zijn «*risicoselectie*», «*demedicalisering*» en «*participatie*». De uitvoering van het verbeterplan en de voornemens in dit wetsvoorstel versterken elkaar. Inmiddels heeft het UWV in de eigen bedrijfsvoering verbeteringen doorgevoerd op het terrein van uniforme rapportages en nieuwe indicatoren over uitstroom uit de ZW. Voorts wordt in 2012 landelijk een nieuwe werkwijze ingevoerd waarmee de re-integratiebegeleider, en dus niet meer de verzekeringsarts, de casemanager wordt in het klantproces. Over de voortgang van uitvoering van dit verbeterplan wordt de Tweede Kamer geïnformeerd via de reguliere rapportages van het UWV.

Voorts is een pilot van de uitzendsector en het UWV van belang. De uitzendsector en het UWV zijn in het najaar van 2011 in 3 regio's met een pilot gestart. Deze pilot richt zich op een effectievere werkwijze om langdurig ziekteverzuim van uitzendkrachten terug te brengen. Kern van de pilot is dat het UWV snel vaststelt of een zieke uitzendkracht weer passende arbeid kan verrichten. Wanneer dat het geval is wordt de uitzendkracht overgedragen aan het uitzendbureau waar de vangnetter als laatste werkzaam was. Dit uitzendbureau doet vervolgens een passend werkaanbod. Wanneer de uitzendkracht verwijtbaar onvoldoende meewerkt legt het UWV een sanctie op. De resultaten over drie maanden (tot 1 februari 2012) zijn, hoewel nog bescheiden in aantal, bemoedigend qua resultaat. Van de 124 beoordeelde ziektegevallen zijn er 44 hersteld en zijn er 17 overgedragen voor werkhervatting aan het uitzendbureau waarbij als laatste werd gewerkt. Van deze 17 zijn er 9 aan het werk. Hierbij moet worden bedacht dat de periode kort was en dat veel inspanningen zijn verricht om deze publiek-private samenwerking een goede basis te geven. Hierop kan worden voortgebouwd. Het UWV en de Algemene Bond Uitzendondernemingen (ABU) willen zich op basis van een convenant verbinden aan landelijke invoering van de werkwijze van de pilot. De uitzendsector wil hierin ook investeren. Dit laatste gebeurt onder meer door de inrichting van een landelijk transferbureau. Landelijke invoering van deze werkwijze voor uitzendkrachten is in lijn met de maatregelen van dit wetsvoorstel. Aansprekend zijn met name dat in een goede samenwerking snel wordt beoordeeld of iemand nog ander passend werk kan doen, de actieve werkgeversbenadering via de overdracht aan de laatste uitzendwerkgever die een passend werkaanbod doet en de strikte handhaving. De werkwijze van het UWV voor uitzendkrachten die volgt uit het convenant van het UWV met de uitzendsector zal ook in regelgeving worden opgenomen door een aanpassing van de regeling procesgang eerste en tweede ziektejaar voor vangnetters zonder werkgever. De uitvoering en resultaten van het convenant zullen nauwgezet worden gevolgd.

Onder meer gezien de inspanningen die de uitzendsector en het UWV op grond van dit convenant plegen en de financiële prikkels die breed voor werkgevers worden ingevoerd – zie hiertoe hoofdstuk 6 van deze memorie van toelichting – heeft de regering bij nadere beschouwing afgezien van

¹ Kamerstukken II, 32 123 XV, nr, 67.

het invoeren van de voorgenomen maatregel van 2 weken loondoorbetaling bij ziekte voor uitzendbureaus.

Tot slot zal het UWV, ingeval de vangnetter een tijdelijk dienstverband had, meer gebruik maken van de mogelijkheid om de laatste werkgever te benaderen met het oog op mogelijke werkhervatting bij de laatste werkgever. De inzet is om hieraan gericht uitvoering te geven zonder dat dit leidt tot een groter beroep op de capaciteit van de uitvoering. Het UWV zal hieraan de komende tijd verdere uitwerking geven.

Uiteraard is begeleiding geen doel in zichzelf maar hooguit middel tot herstel en werkhervatting. Het UWV dient haar taak te vervullen binnen de kaders van het re-integratiebeleid en binnen financiële kaders.

Uitgangspunt hierbij is dat re-integratie selectief wordt ingezet, namelijk wanneer herstel en werkhervatting op eigen kracht niet mogelijk is. Er ligt in die zin ook een belangrijke verantwoordelijkheid bij de ZW-gerechtigde. Het wetsvoorstel ondersteunt en stimuleert deze verantwoordelijkheid verder.

Het UWV zal dus steeds een professionele afweging moeten maken of de ZW-gerechtigde op eigen kracht kan herstellen en werk kan hervatten of dat begeleiding nodig is en zo ja, in welke vorm en intensiteit. Daarbij zijn er verschillende mogelijkheden: begeleiding door een professional van het UWV, een kortdurende interventie gericht op herstel, inkoop van een traject gericht op werkhervatting of bemiddeling naar een werkplek, al dan niet met behulp van een proefplaatsing.

Uit de cijfers blijkt dat het UWV ook nu al veel inspanningen verricht om mensen te begeleiden naar werk. Zo zijn in 2011 70 000 plannen van aanpak opgesteld om ZW-gerechtigden te begeleiden naar herstel of werk. Voorts werd in 2011 € 32 miljoen uitgegeven aan kortdurende interventies gericht op herstel en/of werkhervatting. Daarnaast is voor circa € 18 miljoen aan trajecten ingekocht, gericht op werkhervatting. De inkoop van trajecten komt ten laste van het taakstellend re-integratiebudget voor gedeeltelijk arbeidsgeschikten. UWV heeft dit budget inmiddels gedecentraliseerd, waardoor het bewustzijn van een effectieve inzet van middelen op de werkvloer is vergroot. Deze inspanningen blijven niet zonder resultaat: blijkens het jaarverslag over 2011 stijgt het aantal werkenden na 13 weken ziekte met 10% ruim uit boven het streefcijfer van 6,5% dat het UWV in het verbeterplan had gesteld. Ook neemt de tijdigheid van opgestelde probleemanalyses en plannen van aanpak toe.

Dit laat onverlet dat verdere verbeteringen noodzakelijk zijn. Het wetsvoorstel en de inspanningen van het UWV zijn daarop gericht.

§ 5.5 Aanscherping van de re-integratieverplichtingen conform de WGA en een strikt handavingsregime

In dit wetsvoorstel worden de re-integratieverplichtingen voor de zieke vangnetter aangescherpt, conform de verplichtingen die nu reeds gelden voor WGA-gerechtigden. Doel is om de vangnetter te bewegen tot een actievere opstelling. Van de vangnetter mag een actieve opstelling worden verwacht die gericht is op herstel en werkhervatting en medewerking van inspanningen die daarop zijn gericht. De vangnetter heeft immers een eigen verantwoordelijkheid om zijn mogelijkheden optimaal te benutten. De ZW kent nu wel een aantal re-integratieverplichtingen, bijvoorbeeld de verplichting om te trachten passende arbeid te verkrijgen en deze te verrichten, als betrokkene daartoe in de gelegenheid wordt gesteld (artikel 30 van de ZW). De verplichtingen van de WGA gaan echter verder. Daarom wordt in dit wetsvoorstel aangesloten bij de re-integratieverplichtingen van de WGA (artikelen 29 en 30 van de Wet WIA). Deze verplichtingen omvatten zowel inspanningen

gericht op herstel als op werkhervatting. Wat betreft herstel kan het niet alleen gaan om eigen inspanningen, maar ook om het gevolg geven aan aanwijzingen van een verzekeringsarts of een behandelend arts om een bepaalde behandeling te volgen. Wat betreft werkhervatting kan het om een breed scala van activiteiten gaan. Allereerst wordt van betrokkene verwacht dat hij al het redelijkerwijs mogelijke doet om zijn werk te hervatten of ander passend werk te vinden, bijvoorbeeld door het verrichten van sollicitaties. Daarnaast wordt een actieve medewerking aan noodzakelijk geachte activiteiten verwacht, zoals het volgen van een sollicitatietraining of een (bij) scholingstraject, het meewerken aan een proefplaatsing, praktijkassessment of leerwerktraject, het benutten van mogelijkheden in de sfeer van hulpmiddelen en werkplekaanpassingen en dergelijke. Ook kan het gaan om het meewerken aan inspanningen, die noodzakelijk zijn om meervoudige problematiek (bijvoorbeeld verslaving of schuldenproblematiek) aan te pakken. In dat laatste geval zal het UWV veelal naar andere instanties verwijzen, zoals de gemeente. Van betrokkene mag worden verwacht dat hij actief aan noodzakelijk geachte inspanningen meewerkt en deze niet tegenwerkt, door bijvoorbeeld het stellen van irreële eisen.

Na overleg met betrokkene, legt het UWV de afspraken en rechten en plichten vast in een plan van aanpak en ziet periodiek toe op de uitvoering daarvan. Dit is conform de processtappen die ook gelden bij gewone werknemers in het kader van de WVP en is uitgewerkt in de Regeling procesgang eerste en tweede ziektejaar voor vangnetters zonder werkgever. Zo nodig kan er aanleiding zijn het plan van aanpak bij te stellen.

De aanscherping van re-integratieverplichtingen dient gepaard te gaan met een strikt en consequent uitgevoerd handavings- en sanctiebeleid door het UWV. Zoals opgemerkt, heeft de vangnetter een eigen verantwoordelijkheid om zijn mogelijkheden optimaal te benutten. Re-integratieverplichtingen die voor de vangnetters gelden en afspraken die met de vangnetters worden gemaakt dienen te worden nagekomen. Indien dat niet gebeurt, dient het UWV daar gevolgen aan te verbinden.

In geval van eigenrisicodragen wordt de ZW in mandaat door de eigenrisicodrager uitgevoerd. De eigenrisicodrager en diens (ex-)werknemer moeten zich uit dien hoofde ook aan de aangescherpte verplichtingen houden.

§ 5.6 Overgangsrecht

De rechten en plichten van verzekerden die op het moment waarop dit wetsvoorstel in werking treedt al ziek waren, worden geëerbiedigd. De aanscherping van de re-integratieverplichtingen geldt daarom alleen voor nieuwe ziektegevallen.

De verruiming van de proefplaatsing heeft onmiddellijke werking en geldt dus voor nieuwe en bestaande ziektegevallen. Het is immers van belang zowel voor de werkgever als voor de uitkeringsgerechtigde dat het instrument zo nodig ruimer kan worden toegepast.

6. Aanpassingen in de financieringssystematiek

§ 6.1 Inleiding

Dit onderdeel van het wetsvoorstel beschrijft de aanpassingen in de financieringssystematiek voor ZW en WGA met als doel de activerende werking te versterken en langdurig ziekteverzuim en instroom in de WIA

van flexwerkers tegen te gaan. In het navolgende worden de achtergrond, doelstelling en inhoud van dit onderdeel van het wetsvoorstel nader toegelicht.

§ 6.2 Hoofdpijnen en achtergrond van de maatregelen voor werkgevers

De prikkelwerking met betrekking tot de financiering van het langdurig verzuim en arbeidsongeschiktheid blijkt voor werknemers met een vast dienstverband succesvol. Voor hen wordt eerder en actiever ingegrepen om verzuim te voorkomen en te beheersen. Tegelijkertijd is voor werknemers met een flexibel dienstverband (uitzendkrachten en werknemers met een tijdelijk dienstverband) onverminderd sprake van een hoge instroom in de arbeidsongeschiktheidsregelingen. Voor deze groep wijzen de prikkels in de financiering nu niet de goede kant op. Dit versterkt de tweedeling tussen flexibele en vaste arbeidskrachten, en de keuze voor contractvorm door de werkgever door andere dan bedrijfseconomische factoren. Vanuit deze achtergrond wordt in dit wetsvoorstel ook voor flexibele werknemers een activerend arrangement van financiële prikkels gecreëerd.

De regering ziet mogelijkheden voor werkgevers van flexibele arbeidskrachten om meer dan nu het geval is werk te maken van preventie en re-integratie. Een financieel belang waarop dit wetsvoorstel toeziet spoort uitzendbedrijven en werkgevers van werknemers met een tijdelijk dienstverband hiertoe aan. Samen met de werknemersprikkels ontstaat een gedeeld belang bij het voorkomen van ziekte en een snelle werkherleving bij onverhoopt verzuim. Hierbij kan concreet worden aangesloten bij de praktijk die bestaat voor vaste werknemers. De kern van de werkgeversprikkels zit in de financiële drijfveer voor de werkgever. Het is aan de werkgever om te bepalen hoe hij hier mee om gaat en zijn mogelijkheden om het verzuim te beperken benut.

Net als bij werknemers met een vast dienstverband heeft de werkgever voor de WGA straks de keuze tussen publiek verzekeren waarbij de verantwoordelijkheid voor re-integratie bij het UWV ligt en eigenrisicodragen waarbij de verantwoordelijkheid bij de werkgever ligt. Bij werknemers met een vast dienstverband is de werkgever gedurende de eerste twee jaar ziekte verplicht verantwoordelijk voor de re-integratie en bij tijdelijke dienstverbanden gedurende de looptijd van het dienstverband (met een maximum van twee jaar). Bij tijdelijke krachten bij wie het dienstverband is beëindigd en bij uitzendkrachten heeft de werkgever de mogelijkheid te kiezen voor eigenrisicodragen om zo de regie over de re-integratie in eigen hand te nemen.

De regering is zich tegelijkertijd bewust van het blijvende verschil in de aard van het dienstverband. Bij flexwerkers in de ZW en WGA is, in tegenstelling tot werknemers met een vast dienstverband die ziek worden, het dienstverband beëindigd. Overigens kan het bij de huidige premiedifferentiatie in de WGA ook gaan om werknemers van wie het dienstverband inmiddels is beëindigd. In beide gevallen heeft de werkgever in beginsel eenzelfde instrumentarium tot zijn beschikking. Het gaat daarbij globaal om de volgende mogelijkheden:

- Zorgen voor goede arbeidsomstandigheden en personeelsbeleid, ter voorkoming van uitval.
- Maken van afspraken om te investeren in duurzame inzetbaarheid.
- Beheersen van kortdurend en langer durend verzuim, waardoor verzuim zoveel mogelijk wordt bekort.
- Activiteiten gericht op re-integratie binnen het eigen bedrijf, zo mogelijk in de eigen functie en anders in een andere functie (re-integratie 1^e spoor).

- Activiteiten gericht op herplaatsing bij een ander bedrijf (re-integratie 2^e spoor).

Uiteraard zal het in een aantal gevallen voor flexkrachten lastiger zijn om bijvoorbeeld terug te keren in de oude functie omdat deze niet altijd meer bestaat. Uit onderzoek blijkt overigens dat in veel gevallen de functie er nog wel is¹. Verder zijn de mogelijkheden voor preventie iets geringer bij flexkrachten, aangezien het dienstverband gemiddeld een kortere historie heeft. In de huidige situatie wordt daarom bij flexkrachten bijvoorbeeld meer gebruik gemaakt van re-integratie via het tweede spoor en minder van het eerste spoor. Echter, de mogelijkheden voor herplaatsing in een andere functie bij de oude werkgever (of in dezelfde functie als deze er nog is) hoeven in beginsel voor flexkrachten niet anders te zijn dan voor werknemers met een vast dienstverband. Dit vraagt met name ook een cultuuromslag. Dit geldt evenzeer voor de overige activiteiten die hiervoor zijn genoemd. De voorgestelde prikkels voor werkgevers maken het ook financieel lonend om in de toekomst meer in te zetten op deze mogelijkheden.

Dat dit mogelijk is, is onder meer zichtbaar in de pilot van de uitzendsector en het UWV. In dat kader doet het uitzendbureau waarbij de uitzendkracht als laatste werkzaam was een passend werkaanbod. Ook voor werknemers die ziek werden in een tijdelijk dienstverband zal het UWV bij de uitvoering van de arborol meer aandacht gaan besteden aan de mogelijkheid van re-integratie bij de laatste werkgever.

In onderstaande paragrafen wordt nader ingegaan op de voorstellen met betrekking tot de financiering via individuele premiedifferentiatie.

§ 6.3 Financiële prikkels voor werkgevers

Op dit moment bestaan er vier separate financieringsstelsels voor de loondoorbetaling, ZW, WGA voor werknemers met een vast dienstverband (WGA-vast) en WGA voor flexwerkers (WGA-flex). De loondoorbetaling is privaat georganiseerd. De werkgever is eigenrisicodragers en kan dit risico privaat verzekeren. Bij de financiering van de WGA-lasten voor vaste werknemers en de ZW is sprake van hybride stelsels. Dit houdt in dat de werkgever keuzevrijheid heeft tussen publieke verzekering en eigenrisicodragers met de mogelijkheid tot privaat verzekeren. De financiering van WGA-lasten van flexibele werknemers vindt plaats via een publieke verzekering. De loondoorbetaling kent, gegeven het feit dat de werkgever dit risico in beginsel draagt, per definitie een werkgeversprikkel. De WGA-vast kent een werkgeversprikkel middels individuele premiedifferentiatie waarin veroorzaakte lasten worden doorbelast aan de werkgever. De ZW en WGA-flex kennen in beginsel geen individuele werkgeversprikkel maar een sectoraal bepaalde premie².

Bij de introductie van werkgeversprikkels voor ziekte en arbeidsongeschiktheid bij flexkrachten zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd:

1. Per 2014 wordt een werkgeversprikkel bij de WGA-flex en de ZW geïntroduceerd. De werkgeversprikkel wordt daar ingezet waar deze het meest effectief is. Uit onderzoek blijkt dat werkgeversprikkels doelmatiger zijn bij grote dan bij kleine werkgevers. Met dit gegeven wordt rekening mee gehouden door voor kleine werkgevers een sectoraal bepaalde premie te hanteren (zie paragraaf 6.3.1).
2. Aansluiting bij de bestaande hybride stelsels voor de WGA en de ZW (zie paragraaf 6.3.2).
3. Een aantal verbeteringen in de systematiek van de financiering van de ZW wordt reeds per 2013 ingevoerd (zie paragraaf 6.3.3).
4. De inrichting van de diverse fondsen wordt zoveel mogelijk vereenvoudigd (zie paragraaf 6.3.4).

¹ Uit een recent onderzoek van het Sociaal en Cultureel Planbureau, «*Vraag naar arbeid 2011*», blijkt dat 70% tot 80% van de functies waarin werknemers met langlopende tijdelijke contracten (> 1 jr) werkzaam zijn, bij vertrek van de werknemer weer worden opgevuld.

² De uitzendbranche kent thans premiegroepen in de ZW, naar aard van het dienstverband en naar hoogte van de ZW-lasten.

§ 6.3.1 Werkgeversprikkel afhankelijk van werkgeversgrootte

Bij de bestaande systematiek is het afhankelijk van de aard van het dienstverband (vast of flex) of er een werkgeversprikkel in de publieke premiestelling is opgenomen. Met dit wetvoorstel vervalt het onderscheid tussen flexibele en vaste dienstverbanden ten aanzien van de werkgeversprikkel in de publieke premiestelling. Hiervoor in plaats komt een onderscheid naar omvang van de werkgever op basis van een verschil in doelmatigheid van de prikkels. Voor grote werkgevers (loonsom ≥ 100 maal de gemiddelde loonsom) gaat individuele premiedifferentiatie gelden voor de ZW- en WGA-lasten (vast en flex). Werkgevers worden hiermee op eenzelfde manier in de publieke financiering geprikkeld voor hun vaste en flexibele personeel. Tegelijkertijd gaat voor kleine werkgevers een sectoraal bepaalde premie gelden voor de ZW en WGA-lasten (vast en flex)¹. De loonsomgrens voor kleine werkgevers wordt bij lagere regelgeving vastgelegd. Voor middelgrote werkgevers wordt de premie deels sectoraal en deels individueel bepaald.

Met deze vormgeving wordt beter aangesloten bij de private premiestelling. Dit bevordert een gelijk speelveld in het hybride stelsel. Private verzekeraars hanteren bij kleinere werkgevers een premie die slechts gedeeltelijk op het individuele risico is gebaseerd en voor het overige is gebaseerd op het gemiddelde risico van vergelijkbare bedrijven. Bovendien blijkt uit onderzoek dat financiële prikkels effectiever zijn bij grote werkgevers dan bij kleine werkgevers² en dat prikkels bij kleine werkgevers vaker leiden tot risicoselectie.³ Met de introductie van prikkels is een positieve gedragsreactie beoogd van de werkgever. Langs deze weg wordt de werkgever immers financieel geprikkeld om het ziekteverzuim te beperken. Een ander gedragseffect, namelijk meer risicoselectie bij de aanname van personeel blijkt vooral bij kleine werkgevers voor te komen. De regering heeft om deze reden gekozen voor een sectorale premie bij kleine werkgevers, die dit ongewenste effect wegneemt. Tezamen met de no-riskpolis die ook geldt indien personen uit de doelgroep als uitzendkracht of op grond van een tijdelijk dienstverband gaan werken zorgt dit ervoor dat risicoselectie zoveel mogelijk wordt voorkomen.

Met het onderscheid tussen grote en kleine werkgevers wordt tevens een invulling gegeven aan een onderdeel van de kabinetsreactie naar aanleiding van de WIA-evaluatie⁴ waarin een aantal verbeteringen in de prikkelstructuur van het hybride WGA-stelsel is aangekondigd.

§ 6.3.2 Vormgeving WGA

Algemeen

Bij de vormgeving van werkgeversprikkel is het van belang de stabiliteit van het hybride stelsel van de WGA te waarborgen, waarbij werkgevers kunnen kiezen tussen een publieke verzekeraar en eigenrisicodragen met mogelijkheid tot private verzekering. Door het CPB is een toets uitgevoerd op de gevolgen van de stabiliteit van het hybride stelsel. Conclusie is dat risico's voor de stabiliteit van het stelsel kunnen worden weggenomen via aanpassingen in de publieke premiestelling. Vanuit die wetenschap is gekozen om te starten met premiedifferentiatie in de bestaande verzekeringsstelsels voor WGA-flex (publieke verzekering) en ZW (hybride stelsel). Op termijn wordt de WGA-flex samengevoegd met de WGA-vast in één hybride stelsel. Deze geleidelijke wijziging van het hybride stelsel WGA geeft verzekeraars en werkgevers de benodigde voorbereidingstijd en biedt de overheid de mogelijkheid om informatie over flexrisico's van

¹ Op dit moment geldt ook voor kleine werkgevers een individueel gedifferentieerde premie bij de WGA voor vaste krachten.

² Estimating the impact of experience rating on the inflow into disability insurance in the Netherlands (Koning, 2004).

³ Veerman, Schellekens ea (2001), Werkgevers over ziekteverzuim, arbo en re-integratie, Eindrapportage van het ZARA/SZW-werkgeverspanel.

⁴ Kamerstukken II 2010/2011, 32 716, nr. 1.

werkgevers in te winnen om zo te komen tot een premiestelling die bijdraagt aan een stabiel hybride stelsel voor de WGA.

Vormgeving van het hybride stelsel WGA

Voor de WGA is het uitgangspunt het bestaande hybride stelsel. Een hybride stelsel biedt naar het oordeel van de regering op dit moment de beste voorwaarden voor een maximale inzet van alle partijen voor optimale preventie en re-integratie van arbeidsongeschiktheid. Hiervoor is een gelijk speelveld tussen UWV en private verzekeraars noodzakelijk. Een gelijk speelveld houdt onder meer in een premie die een reële keuzemogelijkheid biedt voor de overgang tussen het publieke en private stelsel. De publieke premiestelling van de WGA-vast wordt met dit doel verbeterd (zie kabinetsreactie naar aanleiding van de WIA-evaluatie¹) en geëvalueerd² (verwacht in 2013).

Met de uitbreiding van de premiedifferentiatie en het eigenrisicodragen met de WGA-lasten vanuit flexwerk kan dit wetsvoorstel leiden tot veranderingen in de omvang van de private verzekeringsmarkt. Grote verschuivingen in marktaandeel tussen publieke verzekering en eigenrisicodragen WGA met private verzekering zijn met dit wetsvoorstel niet beoogd. De keuzes ten aanzien van de vormgeving van de financiering van de WGA zijn gemaakt vanuit de gedachte dat deze optimaal moeten bijdragen aan een stabiel hybride stelsel. In deze paragraaf worden de keuzes toegelicht. De keuzes zijn zo gemaakt dat er een stabiel hybride stelsel voor de WGA kan blijven bestaan. Naar het oordeel van de regering is sprake van effecten die per saldo niet evident in het voor- of nadeel van een van de partijen is.

Overgangsperiode naar hybride stelsel voor alle WGA lasten (vast en flex)

De regering heeft er voor gekozen om per 2014 werkgeversprijken in de bestaande stelsels van ZW (hybride) en WGA-flex (publiek) te introduceren. Op termijn wordt de WGA-flex toegevoegd aan het bestaande hybride stelsel voor de WGA-vast. De keuze voor een overgangsfase komt voort uit de wens om met een getemporeerde toevoeging van de WGA-flex de stabiliteit van het hybride stelsel te borgen. Gekozen is voor een periode van twee jaar, gemeten vanaf de start van werkgeversprijken bij flexwerkers, tot de overgang naar een gecombineerd stelsel per 2016. De beoogde inwerkingtredingdatum van deze wet is 2013, waarbij het onderdeel werkgeversprijken per 2014 in werking treedt. In de overgangsperiode tot aan 2016 hebben verzekeraars de tijd zich voor te bereiden op de gecombineerde private markt voor WGA-risico's. Gemeten vanaf de beoogde inwerkingtredingdatum van de wet is er zodoende een voorbereidingstijd van drie jaar. Deze termijn sluit aan bij de gebruikelijke looptijd van drie jaar van bestaande verzekeringscontracten voor de WGA. Deze zijn verlopen voor de ingangsdatum van het nieuwe gecombineerde stelsel voor de WGA-vast en WGA-flex. Bij nieuwe contracten die vanaf 2013 worden gesloten kan worden geanticipeerd op deze wijziging van het stelsel. Daarnaast biedt deze overgangsperiode de overheid de mogelijkheid om de benodigde informatie over flexrisico's van individuele werkgevers te verzamelen ten behoeve van een publieke premiestelling die bijdraagt aan een gelijk speelveld voor het hybride stelsel. Informatie over flexrisico's per individuele werkgever die hiervoor kunnen worden benut worden vanaf 2012 door het UWV geadministreerd.

¹ Kamerstukken II 2010/2011, 32 716, nr. 1.

² In het algemeen overleg over de WIA op 27 april 2011 aan de Tweede Kamer heeft de Staatssecretaris toegezegd nader onderzoek te laten doen naar de stabiliteit van het hybride stelsel in de WGA en de Tweede Kamer in 2013 te informeren over de uitkomsten van het onderzoek.

Staatlasten WGA

Zoals hierboven beschreven zal de individuele premiedifferentiatie gelden voor grote werkgevers en naar draagkracht voor middelgrote werkgevers. Alle werkgevers kunnen de keuze maken tussen publieke verzekering en eigenrisicodragen. Bij de overgang van publieke verzekering naar eigenrisicodragen dan wel van eigenrisicodragen naar publieke verzekering is het uitgangspunt dat conform de bestaande systematiek de lopende uitkeringslasten worden gefinancierd door de werkgever. Werkgevers die eigenrisicodrager zijn voor de WGA en willen terugkeren in de publieke verzekering blijven verantwoordelijk voor de affinanciering van de lopende uitkeringen die ontstaan zijn tijdens de periode van eigenrisicodragen. Dat is ook nu al het geval en is inherent aan de financieringssystematiek (rentedekking) bij private verzekeringen. Indien zij voor hun risico een private verzekering hebben afgesloten zal die verzekering voorzien in dekking van toekomstige lasten. De lopende uitkeringslasten van werkgevers die vanuit het publieke systeem eigenrisicodrager worden, moeten in de huidige vormgeving worden gefinancierd vanaf het moment van overstappen. Er is in het publieke systeem immers sprake van een omslagsysteem: de lopende uitkeringen worden betaald uit de lopende premies. Dit blijft het uitgangspunt. In afwijking van deze hoofdregel hoeven kleine werkgevers de staatlasten niet zelf af te financieren bij uittreden uit het publieke stelsel. Voor kleine werkgevers kan dit een te grote drempel zijn tot uittreden en de vraag of er staatlasten zijn is deels door toeval bepaald. Achterblijvende staatlasten worden gefinancierd uit een premie die door zowel publiek verzekerde als privaat verzekerde werkgever wordt betaald. De financiering van de staatlasten wordt geregeld bij algemene maatregel van bestuur. Dan zal ook worden geregeld welk deel van de staatlasten middelgrote werkgevers moeten financieren.

Rentehobbel WGA

De noodzaak en hoogte van compensatie van de rentehobbel bij het toevoegen van de WGA-flex aan de WGA-vast zal worden beoordeeld wanneer meer zicht bestaat op de premiestelling 2016.

§ 6.3.3 Vormgeving ZW

Voor de eerste twee ziektejaren wordt aangesloten bij de bestaande systematiek voor de ZW. De systematiek van loondoorbetaling zoals deze bij vaste krachten bestaat tijdens de eerste twee jaar ziekte wordt niet doorgetrokken naar de ZW. Reden hiervoor is dat bij uitzendkrachten en werknemers met een tijdelijk dienstverband die een ZW uitkering krijgen per definitie het dienstverband is beëindigd.

Bij de ZW wordt met ingang van 2014 in het bestaande hybride stelsel een individuele premiedifferentiatie geïntroduceerd voor grote werkgevers, een sectoraal bepaalde premie voor kleine werkgevers en een deels individueel en deels sectoraal bepaalde premie voor middelgrote werkgevers. De bestaande, voornamelijk sectoraal bepaalde, premiestelling wordt hierdoor vervangen. De mogelijkheid blijft bestaan om uit te treden en eigenrisicodrager te worden met de optie voor privaat verzekeren.

Verwachte effecten op het gelijke speelveld

Ten aanzien van het hybride stelsel voor de ZW is het uitgangspunt een evenwichtige lastenverdeling en gelijk speelveld tussen publieke en private partijen. Gegeven de specifieke kenmerken van de ZW en de

financiering daarvan, is het de vraag of een hybride stelsel op lange termijn echter stabiel is.

De verwachting is dat werkgevers de eerste twee jaar ziekte in toenemende mate privaat zullen organiseren.

Ten eerste sluit een private verantwoordelijkheid aan bij de bestaande situatie. Voor de tijdelijke contracten is de financiering en re-integratie van de eerste ziekteperiode gedurende het contract via loondoorbetaling al privaat georganiseerd, vaak met private verzekering van het financiële risico. Private verzekeraars kunnen het totale ziekterisico voor loondoorbetaling en ZW in de eerste twee jaar in een combinatiepakket verzekeren en daarmee mogelijk een aantrekkelijker product aanbieden dan de publieke verzekeraar. Werkgevers zijn al bekend met het privaat organiseren van de financiering en verzuimbegeleiding tijdens de eerste twee ziektejaren bij werknemers met een vast dienstverband. Voor hen kan het, mede vanwege de voorgestelde wijzigingen in de financieringssysteem, aantrekkelijk zijn om voor de tijdelijke krachten dit op dezelfde manier te organiseren. Daarnaast is reeds een tendens zichtbaar bij uitzendbureaus om dit deel van het ziekteverzuim in eigen hand te nemen.

Een tweede reden is het verschil in informatiepositie tussen de publieke verzekeraar en private verzekeraars met betrekking tot de ZW. Het ZW-stelsel heeft anders dan de WGA alleen betrekking op de flexwerkers. Het UWV is als publieke verzekeraar beperkt in de informatie die voor de premiestelling kan worden benut. Private verzekeraars kunnen bij hun premiestelling uitgebreidere informatie opvragen en benutten. Gegeven de atypische verdeling van flexwerk (en dus risico's) onder werkgevers speelt dit verschil in informatie in het bijzonder bij de ZW mogelijk een beslissende rol.

Bij de vormgeving van de financiering van de ZW is daarom rekening gehouden met de relatief beperkte duur van de uitkering, de vormgeving van het bestaande hybride stelsel van de ZW en de verwachting dat het stelsel kan tenderen naar een private vormgeving. De vormgeving van de financiering van de ZW vanaf 2014 wordt in de rest van deze paragraaf toegelicht.

De ontwikkelingen in het hybride stelsel ZW, de ontwikkeling van de verzekeringsmarkt (aantallen verzekeraars, premiestelling, verzekeraarheid van bedrijven met relatief hoge risico's), inzicht in de effecten op de arbeidsmarkt, effectiviteit van de uitvoering door private partijen en de publieke verzekeraar, zullen worden gemonitord. Aan de hand daarvan kan bepaald worden welke rol de publieke verzekeraar op termijn in dit stelsel zal spelen. Mogelijk blijft de publieke verzekeraar als concurrerende marktpartij een rol spelen in dit hybride stelsel voor de ZW, mogelijk past een rol als publiek vangnet het beste bij dit stelsel of is het mogelijk op termijn terug te treden als publieke verzekeraar.

Garantstelling en staartlasten

Omdat de ZW een beperkte overzichtelijke periode beslaat en omdat voor veel werkgevers het risico vrijwel nihil is kunnen werkgevers eigenrisicodragers worden zonder een garantstelling te overleggen. Deze vormgeving sluit aan bij het regime voor werkgevers van vaste krachten met een loondoorbetalingverplichting, en neemt een drempel tot eigenrisicodragerschap weg ten opzichte van de bestaande situatie. Om te voorkomen dat werkgevers die eigenrisicodragers willen worden zullen wachten totdat de voorwaarde van een garantstelling komt te vervallen zal de garantstelling met ingang van 2013 niet meer nodig zijn om eigenrisicodragers voor de ZW te worden.

Gegeven de verwachte tendens van in toenemende mate private verzekering van het ZW-risico en omdat de bedrijven die al zijn uitgetreden de staartlasten hebben kunnen achterlaten, is er voor gekozen om bij de ZW ook voor nieuwe uittreders de staartlasten via een publieke premie af te financieren. Deze publieke premie zal over alle werkgevers (publiek en privaat verzekerden) worden geheven. Bij Algemene maatregel van bestuur zal worden bepaald uit welk fonds de staartlasten worden gefinancierd.

Rentehobbel ZW

De rentehobbel duidt op de situatie bij start van een nieuw hybride stelsel waarin de private verzekeraar met actuariel dekkende premies al met een structureel lastenniveau rekening houdt in de premie, maar de publieke verzekeraar met een omslagstelsel nog niet. Een verhoging van de publieke premie (rentehobbelcompensatie) kan dan nodig zijn om een gelijk speelveld te creëren. Omdat het UWV vanaf 2012 de flexrisico's van individuele werkgevers bijhoudt en de ZW een maximale duur van twee jaar heeft kan bij de start van de individuele premiedifferentiatie in de ZW per 2014 ook bij de publieke premiestelling met een vrijwel structureel lastenniveau rekening worden gehouden. Een compensatie voor een rentehobbel is daarom niet nodig.

Verbeteringen in de premiestelling per 2013

Op verzoek van het kamerlid Huizing (VVD) heeft de Minister van SZW tijdens de begrotingsbehandeling 2012 toegezegd te bezien welke verbeteringen kunnen worden aangebracht in de financiering van de ZW ten behoeve van een goed werkend hybride stelsel. In dat kader worden per 2013 al de volgende aanpassingen doorgevoerd.

Op dit moment wordt de publieke premie bepaald op basis van de totale loonsom (inclusief bedrijven die eigenrisicodragers zijn). De premie is daardoor kunstmatig laag. Anderzijds worden de staartlasten van uittredende bedrijven gefinancierd door de premie van de achterblijvende publiek verzekerde werkgevers, waardoor de premie kunstmatig hoger wordt. De premiestelling wordt op deze punten verbeterd door de premie ZW te bepalen op basis van de loonsom van de publiek verzekerde bedrijven en de staartlasten te financieren uit een premie die door zowel de publiek verzekerde als de privaat verzekerde bedrijven wordt betaald.

Voor de uitzendsector is sprake van een lastenplafond van 75% van de sectoraal gedragen ZW- en WGA-lasten. Boven dit lastenplafond vindt overdracht van lasten plaats naar het AWf en Aof zodat de meerlasten landelijk worden verevend. De vormgeving van dit lastenplafond wordt verbeterd zodat de landelijke bijdrage zich gaat richten op zowel publiek als privaat verzekerde werkgevers waar thans alleen publiek verzekerde werkgevers baat hebben bij het lastenplafond. Dit gebeurt door de verevening vorm te geven als een vaste bijdrage van het Aof naar het sectorfonds Uitzendbedrijven. Op deze manier hebben uitzendwerkgevers in zowel het publieke als in het private bestel baat bij de compensatie. De structurele omvang van de vaste bijdrage zal eenmalig worden vastgesteld bij ministeriële regeling. De bijdrage in het jaar voorafgaand aan het moment van inwerkingtreding van dit onderdeel van het wetsvoorstel is leidend. Indien naast de vaste bijdrage ook verevening via de premiestelling te verwachten is kan de bijdrage hiervoor worden gecorrigeerd.

§ 6.4 Werkgeversprijken in 2 stappen

De werkgeversprijken voor WGA-flex en ZW worden in twee stappen geïntroduceerd. Per 2014 wordt in de bestaande hybride en publieke verzekeringsstelsels voor ZW en WGA-flex individuele premiedifferentiatie geïntroduceerd voor grote werkgevers. In tabel 3 is de vormgeving van de financiering van de ZW en WGA per 2014 schematisch weergegeven.

Tabel 3: Vormgeving van het financieringsstelsel per 2014

Verzekering Werkgeversgrootte	ZW	WGA-flex	WGA-vast
Groot	Hybride Individuele premiedifferentiatie	Publiek Individuele premiedifferentiatie	Hybride Individuele premiedif- ferentiatie
Middel	Hybride Premie deels individueel, deels sectoraal bepaald	Publiek Premie deels individueel, deels sectoraal bepaald	Hybride Premie deels individueel, deels sectoraal bepaald
Klein	Hybride Sectoraal bepaalde premie	Publiek Sectoraal bepaalde premie	Hybride Sectoraal bepaalde premie

2016: Hybride stelsel WGA-vast en WGA-flex

De tweede stap in de invoering van werkgeverprijken gericht op flexwerkers is het samenvoegen van de premiestelling van WGA-flex met WGA-vast. Hiermee ontstaat een gecombineerd hybride WGA-stelsel. Werkgevers kunnen kiezen voor publieke verzekering met premiedifferentiatie of uit de publieke WGA-verzekering te treden en eigenrisicodragers te worden voor hun totale WGA-lasten met de mogelijkheid zich privaat verzekeren. In tabel 4 is de vormgeving van de financiering van de ZW en WGA per 2016 schematisch weergegeven.

Tabel 4: Vormgeving van het financieringsstelsel per 2016

Verzekering Werkgeversgrootte	ZW	WGA-totaal
Groot	Hybride Individuele premiedifferen- tiatie	Hybride Individuele premiedifferentiatie
Middel	Hybride Premie deels individueel, deels sectoraal bepaald	Hybride Premie deels individueel, deels sectoraal bepaald
Klein	Hybride Sectoraal bepaalde premie	Hybride Sectoraal bepaalde premie

§ 6.5 Vormgeving van fondsen en kassen

Inrichting van de fondsen voor werknemersverzekeringen

Dit wetsvoorstel creëert een zo helder mogelijk onderscheid tussen de financiering van ziekte en arbeidsongeschiktheid enerzijds en van werkloosheid anderzijds. Vereenvoudiging van de fondsbelasting langs deze weg draagt bij aan de zichtbaarheid van de verhouding tussen sociale premies en lasten voor werkgevers, en aan een gestroomlijnde uitvoering.

De financiering van de ZW en de WGA uitkeringen voor flexibele werknemers wordt onderdeel van de Werkhervattingskas. Het onderscheid tussen werknemers met een dienstbetrekking voor onbepaalde tijd en werknemers met een flexibele dienstbetrekking heeft aanleiding

gegeven tot een complexe financieringsstructuur. Enerzijds is in de Werkhervattingskas sprake van een individueel vastgestelde premie per werkgever ter dekking van de WGA-lasten voor werknemers met een vast dienstverband. Anderzijds is ter dekking van de WGA-lasten voor de vangnetters sprake van een sectoraal bepaalde premie in de sectorfondsen en de premie voor het Uitvoeringsfonds voor de overheid (Ufo). Met dit wetsvoorstel vervalt uiteindelijk dit onderscheid in de financiering op basis van contractvorm.

Gevolgen voor de premies

De premielast van publiek verzekerde werkgevers blijft bij inwerking-treding van dit wetsvoorstel gemiddeld gelijk. De bestaande lasten blijven gedekt door premies. Op individueel niveau zal de premie wijzigen zoals beoogd door middel van een meer gerichte doorrekening van lasten. In de hierop volgende jaren is als gevolg van de versterkte activerende werking van dit wetsvoorstel een daling voorzien van de totale geraamde uitkeringslasten en premies om deze te dekken.

De financiering van de lasten voor het vangnet ZW en WGA die nu plaatsvindt via de sectorfondsen en het Ufo wordt overgeheveld naar de Werkhervattingskas. Het voorstel regelt hiermee dat alle lasten van de ZW en de WGA van publiek verzekerden (vast en vangnet) worden gefinancierd via de Werkhervattingskas. Aan het deel van de WGA-lasten dat doorbelast wordt via de publieke premiedifferentiatie danwel via eigenrisicodragen, wordt met dit wetsvoorstel niets veranderd (de loonaanvulling boven de WGA-vervolguitkering valt hier niet onder). Het niveau van de premie voor de Werkhervattingskas zal op het moment van de overgang stijgen omdat de ZW-lasten en WGA-lasten die nu nog voor rekening van de sectorfondsen komen hiernaar worden overgeheveld. De totale premie voor de sectorfondsen en voor het Ufo zal tegelijkertijd dalen.

Voor een aantal bijzondere groepen waarvoor landelijke verevening wenselijk is, blijven de ZW-lasten en WGA-lasten publiek gefinancierd en verloopt de financiering via het Arbeidsongeschiktheidsfonds (Aof). Dit betreft uitkeringen op grond van de ZW en WGA voor werknemers met aanspraak op ziekengeld op grond van de no-riskpolis, voor orgaanfalen en voor ziekte als gevolg van zwangerschap/bevalling. Om te voorkomen dat per uitkering steeds de fondsbelasting moet worden gewijzigd, blijven de ziektekosten van zieke werklozen gefinancierd via het AWF en Ufo. Hiernaast blijven ook WGA-uitkeringen langer dan tien jaar, onverhaalbare ZW-uitkeringen, IVA-uitkeringen, WAO-uitkeringen, Waz-uitkeringen en Wazo-uitkeringen onveranderd gefinancierd via het Aof.

Kosten waarvoor verhaal door UWV niet mogelijk is na faillissement van de eigenrisicodragers ZW worden gefinancierd vanuit het Aof waarvoor een uniforme premie geldt voor alle werkgevers. Bij de WGA blijft het uitgangspunt dat de kosten worden verhaald op de garantsteller van de eigenrisicodragers, alleen in die incidentele gevallen dat dat niet mogelijk is, worden de uitkeringen doorbelast aan het Aof.

Inrichting van de fondsen in detail

- Werkhervattingskas (Whk): alle lasten van de ZW en de WGA flex en vast van publiek verzekerde werkgevers, behoudens lasten die voor rekening van het Aof komen; een individuele premie bestaande uit drie componenten voor ZW, WGA-flex en WGA-vast. Met het opgaan van WGA-flex in het hybride WGA-stelsel worden de WGA-componenten

samen gevoegd en bestaat de individuele premie voor publiek verzekerden uit twee componenten (ZW en WGA).

- Arbeidsongeschiktheidsfonds (Aof): lasten van arbeidsongeschiktheid voor zover niet gedekt door de Werkhervattingskas: WGA na tien jaar, ZW en WGA op grond van no-riskpolis, IVA, WAO, Waz, Wazo; uniforme premie voor alle werkgevers.
- Sectorfondsen: werkloosheid eerste zes maanden in de markt; sectoraal bepaalde premie.
- Algemeen Werkloosheidsfonds (AWf): lasten van werkloosheid na zes maanden in de markt, zieke werklozen; uniforme premie voor alle marktwerkgevers.
- Uitvoeringsfonds voor de Overheid (Ufo): werkloosheid ongeacht duur met verhaal op overheidswerkgever, zieke werklozen; uniforme premie voor werkgevers van alle overheidswerknemers.

Tabel 5: Bestaande en voorgestelde fondsbelasting

Bestaand systeem	Werkloosheid	Ziekte en arbeidsongeschiktheid
Whk	–	WGA-uitkeringen van vaste werknemers gedurende eerste tien jaar van publiek verzekerde werkgevers
Aof	–	WGA-uitkeringen voor zover niet ten laste van Werkhervattingskas of sectorfondsen, IVA-uitkeringen, WAO-uitkeringen, Waz-uitkeringen,
Sectorfondsen	Eerste zes maanden van werkloosheid	ZW van publiek verzekerde werkgevers en WGA-uitkeringen gedurende eerste tien jaar van werknemers uit het vangnet
AWf	Werkloosheid na 6 maanden	ZW voor werknemers in de markt op grond van no-riskpolis, zwangerschaps- en bevallingsuitkeringen, zieke werklozen
Ufo	Werkloosheid bij overheidswerkgevers, verhaald op de overheidswerkgevers	ZW en WGA voor overheidswerknemers op grond van no-riskpolis, zwangerschaps- en bevallingsuitkeringen, zieke werklozen
Voorgesteld systeem	Werkloosheid	Ziekte en arbeidsongeschiktheid
Whk	-	ZW en WGA-uitkeringen (flex + vast) gedurende eerste tien jaar van werknemers in dienst van publiek verzekerde werkgevers
Aof	-	ZW op grond van no-riskpolis, zwangerschaps- en bevallingsuitkeringen, WGA-uitkeringen voor zover niet ten laste van Werkhervattingskas, onverhaalde ZW-uitkeringen, IVA-uitkeringen, WAO-uitkeringen, Waz-uitkeringen
Sectorfondsen	Eerste zes maanden van werkloosheid	–
AWf	Werkloosheid na 6 maanden	Zieke werklozen
Ufo	Werkloosheid bij overheidswerkgevers, verhaald op de overheidswerkgevers	Zieke werklozen

§ 6.6 Gevolgen voor de uitvoering

Gevolgen voor het UWV

Werkgevers krijgen de mogelijkheid om eigenrisicodrager te worden voor het ZW- en WGA-risico (inclusief het WGA-risico van flexwerkers per 2016). Eigenrisicodrager zijn de publieke premie(delen) niet verschuldigd. Voor de werkgever die eigenrisicodrager is voor de WGA voert het UWV de noodzakelijke werkzaamheden uit met betrekking tot vaststelling van het recht, de duur en de hoogte. Eventueel betaalt het UWV ook de uitkering aan de werknemer en brengt het UWV de uitkeringslasten in rekening bij de eigenrisicodrager. Alleen voor de kosten van de uitbetaling en het verhaal van de uitkering kan het UWV kosten in rekening brengen bij de eigenrisicodrager. De overige kosten worden doorbelast aan de werkgevers via het Aof.

De uitvoering door het UWV wordt in algemene zin beperkter van omvang naarmate minder werkgevers publiek zijn verzekerd. Het UWV hoeft minder individuele premieberekeningen per werkgever te maken met minder bezwaar- en beroepszaken, en heeft minder uitvoeringstaken rond uitkeringsverstrekking en re-integratie. Daarnaast worden de premieberekeningen voor het UWV eenvoudiger naarmate de publieke premie gemakkelijker is vast te stellen. Hier zijn twee tegengestelde effecten van dit wetsvoorstel te onderscheiden. Enerzijds wordt de premie voor kleine werkgevers voor de WGA-vast niet meer individueel maar sectoraal bepaald. Bovendien worden de lasten aan minder verschillende fondsen toegerekend doordat de ZW en de WGA voor vast en flexibel samengaan in de Werkhervattingskas. Deze wijzigingen maken de uitvoering voor UWV ten aanzien van de premieberekening (met mogelijkheid voor bezwaar- en beroep) eenvoudiger. Anderzijds wordt met dit wetsvoorstel individuele premiedifferentiatie voor de ZW en WGA-flex geïntroduceerd waar de premie nu sectoraal bepaald is. Dit betekent een verzwaring van de uitvoering.

Gevolgen voor de Belastingdienst

De Belastingdienst deelt jaarlijks aan de publiek verzekerde werkgevers de hoogte van de premie voor de Werkhervattingskas mee. In 2014 en 2015 betreft dit drie afzonderlijke premie-onderdelen van de Werkhervattingskas (ZW-deel voor publiek verzekerden, WGA-vast deel voor publiek verzekerden en WGA-flex deel voor alle verzekerden). Vanaf 2016 betreft dit twee afzonderlijke premie-onderdelen voor publiek verzekerde werkgevers. De Belastingdienst blijft controleren of werkgevers de juiste premie betalen, dus of werkgevers een premie betalen in overeenstemming met de medegedeelde premiebeslissingen. Basis voor de premiedifferentiatie vormt de totale loonsom van de werkgever. Dit is een gegeven dat reeds is opgenomen in de loonaangifteketen. Werkgevers die nu al eigenrisicodrager zijn voor de WGA-lasten voor vaste werknemers, moeten een aanvullende schriftelijke garantie overleggen aan de Belastingdienst indien zij ook voor de WGA vangnetrisico's eigenrisicodrager willen worden vanaf inwerkingtreding van dit onderdeel van het wetsvoorstel (1 januari 2016). De garantstelling voor eigenrisicodrager ZW vervalt met dit wetsvoorstel.

§ 6.7 Overgangsregime

De aanpassingen in dit wetsvoorstel hebben gevolgen voor de financieringswijze van zowel lopende als nieuwe uitkeringslasten. In deze paragraaf worden de relevante aspecten van de overgang naar de beoogde financieringsystematiek beschreven. De beoogde invoerings-

datum van 1 januari 2014 voor de financiële prikkels voor werkgevers is in principe haalbaar, afhankelijk van de keuzes die gemaakt worden bij de nadere uitwerking bij lagere regelgeving. Het is voor het UWV niet mogelijk de voorstellen per 1 januari 2013 (zoals is beoogd voor de overige onderdelen van het wetsvoorstel) uit te voeren, gezien de voorbereiding- en implementatieperiode die voor de introductie van een uitbreiding van de bestaande premiedifferentiatie benodigd is alsmede de betrouwbaarheid van de benodigde gegevens. In de oorspronkelijke systematiek registreerde de uitvoeringsadministratie de vangnetgegevens niet op individueel werkgeversniveau, maar op sectoraal niveau. Met ingang van 2012 worden de flexrisico's ook op individueel werkgeversniveau geregistreerd.

Verhaal van WGA-premie op de werknemer

De premies voor de WGA zijn verschuldigd door de werkgever. In de bestaande systematiek heeft de werkgever de mogelijkheid om ten hoogste de helft van de WGA premie die is bestemd voor de Werkhervattingskas of de helft van de kosten van WGA-uitkeringen als hij eigenrisicodrager is, te verhalen op het nettoloon van de werknemer. De premie voor de Werkhervattingskas gaat na inwerkingtreding van deze wet ook de ZW-lasten en WGA-lasten van vangnetters omvatten, die thans worden gefinancierd uit de sectorfondsen. De premie voor de ZW is een zelfstandige premie-onderdeel van de Werkhervattingskas. De premie voor de WGA-flex in 2014 en 2015 ook, maar per 2016 is deze integraal onderdeel van de WGA (samengevoegd met WGA-vast).

De bestaande verhaalsmogelijkheid WGA is op verzoek van sociale partners opgenomen in de Wet financiering sociale verzekeringen (Wfsv). Het verhaalsrecht vormt een uitzondering op het stelsel van werknemersverzekeringen waarbij de premies verschuldigd zijn door werkgevers en niet voor rekening komen voor werknemers. Het verhaalsrecht heeft betrekking op de premie voor de Werkhervattingskas en de kosten van de eigenrisicodrager WGA. Er is geen verhaal mogelijk van de premie en uitkeringslasten van de uitkeringen die ten laste van de sectorfondsen komen en de kosten van eigenrisicodragers ZW. Conform de bestaande systematiek zal het verhaalsrecht van toepassing zijn op de WGA lasten in de Werkhervattingskas en de kosten van eigenrisicodragers WGA. De facto wordt hiermee het verhaal mogelijk voor WGA-lasten vast en flex.

Opslag kinderopvang

De premie voor de werkgeversbijdrage kinderopvang is door alle werkgevers verschuldigd. De opslag op de premie ten behoeve van kinderopvang die nu wordt vastgesteld bovenop de sectorfondspremie respectievelijk de Ufo-premie zal worden vervangen door een identieke opslag op de Aof-premie. De hoogte van de sectorpremie en de Ufo-premie wordt hierdoor meer inzichtelijk; deze wordt nog alleen bepaald door de werkloosheidslasten.

Eigenrisicodragers ZW en WGA

De bestaande eigenrisicodragers ZW blijven eigenrisicodrager bij inwerkingtreding van deze wet. Werkgevers kunnen eigenrisicodrager worden via een aanvraag bij de Belastingdienst. Een garantstelling is met ingang van 2013 niet meer nodig.

De bestaande eigenrisicodragers WGA blijven eigenrisicodrager bij inwerkingtreding van deze wet. Werkgevers kunnen eigenrisicodragers worden voor de WGA-vast via een aanvraag bij de Belastingdienst met

overleggen van een garantstelling. De garantstellingen die thans worden afgegeven strekken zich alleen uit tot de lasten van vaste werknemers. De WGA-flex lasten gaan per 2016 op in het hybride WGA-stelsel. Betrokken werkgevers zullen uiterlijk 1 oktober 2015 een aanvullende garantstelling, die de flexlasten dekt, moeten overleggen bij de Belastingdienst om in aanmerking te komen voor eigenrisicodragerschap voor de WGA (flex en vast). Indien de uitgebreide garantie niet tijdig wordt overlegd, eindigt het eigenrisicodragerschap per 1 januari 2016. In dit geval keert de werkgever terug in het publieke bestel voor de WGA-lasten.

7. Financiële gevolgen, administratieve lasten, internationale gevolgen en gevolgen voor de arbeidsmarkt

§ 7.1 Financiële gevolgen

De in dit wetsvoorstel voorgestelde maatregelen hebben consequenties voor de uitkeringslasten en de uitvoeringskosten. Hieronder worden de totale budgettaire consequenties in tabelvorm weergegeven en toegelicht.

Tabel 6: Financiële effecten van maatregelen

Financiële effecten (€ x mln)	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Struct
1) Nieuw ZW-criterium							
Uitkeringslasten			- 29	- 74	- 92	- 92	- 92
Uitvoeringskosten	1	5	16	17	17	17	17
2) Premiedifferentiatie voor werkgevers							
Uitkeringslasten		- 8	- 40	- 50	- 75	- 89	- 120
Uitvoeringskosten		PM	PM	PM	PM	PM	PM
3) Re-integratiemaatregelen							
Uitkeringslasten		- 15	- 15	- 15	- 15	- 15	- 15
Uitvoeringskosten		3	3	3	3	3	3
4) Arbeidsverledeneis							
Uitkeringslasten		- 40	- 65	- 65	- 65	- 65	- 65
Uitvoeringskosten	2	3	3	3	3	3	3
Totaal	3	- 52	- 127	- 181	- 224	- 238	- 269

1) Een nieuw ZW-criterium

Doordat de vangnetter op grond van dit wetsvoorstel na het eerste ziektejaar wordt beoordeeld op basis van «algemeen geaccepteerde arbeid», neemt het aantal vangnetters dat langer dan 1 jaar ziek is af. De omvang van het langdurend verzuim neemt hierdoor af. Op dit moment worden vangnetters immers pas na 2 jaar conform dit criterium beoordeeld wanneer zij een WIA-aanvraag doen. Als gevolg van de onderhavige maatregel stroomt een deel van de vangnetters dat nu langer dan 1 jaar ziek is, na 1 jaar al uit de ZW, in plaats van na maximaal 2 jaar. Hierdoor stromen ongeveer 12 000 personen eerder de ZW uit. Een deel hiervan doet alsnog beroep op WW of WWB. Conform de Financiële-verhoudingswet worden gemeenten gecompenseerd voor dit hogere beroep op WWB. Uiteindelijk verlaten ca. 10 000 vangnetters eerder de uitkering. Dit komt overeen met ongeveer 6 600 uitkeringsjaren. De besparing bedraagt in de structurele situatie € 92 mln op de uitkeringslasten.

De uitvoeringskosten voor het UWV bedragen structureel € 17 mln. Dit is het saldo van een besparing op de WIA-uitvoeringskosten en extra ZW-uitvoeringskosten. In de structurele situatie is het saldo van uitkeringslasten en uitvoeringskosten € 75 mln.

2) Premiedifferentiatie voor werkgevers

Structureel wordt door deze maatregel € 120 mln bespaard. Dit is het saldo van een besparing van € 125 mln door individuele premiedifferentiatie bij grote werkgevers en extra uitgaven van € 5 mln door sectorale premiedifferentiatie voor kleine werkgevers.

Grote werkgevers

Door deze maatregel worden grote werkgevers individueel belast voor de vangnet ZW- en WGA-lasten van hun (ex-)werknemers. De verwachting is dat dit leidt tot meer inspanningen van grote werkgevers om ziekteverzuim van flexwerkers te voorkomen en te beperken. Hierdoor neemt naar verwachting het aantal uitkeringsjaren in de ZW met 3 000 en in de WGA met 5 000 af. De besparing op de uitkeringslasten wordt geraamd op structureel € 125 mln. Hiervan is € 40 mln een besparing op de ZW-uitkeringslasten en € 85 mln een besparing op de WIA-uitkeringslasten. De besparing voor de eerste jaren is lager dan de structurele besparing. Dit komt voornamelijk doordat het effect op de WIA langzaam opbouwt.

Kleine werkgevers

In de huidige situatie worden kleine werkgevers individueel belast voor de WGA-lasten van hun werknemers met een vast dienstverband en op sectoraal niveau voor hun vangnet ZW-lasten. Met dit wetsvoorstel wordt de individuele doorbelasting bij de WGA voor kleine werkgevers vervangen door een doorbelasting op sectorniveau.

De prikkel voor een werkgever om het ziekteverzuim van flexwerkers te voorkomen of te beperken wordt kleiner. De WIA-lasten worden immers niet meer individueel toegerekend aan de kleine werkgevers. Bij iets grotere werkgevers is sprake van een combinatie van een sectorale en individuele premie. Uit onderzoek is gebleken dat de effectiviteit van deze prikkel voor kleine werkgevers niet groot is (een factor negen kleiner dan voor grote werkgevers). Hierdoor is ook de stijging van het aantal uitkeringen beperkt, namelijk ongeveer driehonderd uitkeringsjaren. Dit leidt tot een stijging van de uitkeringslasten van ongeveer € 5 mln. De kosten voor de eerste jaren zijn lager dan de structurele kosten. Voornamelijk komt dit doordat het effect op de WIA langzaam opbouwt.

De raming van de effecten van premiedifferentiatie op de uitkeringslasten is gebaseerd op beschikbare literatuur over het effect van Pemba en loondoorbetaling bij ziekte. Daarbij is er rekening mee gehouden dat door verschillende omstandigheden (andere doelgroep en minder mogelijkheden voor re-integratie 1^o spoor) de effectiviteit van financiële prikkels voor de werkgevers van flexwerkers geringer is dan bij vaste werknemers.

Met betrekking tot de uitvoeringskosten van premiedifferentiatie is een PM-post opgenomen. Meer zicht op het effect voor de uitvoeringskosten ontstaat zodra het UWV en de Belastingdienst een uitvoeringstoets hebben uitgebracht op de lagere regelgeving die hoort bij dit onderdeel van het wetsvoorstel.

3) Re-integratiemaatregelen

Het effect van de voorgestelde re-integratiemaatregelen is per saldo een besparing van € 12 mln. Deze besparing is met name het effect van de door het UWV en de uitzendsector in een pilot beproefde werkwijze om uitzendkrachten die weer passend werk kunnen verrichten sneller een passend werkaanbod te doen. Met betrekking tot de overige

re-integratiemaatregelen zal enerzijds met name de verlenging van de maximale duur van de proefplaatsing ertoe leiden dat vangnetters voor langere periode werken met behoud van ziekengeld. Anderzijds bieden de voorgestelde maatregelen waaronder de verruiming van de proefplaatsing, meer mogelijkheden voor vangnetters tot re-integratie en snellere werkhervatting.

4) Arbeidsverledeneis

Als gevolg van de arbeidsverledeneis hebben vangnetters met een kort arbeidsverleden na verloop van tijd recht op een minimum ZW-uitkering in plaats van een loongerelateerde ZW-uitkering. Geraamd wordt dat de uitkeringslasten hierdoor in 2013 met € 40 mln afnemen. In de jaren daarna is sprake van een jaarlijkse besparing van € 65 mln. De uitvoeringskosten van dit onderdeel van het wetsvoorstel bedragen afgerond € 3 miljoen.

§ 7.2 Effect op administratieve lasten

De maatregel «een nieuw ZW-criterium» heeft structureel effect op de administratieve lasten van burgers. Allereerst moet de burger kennisnemen van de nieuwe wet. Dit kost gemiddeld 10 minuten per ZW-gerechtigde. Een groot deel van de personen die voorheen niet met de WIA-beoordeling te maken had, moet nu wel een beoordeling ondergaan. Ook moet een groot deel van de personen die wel aan de WIA-poort komen, een extra beoordeling na een jaar doen. De extra beoordeling kost alle ZW-gerechtigden die langer dan een jaar ziek zijn ongeveer 95 minuten. De extra beoordeling leidt er tevens toe dat meer burgers bezwaar gaan maken. Alleen van de personen die zijn goedgekeurd maakt een deel bezwaar. Een bezwaarzaak kost ongeveer 90 minuten per persoon. Ook worden de re-integratieplichten aangescherpt, waarover de zieke werknemers zich bij het UWV moeten verantwoorden. Dit verantwoorden kost ongeveer 15 minuten per ZW-gerechtigde.

Alle bedrijven moeten kennisnemen van de nieuwe regelgeving wat betreft de premiedifferentiatie. De lasten die gepaard gaan met deze kennisname zijn ongeveer € 0,3 mln. Hiernaast lopen eigenrisicodragers tegen extra administratieve lasten aan. De overige onderdelen van dit wetsvoorstel hebben geen effect op de regeldruk.

Geen van de voorstellen heeft invloed op de interbestuurlijke lasten en de regeldruk voor professionals wijzigt niet als gevolg van dit wetsvoorstel.

§ 7.3 Internationale aspecten

In deze paragraaf wordt ingegaan op de internationale aspecten van dit wetsvoorstel. Met name wordt ingegaan op de vraag hoe dit wetsvoorstel zich verhoudt tot de Europese Code inzake sociale zekerheid en twee normverdragen van de ILO: ILO-verdrag nr. 121 en ILO-verdrag nr. 130.

Een belangrijke karakteristiek van de normverdragen van de ILO is dat zij de verdragssluitende staten de nodige ruimte laten bij de inrichting van hun sociale zekerheidsstelsel. De wijze waarop de verschillende risico's worden gedekt, de criteria die voor de verschillende begrippen worden aangelegd (werkloosheid, arbeidsongeschiktheid), als ook de wijze van uitvoering (publiek of privaat) zijn in principe een zaak van de verdragssluitende landen, mits daarbij aan de bepaalde normen wordt voldaan. In dit verband is van belang dat een verdragsstaat kan kiezen voor een uitkeringsnorm, waarbij de uitkering ten minste een percentage bedraagt van het laatstverdiende loon, of voor een norm waarbij de uitkering ten

minste een percentage bedraagt van het loon van een ongeschoolde werknemer of het wettelijk minimumloon.

Een minimumnorm, die ILO-verdrag nr. 121 (arbeidsongeschiktheid als gevolg van bedrijfsongevallen en beroepsziekten) in dit verband stelt, is de minimumnorm ten aanzien van de uitkeringshoogte. De artikelen 19, eerste lid en artikel 20, eerste lid, van ILO-verdrag nr. 121 schrijven namelijk voor dat de uitkering bij volledige arbeidsongeschiktheid ten minste 60% bedraagt van het laatstverdiende loon c.q. het wettelijk minimumloon.

Als gevolg van de invoering van de arbeidsverledeneis wordt met dit wetsvoorstel weliswaar de hoogte van het ziekengeld aangepast. Maar de hoogte van de uitkering blijft daarmee binnen de grenzen van ILO-verdrag nr. 121. Immers, het ziekengeld bedraagt in de vervolgfase 70% van het wettelijk minimumloon. Dat is meer dan de voorgeschreven norm van 60% van het wettelijk minimumloon. Daarmee voldoet het onderhavige wetsvoorstel dan ook aan voornoemde bepalingen.

Voorts is ILO-verdrag nr. 121 nog van belang in verband met de onderhavige aanpassing van het ZW-criterium. In dit wetsvoorstel wordt immers ten aanzien van de ZW – evenals ten aanzien van de Wet WIA – de facto een minimum arbeidsongeschiktheidspercentage gehanteerd van 35%. Het Comité van Deskundigen van de ILO heeft de zienswijze dat deze ondergrens in strijd is met ILO-verdrag nr. 121. De regering onderschrijft dit standpunt niet. Kort gezegd is de regering van mening dat artikel 14, eerste lid, van ILO-verdrag nr. 121 de Nederlandse staat de beleidsruimte biedt om de hoogte van de ondergrens zelf vast te stellen. Die ondergrens moet op grond van dit artikel weliswaar zodanig worden vastgesteld dat «hardship» wordt voorkomen, maar ook daaraan heeft Nederland volgens de regering voldaan, doordat deze groep aanspraak kan maken op een uitkering op grond van de WW of de WWB. Voor een meer uitvoerige toelichting op het standpunt van de regering wordt verwezen naar de brief van de Staatssecretaris van SZW aan de Tweede Kamer over dit onderwerp van 6 april 2011.¹

Daarnaast zijn in ILO-verdrag nr. 130 normen neergelegd ten aanzien van onder meer uitkeringen bij ziekte. Krachtens de artikelen 7 en 18 van dit verdrag heeft de nationale wetgever de beleidsruimte om zelf het stelsel van uitkeringen te bepalen. Wel bevat dit verdrag normen voor de hoogte en de duur van het ziekengeld bij kortdurende arbeidsongeschiktheid. Zo moet het ziekengeld worden verleend tijdens de volledige duur van de ziekte, maar mag de duur van de uitkering begrensd worden tot 52 weken per ziektegeval. Hierin wordt geen wijziging in aangebracht met het onderhavige wetsvoorstel. Het wetsvoorstel voldoet dan ook aan de normen uit Verdrag nr. 130.

Met betrekking tot de Europese Code inzake sociale zekerheid is van belang dat in artikel 14 van deze Code is bepaald dat het door verzekering gedekte geval moet omvatten ongeschiktheid tot werken, welke voortspuit uit een ziekte-toestand en welke derving van inkomsten uit arbeid met zich brengt, zoals nader geregeld bij nationale wetgeving. Het wetsvoorstel voldoet aan deze bepalingen uit de Europese Code.

Op basis van het vorenstaande is de regering van mening dat het onderhavige wetsvoorstel in overeenstemming is met internationaalrechtelijke normen en verplichtingen.

¹ Kamerstukken II, 2010/2011, 29 427, nr. 10.

§ 7.4 Arbeidsmarkteffecten

Aan de voornemens in dit wetsvoorstel zijn uiteenlopende arbeidsmarkteffecten verbonden. Onderstaand wordt hierop nader ingegaan.

Momenteel is er voor werkgevers een duidelijke financiële stimulans (loondoorbetaling en gedifferentieerde WGA-premie) om te investeren in inzetbaarheid en in het voorkomen van ziekte en arbeidsongeschiktheid van vaste werknemers. Bij flexwerkers bestaan deze prikkels voor werkgevers niet, waardoor werkgevers een door het stelsel ingegeven motief kunnen hebben om te kiezen voor deze vorm van flexibiliteit. Flexibiliteit is in dat geval geen vorm van arbeidsmarktdynamiek, maar een onevenwichtigheid. De evaluatie van het gevoerde beleid toont ook duidelijk aan dat financiële prikkels in de vorm van loondoorbetaling of premiedifferentiatie positief effect hebben. Zo is de instroom in arbeidsongeschiktheid in de periode 1999 – 2009 met 71% afgenomen. Premiedifferentiatie (Wet Pemba) en loondoorbetaling (verlenging loondoorbetaling naar 2 jaar) hebben daaraan een belangrijke bijdrage geleverd. Voor vangnetters geldt dat de ZW nu nog onvoldoende activerend werkt.

Met de voorstellen zoals deze zijn opgenomen in dit wetsvoorstel wordt het stelsel bij ziekte en arbeidsongeschiktheid van vangnetters meer activerend. De beperking van langdurig verzuim en beroep op de Wet WIA die voortvloeien uit dit wetsvoorstel hebben tot gevolg dat het aantal uitkeringsgerechtigden in de ZW en in de WGA afneemt. Dit is een positief arbeidsmarkteffect.

Een ander positief arbeidsmarkteffect wordt bereikt doordat met dit wetsvoorstel de ZW-lasten voor vangnetters afnemen. Door de daling van de ZW-lasten dalen de hiermee gemoeide werkgeverslasten van uitzendkrachten en tijdelijk personeel. Werkgevers worden ook meer dan nu het geval is beloond voor hun preventie- en re-integratieinspanningen. De resultaten hiervan werken namelijk door in de individuele premiedifferentiatie (voor grote werkgevers).

Een andere toerekening van de kosten van ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid kan ook langs andere weg invloed hebben op de inzet van flexibele arbeid. Een mogelijk negatief aspect is dat de toegang tot flexibele arbeid (en daarmee als vervolgstap eventueel vaste arbeid) aan werknemers wordt onthouden als gevolg van risicoselectie door werkgevers (selectie aan de poort). Een andere vorm van risicoselectie is dat tijdelijke dienstverbanden of opdrachten niet worden verlengd vanwege een hoog gepercipieerd risico, bijvoorbeeld omdat zich gezondheidsproblemen hebben voorgedaan op het werk (selectie na de poort).

Het risico van toegenomen risicoselectie door werkgevers is bij de totstandkoming van dit wetsvoorstel bezien. Uit onderzoek is bekend dat al voor de invoering van financiële prikkels ten aanzien van ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid, een negatieve inschatting van iemands gezondheid de kansen om aangenomen te worden verminderden. De voornaamste reden die werkgevers daarvoor aanvoeren is de continuïteit van de bedrijfsvoering. Uit onderzoek blijkt dat deze risicoselectie is toegenomen. In welke mate de risicoselectie is gegroeid en in welke mate dit is te herleiden tot de toename van financiële prikkels is echter niet af te leiden uit onderzoek. Daartoe ontbreekt voldoende informatie over de wijze van selecteren door werkgevers.

Eveneens blijkt uit onderzoek dat kleine werkgevers meer aan risicoselectie doen dan grote werkgevers. Terwijl anderzijds grote werkgevers meer mogelijkheden hebben en meer inspanningen leveren ten aanzien van preventie en re-integratie.¹ Bij de vormgeving van premiedifferentiatie is rekening gehouden met deze resultaten uit onderzoek. Zo wordt onderscheid gemaakt tussen kleine en grote werkgevers. Voor kleine werkgevers vindt financiering plaats op basis van sectorale premiedifferentiatie en voor grote werkgevers vindt financiering plaats op grond van individuele premiedifferentiatie (voor middelgrote werkgevers is sprake van een combinatie van individuele en sectorale premiedifferentiatie). De financiële prikkels worden zodoende versterkt bij die werkgevers waar de positieve effecten (meer preventie en verzuimbegeleiding) het grootst zijn en de negatieve effecten (risicoselectie) het kleinst.

Ten aanzien van de arbeidsmarkteffecten is voorts de Wet op de Medische Keuringen (WMK) van belang. Deze wet beperkt de mogelijkheden van werkgevers om aanstellingskeuringen te verrichten. Ook staan voor groepen zoals WAO-gerechtigden en WIA-gerechtigden en 35-minners instrumenten ter beschikking zoals de no-riskpolis en proefplaatsing. De WMK maakt het voor werkgevers moeilijker om op gezondheid te selecteren. Tevens ontnemt de no-riskpolis het belang hiertoe van de werkgever doordat voor specifieke groepen (personen met een arbeidsongeschiktheidsuitkering of 35-minners) eventueel ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid geen gevolgen hebben voor de loondoorbetaling en/of premiedifferentiatie.

8. Ontvangen commentaren

Het conceptwetsvoorstel is op uitvoerbaarheid beoordeeld door het UWV, de Belastingdienst en het Verbond van Verzekeraars, op administratieve lasten door het Adviescollege toetsing regeldruk (Actal) en op toezichtbaarheidsaspecten door de IWI. Voorts zijn met de Stichting van de Arbeid de maatregelen uit dit wetsvoorstel besproken.

Actal heeft een ex ante toets uitgebracht met betrekking tot de regeldruk. Actal onderschrijft dat de doelstelling van het overheidsbeleid noopt tot wetswijziging. Op enkele punten verzoekt Actal om de beschrijving van het effect op de (incidentele) administratieve lasten completer in beeld te brengen. Conform dit verzoek is paragraaf 7.2 van deze memorie van toelichting aangepast. Daarnaast doet Actal een drietal inhoudelijke voorstellen om de administratieve lasten die gemoeid zijn met het wetsvoorstel te beperken. Dit betreft ten eerste het advies om het UWV de ruimte te laten om de beoordeling of iemand ziek is voor bepaalde vangnetters op dossierstukken te laten verrichten. In voorkomende situaties bestaat deze mogelijkheid nu al en hierin wordt geen wijziging aangebracht. Ten tweede adviseert Actal om de ziekmeldingsplicht van de flexwerkgever/het uitzendbureau bij UWV bij aanvang van de ziekte te schrappen. In het conceptwetsvoorstel zoals dat werd voorgelegd aan Actal was nog voorzien in invoering van 2 weken loondoorbetaling voor uitzendbureaus. Daarmee hield dit punt verband. Voortschrijdend inzicht heeft ertoe geleid dat de regering er voor gekozen heeft om deze maatregel niet in te voeren. Daarmee komt ook het commentaar van Actal op dit punt te vervallen. Tot slot verzoekt Actal in te gaan op de relatie tussen de voorstellen met betrekking tot premiedifferentiatie en het voornemen om te komen tot een loonsomheffing. Op dit moment wordt mogelijke uitwerking van de loonsomheffing verkend. Daarbij wordt al rekening gehouden met de huidige systematiek van premiedifferentiatie. De nu voorgestelde wijziging in de premiedifferentiatie, waarbij ook voor de ZW-lasten en de WGA-lasten van werknemers met een flexibel dienstverband sprake zal zijn van premiedifferentiatie en waarbij een

¹ Astri, Effecten van nieuwe financiële prikkels in ZW en WGA op risicoselectie, september 2011.

onderscheid wordt gemaakt tussen kleine en grote werkgevers, is niet prohibitief voor de loonsomheffing. Conform verzoek van Actal zal ook de lagere regelgeving met betrekking tot de premiedifferentiatie ter beoordeling op de administratieve lasten aan Actal worden voorgelegd.

De Belastingdienst wijst in de uitvoeringstoets op de bezwaren tegen het gebruik van de loonsom van het flexibele personeel als basis voor premiedifferentiatie. Ook doet de Belastingdienst het voorstel om voor de mogelijkheden van de gewenste prikkels en de vormgeving daarvan aan te sluiten bij de ontwikkelingen van de loonsomheffing. Conform het advies van de Belastingdienst vormt de basis voor de premiedifferentiatie de totale loonsom van de werkgever. Over de relatie met het voornemen om te komen tot een loonsomheffing, is ingegaan bij een soortgelijke opmerking van Actal. Het wetsvoorstel leidt tot extra werkzaamheden in het kader van de werkgeversadministratie. Bij lagere regelgeving wordt de systematiek van premiedifferentiatie nader gespecificeerd. De Belastingdienst zal een uitvoeringstoets uitbrengen over deze lagere regelgeving.

De IWI heeft het wetsvoorstel beoordeeld op toezichtbaarheid. De IWI heeft laten weten dat het wetsvoorstel geen aanleiding geeft tot het maken van opmerkingen met betrekking tot de toezichtbaarheid. Daarnaast heeft de IWI enkele wetstechnische opmerkingen geplaatst. Deze opmerkingen zijn verwerkt in de wettekst. Voorts had de IWI een vraag over de voorwaarden voor het recht op no-riskpolis. Op de voorwaarden voor het recht op no-riskpolis wordt ingegaan in hoofdstuk 5 van deze memorie van toelichting.

In de uitvoeringstoets geeft het UWV aan dat het wetsvoorstel uitvoerbaar en handhaafbaar is. De voor de meeste onderdelen van het wetsvoorstel beoogde invoeringsdatum van 1 januari 2013 acht het UWV eveneens haalbaar. De beoogde invoeringsdatum van 1 januari 2014 voor de financiële prikkels voor werkgevers is in principe haalbaar. Een definitief oordeel over dit laatste punt kan het UWV geven zodra de lagere regelgeving met betrekking tot premiedifferentiatie voor uitvoeringstoets aan het UWV is voorgelegd.

Het UWV wenste begin 2012 te starten met de voorbereidingen voor implementatie van het wetsvoorstel. Ten behoeve hiervan geeft het UWV aan dat op dat moment voldoende specificaties beschikbaar dienen te zijn en dat door de Minister van SZW is ingestemd met start van de implementatie. Daarnaast wijst het UWV op de samenloop van wetgevings- en beleidstrajecten per 1 januari 2013. Het UWV stelt dat deze samenloop vergt dat keuzes gemaakt worden. Over de wijze van implementatie van de maatregelen uit dit wetsvoorstel zijn met het UWV nadere afspraken gemaakt. De opmerking van het UWV met betrekking tot de samenloop van implementatietrajecten per 1 januari 2013 is ondervangen omdat de in een eerder stadium voorziene invoering van 2 weken loondoorbetaling voor uitzendbureaus is komen te vervallen. Het UWV heeft voldoende capaciteit voor de invoering van de huidige onderdelen van het wetsvoorstel.

Ook heeft het UWV aandacht gevraagd voor de stabiliteit van het hybride stelsel. Bij de vormgeving van de werkgeversprikkels is rekening gehouden met de stabiliteit van het bestaande hybride stelsel van de WGA.

Voorts is het UWV in de uitvoeringstoets ingegaan op de te verwachten effectiviteit van 2 weken loondoorbetaling voor uitzendbureaus. Het kabinet heeft zoals eerder is aangegeven besloten om dit onderdeel van het wetsvoorstel te laten vervallen. Het commentaar van het UWV op dit punt is zodoende niet meer relevant.

Conform het verzoek van het UWV is in de memorie van toelichting een paragraaf opgenomen die ingaat op de internationale aspecten van het wetsvoorstel.

Ook wordt conform het verzoek van het UWV, in de reactie op een gelijke vraag van Actal, toegelicht hoe de voorgenenomen premiedifferentiatie zich verhoudt tot de loonsomheffing.

Voorts heeft het UWV een aantal wetstechnische opmerkingen gemaakt. Dit commentaar is verwerkt in het onderhavige wetsvoorstel en heeft geleid tot een aantal aanpassingen van overwegend technische aard.

Met de Stichting van de Arbeid zijn de noodzaak en de inhoud van de voorstellen uit dit wetsvoorstel besproken. De Stichting is van mening dat op basis van de aangereikte cijfers en analyse niet aangegeven kan worden dat de voorgenenomen maatregelen gericht op werkgevers en werknemers noodzakelijk dan wel effectief zijn. De effecten van de voorgestelde maatregelen op de werkgelegenheid, de kans op werkhervatting voor vangnetters en het terugdringen van de instroom in de Ziektewet en Wet WIA, zijn naar het oordeel van de Stichting onvoldoende inzichtelijk gemaakt. Hierdoor ontbreekt het bij sociale partners aan draagvlak voor de voorgenenomen maatregelen. De regering heeft hiervan kennis genomen. De financiële effecten en de arbeidsmarkteffecten van de voorgestelde maatregelen zijn toegelicht in hoofdstuk 7 van deze memorie van toelichting. Ondanks het gebrek aan draagvlak bij sociale partners acht de regering de voorgestelde maatregelen noodzakelijk, vanwege de bijdrage die de maatregelen leveren aan het stimuleren van arbeidsparticipatie van de zieke werknemers zonder werkgever en het terugdringen van langdurig ziekteverzuim en de instroom van ZW-gerechtigden in de Wet WIA. Over de nadere uitwerking van de voorgestelde maatregelen zal ook de komende tijd afstemming met de sociale partners plaats vinden.

Het Verbond van Verzekeraars is met het oog op de wijzigingen in de financieringssysteematiek eveneens in de gelegenheid gesteld om uitvoeringstechnisch commentaar te leveren. Het Verbond heeft aangegeven dat belang wordt gehecht aan separate verzekeringsstelsels voor de ZW en WGA. De regering onderschrijft dit belang voor het hybride stelsel van de WGA en heeft daar bij de vormgeving aandacht aan besteed. Met de opmerkingen van het Verbond is rekening gehouden door de ZW en WGA in separate hybride stelsels te behouden en het toevoegen van de WGA-flex aan het hybride stelsel van de WGA-vast te temporeren.

Het Verbond heeft aangegeven dat de uitwerking van de lagere regelgeving van belang is voor een oordeel over de uitvoerbaarheid. Met het Verbond zal nader afgestemd worden over de concrete uitwerking van premiedifferentiatie in lagere regelgeving. Daarnaast wijst het Verbond op het belang van een gelijk speelveld tussen het UWV en private verzekeraars. Voorts heeft het Verbond een aantal opmerkingen geplaatst die hebben geleid tot een aantal aanpassingen van overwegend technische aard.

ARTIKELSGEWIJS

Artikel I Wijziging van de Ziektewet

Onderdeel A

In het aan artikel 1, eerste lid, toe te voegen onderdeel, wordt de definitie van minimumloon opgenomen.

In de in onderdeel B voorgestelde artikelen 19aa en 19ab wordt het aangescherpte criterium voor verzekerden zonder werkgever die langer dan een jaar ziek zijn geïntroduceerd.

Artikel 19aa

Eerste lid

In artikel 19aa, eerste lid, aanhef en onderdeel b, is, in afwijking van artikel 19, geregeld dat voor de verzekerde zonder werkgever die het loon doorbetaalt bij zieke en die 52 weken ongeschikt tot het verrichten van zijn arbeid is geweest, geldt dat recht op ziekengeld bestaat indien hij niet in staat is om met arbeid meer dan 65% van zijn maatmaninkomen te verdienen. Het aangescherpte criterium is van toepassing op verzekerden die 52 weken ziek zijn geweest, en die geen werkgever hebben. Het criterium wordt alleen toegepast als aan beide voorwaarden, namelijk de 52 weken periode en het niet hebben van een werkgever, is voldaan. Als aan beide voorwaarden is voldaan is artikel 19aa van toepassing. Dit betekent bijvoorbeeld dat het niet zo is dat de verzekerde gedurende de periode van 52 weken geen werkgever gehad mag hebben om onder het aangescherpte criterium te vallen. Voldoende is dat de verzekerde 52 weken ziek geweest is. Ook kan het zich voordoen dat de verzekerde wel 52 weken ziek geweest is, maar pas op een later moment geen werkgever meer heeft. In dat geval wordt het aangescherpte criterium eerst van toepassing zodra de verzekerde geen werkgever meer heeft. Vanaf dat moment wordt immers aan beide voorwaarden voldaan.

Het aangescherpte begrip sluit aan bij het arbeidsgeschiktheidsbegrip zoals dat is opgenomen in de artikelen 4 en 5 van de Wet WIA. Bij het vaststellen van wat de verzekerde nog kan verdienen wordt, evenals in de Wet WIA, een vergelijking gemaakt tussen het maatmaninkomen per uur en de resterende verdien capaciteit per uur. De verdien capaciteit mag maximaal 65% van het maatmaninkomen per uur bedragen om recht te houden op ziekengeld.

De mogelijkheid bestaat dat iemand die volgens deze systematiek een verdien capaciteit van minder dan 65% van het maatmaninkomen per uur heeft, wel in staat is zijn eigen arbeid weer te verrichten. Dit kan zich voordoen doordat in de huidige WIA-systematiek altijd meerdere geschikte functies gevonden moeten worden om iemands arbeidsvermogen te bepalen. Om deze reden is in het eerste lid, onderdeel a, tevens bepaald dat recht op ziekengeld alleen bestaat als de verzekerde ook ongeschikt tot het verrichten van zijn arbeid, conform artikel 19, is.

Tweede lid

In het tweede lid is geregeld dat het recht op ziekengeld niet ogenblikkelijk eindigt maar, wegens zorgvuldigheidsredenen, pas na een uitlooptermijn van een maand eindigt, wanneer de verzekerde na arbeidskundig of verzekeringsgeneeskundig onderzoek minder dan 35% arbeidsongeschikt blijkt te zijn. Door deze uitlooptermijn wordt de verzekerde niet ogenblikkelijk met de beëindiging van zijn recht op ziekengeld geconfronteerd, maar wordt hem enige tijd gegund om zich voor te bereiden op de verandering in zijn situatie.

Deze termijn is een andere dan de uitlooptermijn van twee maanden, die in het kader van de WAO (en de Wet WIA) wordt gehanteerd, op grond van de jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep. De reden hiervoor is dat de uitkering op grond van de ZW een ander karakter heeft dan de uitkering op grond van de WAO en de Wet WIA. De WAO en de Wet WIA verzekeren immers het risico van langdurige arbeidsongeschiktheid en zijn langlopende uitkeringen, terwijl de ZW het risico van ziekte verzekert en een kortlopende uitkering betreft. De ZW-uitkeringsgerechtigde moet

er dan ook rekening mee houden dat zijn recht op uitkering beëindigd wordt zodra hij arbeidsgeschikt is en niet meer voldoet aan het ZW-criterium. Dit geldt te meer bij het einde van het eerste ziektejaar. Omdat het ZW-criterium op dat moment wordt verscherpt en bij die beoordeling niet langer alleen het kunnen verrichten van de eigen arbeid, maar ook het kunnen verrichten van algemeen geaccepteerde arbeid maatgevend is, moet de betrokkene er ook dan rekening mee houden dat het recht op ziekengeld kan worden beëindigd. Om deze redenen wordt een uitlooptermijn van één maand in overeenstemming met de eisen van de zorgvuldigheid geacht. Tot slot wordt opgemerkt dat de uitlooptermijn alleen betrekking heeft op een beëindiging van het recht op ziekengeld op grond van het eerste lid, onderdeel b. Indien het recht op ziekengeld op grond van artikel 19, danwel op grond van artikel 19aa, eerste lid, onderdeel a, wordt beëindigd geldt geen uitlooptermijn.

Derde lid

Indien de verzekerde werkt, dan vloeit uit artikel 9, onderdelen h en i, van het Schattingsbesluit arbeidsongeschiktheidswetten voort dat de verdiensten niet alleen theoretisch worden geschat, maar dat daarnaast ook de feitelijke inkomsten die hij met dat werk verwerft zijn mate van arbeidsgeschiktheid kunnen bepalen. Om te voorkomen dat het recht op ziekengeld direct eindigt zodra iemand gaat werken, is in het derde lid geregeld dat het recht op ziekengeld van de verzekerde die met arbeid meer dan 65% van het maatmaninkomen verdient een jaar na de dag waarop de verzekerde met arbeid meer dan 65% van het maatmaninkomen ging verdienen eindigt. Indien op het moment waarop de beoordeling van de verdien capaciteit volgens het in het eerste lid opgenomen criterium plaatsvindt, blijkt dat de verzekerde feitelijk meer dan 65% van het maatmaninkomen verdient, wordt vastgesteld op welk moment de verzekerde voor het eerst 65% van het maatmaninkomen ging verdienen. Deze dag kan gelegen zijn in het eerste ziektejaar. Hierbij is nog niet relevant of sprake is van algemeen geaccepteerde arbeid, geschikt voor de krachten en bekwaamheden van de verzekerde. Er wordt dus slechts beoordeeld wat de feitelijke verdiensten van de verzekerde zijn. Als de verzekerde vervolgens meer dan 65% van het maatmaninkomen blijft verdienen eindigt het recht op ziekengeld een jaar na de dag waarop de verzekerde voor het eerst meer dan 65% van het maatmaninkomen verdiende, indien vastgesteld wordt dat de verzekerde na deze periode van een jaar in staat is meer dan 65% van het maatmaninkomen te verdienen. Op dat moment is wel relevant of sprake is van algemeen geaccepteerde arbeid, geschikt voor de krachten en bekwaamheden van de verzekerde. Indien de verzekerde na de 52^{ste} week op enig moment niet langer 65% van het maatmaninkomen verdient, loopt de periode van een jaar waarin het recht op ziekengeld niet kan eindigen op grond van het eerste lid, onderdeel b, niet langer door. Wordt vervolgens op enig moment vastgesteld dat de verzekerde in staat is om meer dan 65% van het maatmaninkomen te verdienen, dan eindigt het recht op ziekengeld alsnog. Daarbij geldt dan wel de uitlooperperiode van een maand op grond van het tweede lid. Blijkt op het moment dat 65% van het maatmaninkomen of minder wordt verdiend, danwel na afloop van de periode van een jaar, dat de verzekerde niet 65% van het maatmaninkomen kan verdienen, en deze verdiensten ook feitelijk niet heeft, dan houdt de verzekerde zijn recht op ziekengeld.

Opgemerkt wordt dat voor de periode van een jaar, als bedoeld in het derde lid, niet relevant is of de verzekerde de arbeid gedurende de periode gelegen voor de 52^{ste} week ook blijft verrichten. Slechts de eerste dag waarop de arbeid verricht werd is relevant om vast te stellen wanneer de periode van een jaar is aangevangen. Dit vloeit voort uit het feit dat het

voor het criterium dat tot en met de 52^{ste} week geldt niet relevant is of iemand 65% van het maatmaninkomen verdient.

Het derde lid laat onverlet dat het recht op ziekengeld in de periode van een jaar wel om andere redenen kan eindigen. Zo zal het recht op ziekengeld bijvoorbeeld wel eindigen als de verzekerde zijn eigen arbeid weer kan verrichten. Het recht eindigt dan immers op grond van het eerste lid, onderdeel a.

Het inkomen dat de verzekerde verwerft in de periode waarin het recht op ziekengeld nog niet is geëindigd wordt verrekend met het ziekengeld, op grond van artikel 31, tweede lid, danwel op grond van artikel 29e, eerste lid, onderdeel b.

Vierde lid

In het vierde lid is geregeld in welke gevallen korte onderbrekingen van de ziekte samengeteld worden voor het bepalen van de termijn van 52 weken.

Vijfde lid

In dit lid wordt het maatmaninkomen gedefinieerd. De definitie is gelijk aan de definitie van het maatmanloon in artikel 1 van de Wet WIA.

Artikel 19ab

De beoordelingssystematiek waarmee de verdien capaciteit en het maatmanloon van de verzekerde wordt beoordeeld is dezelfde als de beoordelingssystematiek uit de Wet WIA. Dit artikel komt daarom overeen met artikel 6 van de Wet WIA. Het Schattingsbesluit arbeidsongeschiktheidswetten zal mede op artikel 19ab worden gebaseerd.

Onderdeel C

Waar verwezen wordt naar het bestaande artikel 19, moet tevens verwezen worden naar het voorgestelde artikel 19aa, indien anders onduidelijkheid zou bestaan over de vraag of de verwijzing ook betrekking heeft op het voortbestaan van het recht op ziekengeld als artikel 19aa van toepassing is.

Onderdeel D

In artikel 29a, vijfde lid, is geregeld dat artikel 29, vijfde lid, buiten toepassing blijft ten aanzien van de vrouwelijke verzekerde die ziekengeld ter hoogte van haar dagloon ontvangt op grond van het tweede of vierde lid van artikel 29a. Nu in het voorgestelde artikel 29e geregeld wordt dat het ziekengeld van degene die aanspraak maakt op ziekengeld op grond van artikel 29a, lager is dan het dagloon, dient de toevoeging «ter hoogte van haar dagloon» in artikel 29a, vijfde lid, te vervallen. De bepaling blijft echter van toepassing op de vrouwelijke verzekerde die ziekengeld ontvangt op grond van artikel 29a, tweede of vierde lid, ongeacht de hoogte van het ziekengeld.

Met de wijziging van artikel 29a, zesde lid, wordt bewerkstelligd dat de plichten die voortvloeien uit het voorgestelde artikel 29g niet gelden ten aanzien van de vrouwelijke verzekerde die op grond van artikel 29a, eerste of tweede lid, recht heeft op ziekengeld. Het gaat om verzekerden die voorafgaand aan bevallingsverlof ziek zijn in verband met zwangerschap. Voor hen gold al dat de plichten die voortvloeien uit artikel 30 niet van toepassing zijn.

Artikel 29e

Eerste lid

In artikel 29e wordt de hoogte van het ziekingeld geregeld van verzekerden die geen werkgever hebben die bij ziekte, zwangerschap of bevalling het loon of de bezoldiging doorbetaalt. Voor deze verzekerden geldt dat het ziekingeld gedurende de eerste drie maanden 70% van het dagloon bedraagt. Dit is geregeld in het eerste lid, onderdeel a. Doordat deze bepaling alleen van toepassing is op verzekerden zonder werkgever, gaat de periode van drie maanden lopen op het moment dat de verzekerde niet langer een werkgever heeft die het loon doorbetaalt. Mogelijk ontving de verzekerde in de periode dat hij nog wel een werkgever had die het loon betaalde een hoger percentage van het dagloon aan ziekingeld. Bijvoorbeeld op grond van artikel 29, achtste lid, of 29a. Vanaf de dag dat de verzekerde geen werkgever meer heeft die het loon bij ziekte doorbetaalt, bepaalt het voorgestelde artikel 29e de hoogte van het ziekingeld. Voor de werknemer zonder werkgever is dit dus in alle gevallen gedurende de periode, bedoeld in het eerste lid, onderdeel a, 70% van het dagloon. De periode van 3 maanden kan op grond van het tweede lid worden verlengd.

Na afloop van de periode waarin de verzekerde ziekingeld ter hoogte van 70% van het dagloon ontvangt, wordt de hoogte van het ziekingeld voor de resterende duur van de periode waarin recht op ziekingeld bestaat vastgesteld op 70% van het wettelijke minimumloon. In verband met de afwijkende hoogte van het ziekingeld is de wijze van inkomensverrekening zoals deze is opgenomen in artikel 31, tweede lid, hier niet van toepassing. Eventueel inkomen dat de verzekerde geniet wordt verrekend met het ziekingeld, volgens de formule $0,7 * (\text{wettelijk minimumloon} - \text{inkomen})$. Indien het dagloon lager is dan het minimumloon, blijft het ziekingeld gebaseerd op het dagloon. Daarmee wordt voorkomen dat het ziekingeld in de vervolgfase omhoog zou gaan. Opgemerkt wordt dat de verplichting om het UWV mede te delen dat inkomen wordt genoten, zoals deze is opgenomen in artikel 31, eerste lid, wel van toepassing is op de verzekerde die op grond van het voorgestelde artikel 29e, eerste lid, onderdeel b, aanspraak heeft op lager ziekingeld.

Tweede lid

De periode waarin de verzekerde ziekingeld ter hoogte van 70% van het dagloon ontvangt duurt drie maanden. Uit het tweede lid vloeit echter voort dat ieder jaar dat het arbeidsverleden de duur van drie kalenderjaren overschrijdt ertoe leidt dat de periode van drie maanden met een maand wordt verlengd. Dit is de verlengde periode. Uiteraard brengt dit niet met zich mee dat de totale periode waarin recht op ziekingeld bestaat langer wordt dan 104 weken. Dit vloeit voort uit artikel 29, vijfde lid.

Derde lid

Onderdeel a

Als de verzekerde op basis van hetzelfde arbeidsverleden reeds eerder gedurende de verlengde periode ziekingeld ter hoogte van zijn dagloon heeft ontvangen, dan wordt de verlengde periode waarin de verzekerde eerder ziekingeld ter hoogte van het dagloon ontving in mindering gebracht op de verlengde periode waarin de verzekerde op grond van het tweede lid, eerste zin, ziekingeld ter hoogte van het dagloon zal ontvangen. De verzekerde houdt bij een nieuw recht op ziekingeld wel altijd ten minste drie maanden het loongerelateerde ziekingeld, eerder genoten recht op ziekingeld wordt immers alleen in mindering gebracht op de verlengde periode.

Als de verzekerde gedurende een eerdere verlengde periode waarin hij ziekengeld ontving gedeeltelijk werkte, wordt de volledige periode in mindering gebracht op de nieuwe verlengde periode. Arbeidsverleden dat de verzekerde in die periode heeft opgebouwd telt mee voor het bepalen van de verlengde periode bij een nieuw recht op ziekengeld, het zijn immers dagen waarover loon wordt ontvangen, als bedoeld in artikel 29f.

Perioden gelegen voor de inwerkingtreding van het voorgestelde artikel 29e, waarin de verzekerde reeds ziekengeld ontving worden niet in mindering gebracht op de verlengde periode. Deze eerdere perioden waarin de verzekerde ziekengeld ontving kunnen immers niet aangemerkt worden als eerdere verlengde perioden, omdat de Ziektewet een dergelijke periode voor de inwerkingtreding van dit artikel niet kende.

Onderdeel b

In onderdeel b is geregeld dat ook bepaalde perioden waarin de verzekerde een loongerelateerde uitkering op grond van de Werkloosheidswet ontving in mindering worden gebracht op de verlengde periode. Dit is aan de orde indien het recht op de werkloosheidsuitkering reeds voor de eerste dag van de ongeschiktheid tot werken was geëindigd, of gedeeltelijk was geëindigd, omdat betrokkene ging werken of omdat betrokkene recht op een uitkering op grond van de Wet arbeid en zorg kreeg, maar het recht op werkloosheidsuitkering zou zijn herleefd als de betrokkene niet ziek geworden was.

Niet alle WW-duur die de verzekerde ooit heeft genoten wordt in mindering gebracht. Daarom is in dit onderdeel tevens aangegeven in welke gevallen eerder genoten WW-duur in mindering wordt gebracht. Het betreft personen die op de dag voordat het recht op werkloosheidsuitkering geheel of gedeeltelijk werd beëindigd uitsluitend op grond van de artikelen 7, onderdeel a, als verzekerden werden beschouwd. In dat geval is een vermindering met de duur van de loongerelateerde WW-uitkering aan de orde. Dit betreft de persoon die uitsluitend verzekerd was, omdat hij als werknemer werd beschouwd, omdat hij een werkloosheidsuitkering had (artikel 7, onderdeel a). Het gaat dus om mensen die in de WW zaten, en daarnaast niet om andere redenen ook als werknemer in de zin van de Ziektewet werden aangemerkt, bijvoorbeeld omdat ze ook in een dienstbetrekking werkten. Voor hen geldt dit onderdeel niet. Immers, perioden waarin iemand naast de werkloosheidsuitkering ook deels ziekengeld ontving, en dus niet uitsluitend op grond van artikel 7, onderdeel a, was verzekerd, worden reeds op grond van onderdeel a in mindering gebracht.

Vierde lid

Indien de verzekerde voorafgaand aan de dag waarop recht op ziekengeld ontstond een werkloosheidsuitkering had, dan wordt de duur van de ontvangen loongerelateerde uitkering op grond van de Werkloosheidswet in mindering gebracht op de periode waarin de verzekerde ziekengeld ter hoogte van 70% van het dagloon ontvangt. Hiermee wordt aangesloten bij artikel 59 van de Wet WIA. De genoten WW-duur wordt zowel op de verlengde periode, bedoeld in het tweede lid, als op de eerste drie maanden, bedoeld in het eerste lid, in mindering gebracht. Net als in het derde lid wordt de loongerelateerde WW-uitkering alleen in mindering gebracht als de verzekerde op de dag voor het recht op WW eindigde uitsluitend op grond van artikel 7, onderdeel a, van de Ziektewet verzekerd was voor de Ziektewet omdat hij een werkloosheidsuitkering genoot.

Vijfde lid

De verzekerde met een werkloosheidsuitkering die wegens ziekte in verband met zwangerschap of bevalling of wegens orgaandonatie recht op ziekengeld heeft, ontvangt, anders dan overige zieke werklozen, vanaf de eerste dag van de ongeschiktheid tot werken ziekengeld. Voor de overige werklozen geldt dat ze na 13 weken recht op ziekengeld krijgen. Deze periode is niet van invloed op de WW-duur. Om te voorkomen dat periode waarin de werkloze verzekerde die ziek is wegens zwangerschap of bevalling of wegens orgaandonatie loongerelateerd ziekengeld ontvangt hierdoor tot 13 weken korter kan worden, in vergelijking tot iemand die gedurende de eerste 13 weken recht op werkloosheidsuitkering houdt, is in het vijfde lid geregeld dat in deze gevallen de duur van de loongerelateerde werkloosheidsuitkering niet in mindering wordt gebracht op de eerste drie maanden van de loongerelateerde periode in de Ziektewet

Zesde lid

Omdat in het eerste lid, onderdeel b, reeds bewerkstelligd is dat inkomen wordt verrekend met het ziekengeld, is in het zesde lid geregeld dat artikel 31, tweede lid, dat de verrekening van inkomen bij op het dagloon gebaseerd ziekengeld regelt, niet van toepassing is na afloop van de periode waarin de verzekerde op grond van het eerste lid, onderdeel a, ziekengeld ter hoogte van 70% van het dagloon ontvangt.

Zevende lid

Indien perioden van ongeschiktheid elkaar met korte onderbrekingen opvolgen, danwel onderbroken worden door een periode waarin de verzekerde een uitkering op grond van de Wet arbeid en zorg ontvangt in verband met zwangerschap en bevalling, gaat, mits de ongeschiktheid redelijkerwijs geacht kan worden voort te vloeien uit dezelfde oorzaak, geen nieuwe periode van drie maanden lopen waarin de verzekerde loongerelateerd ziekengeld ontvangt. Deze perioden worden samengeteld.

Achtste lid

In het Algemene Inkomensbesluit is bepaald wat onder inkomen als bedoeld in artikel 31 wordt verstaan. Deze bepalingen zullen ook van toepassing worden op inkomen, als bedoeld in het eerste lid, onderdeel b. Het achtste lid biedt daarvoor de grondslag.

Artikel 29f

In artikel 29f is geregeld hoe het arbeidsverleden wordt vastgesteld. Het arbeidsverleden wordt op dezelfde wijze als in de Wet WIA vastgesteld. Het artikel is derhalve ontleend aan artikel 15 van de Wet WIA.

Artikel 29g

Het voorgestelde artikel 29g komt overeen met artikel 29, Wet WIA. Hiermee wordt expliciet geregeld wat de plichten zijn van de verzekerde die ziekengeld ontvangt. Opgemerkt wordt dat het UWV alleen voorschriften als bedoeld in het tweede lid zal geven als het UWV verantwoordelijk is voor de re-integratie van de verzekerde.

Eerste lid

Indien de verzekerde resterende verdien capaciteit heeft, dan is hij verplicht in voldoende mate te trachten deze verdien capaciteit te behouden. Voorts is hij verplicht in voldoende mate te trachten mogelijkheden tot het verrichten van arbeid te verkrijgen. Dit betekent ook dat hij zijn mogelijkheden tot medisch herstel moet benutten en zijn genezing in geen geval mag belemmeren.

Dit artikel betreft zowel medische mogelijkheden als mogelijkheden die zijn gericht op bekwaamheden die vereist zijn voor het verrichten van arbeid.

Tweede lid, onderdeel a

Het UWV, maar ook een door het UWV ingeschakeld re-integratiebedrijf, kan de verzekerde die ziekgeld ontvangt opdragen om een medische behandeling te ondergaan. Een aanwijzing kan bijvoorbeeld inhouden dat de verzekerde zich onderwerpt aan een door de verzekeringsarts of een behandelend arts noodzakelijk geachte behandeling van medische aard, die redelijkerwijs van de verzekerde mag worden gevraagd.

Genezingsbelemmerende gedragingen kunnen de verzekerde verweten worden. Daarbij is niet vereist dat de genezing daadwerkelijk belemmerd is. Voldoende is dat de handeling naar algemeen geldende medische maatstaven de strekking heeft de genezing te belemmeren.

Tweede lid, onderdeel b

Onder het eerste lid kan ten minste worden begrepen dat de verzekerde verplicht is mee te werken aan re-integratietrajecten die het aanbod van de arbeidscapaciteit versterken en bemiddelingstrajecten. Aanbodversterkende trajecten zijn in het algemeen trajecten gericht op het verminderen van arbeidsbelemmeringen of het verbeteren van bekwaamheden. Scholing en opleiding kunnen daarvan deel uitmaken. In bepaalde gevallen mag van een verzekerde worden verwacht dat hij, bijvoorbeeld door middel van scholing of opleiding, tracht nieuwe mogelijkheden tot het verrichten van arbeid te verkrijgen. De activiteiten die onderdeel uitmaken van een bemiddelingstraject behelzen in het algemeen sollicitatieondersteuning en adviseren en motiveren van uitkeringsgerechtigden, matching, bemiddeling en nazorg.

Onder dit onderdeel valt ook de verplichting tot medewerking aan een proefplaatsing, indien het UWV de inzet van dat instrument wenselijk acht. De proefplaatsing biedt de verzekerde de mogelijkheid zes maanden werk te verrichten bij een werkgever met behoud van uitkering. De proefplaatsing is een wijze van verkrijging van passende arbeid waarbij de sollicitatieplicht tijdelijk niet behoeft te gelden.

Tweede lid, onderdeel c

Dit onderdeel houdt in dat de betrokkene mogelijkheden tot verkrijging van hulpmiddelen in verband met de werkplek en mogelijkheden tot aanpassing van de werkplek, alsmede andere persoonsgebonden voorzieningen, moet benutten in verband met zijn arbeidsinschakeling. Met andere woorden, hij moet trachten deze hulpmiddelen te verkrijgen of deze aanpassing van de werkplek te bewerkstelligen. De verzekerde is verplicht aan aanbod van deze hulpmiddelen of aanbod van aanpassing van de werkplek zijn medewerking te verlenen.

Tweede lid, onderdeel d en e

Het UWV stelt, in overleg met de verzekerde, een plan van aanpak op. Daarnaast kan een door het UWV ingeschakeld re-integratiebedrijf een re-integratieplan opstellen. De verzekerde is niet alleen verplicht mee te werken aan het opstellen van het plan van aanpak en het re-integratieplan, maar ook de plichten die daarin zijn opgenomen na te leven.

Onderdeel F

Met de voorgestelde formulering van artikel 30, eerste lid, wordt aangesloten bij artikel 30, eerste lid, van de Wet WIA. Daardoor wordt, in onderdeel c, expliciet gemaakt dat de zieke werknemer geen eisen mag stellen in verband met door hem te verrichten arbeid die het aanvaarden of verkrijgen van passende arbeid belemmeren. In dit onderdeel wordt de verplichting opgelegd zich zodanig op te stellen dat hij passende arbeid kan en wil aanvaarden. De betrokkene kan door afwijkend gedrag, het stellen van irreële eisen of door ongebruikelijke werktijden een bemiddelingspoging belemmeren. Op welke eisen deze plicht precies ziet is, vanwege de casuïstiek moeilijk aan te geven. Het UWV en zo nodig de rechter moeten beoordelen of van dergelijke eisen sprake is.

In artikel 30, tweede lid, is geregeld dat het hetgeen van de werknemer die aanspraak heeft op ziekengeld, maar die passende arbeid weigert te verrichten, had kunnen verdienen met die passende arbeid, beschouwd wordt als inkomen in de zin van artikel 31. Hieraan wordt een verwijzing naar het voorgestelde artikel 29e toegevoegd. Inkomen dat de verzekerde niet ontvangt omdat hij weigert passende arbeid te verrichten zal ook met de vervolgitkering, bedoeld in artikel 29e, eerste lid, onderdeel b, worden verrekend.

Van de gelegenheid wordt gebruik gemaakt om te verduidelijken dat artikel 31 in zijn geheel van toepassing is, door de aanduiding «eerste lid» te laten vervallen. Dat artikel 31 in zijn geheel van toepassing is, vloeide overigens al wel voort uit het eerste lid van dat artikel.

Onderdeel G

Het voorgestelde artikel 30aa komt overeen met artikel 32 van de Wet WIA. De Regeling vrijstelling verplichtingen sociale zekerheidswetten zal mede gebaseerd worden op het tweede lid van het voorgestelde artikel 30aa. Het Besluit ontheffing verplichtingen sociale zekerheidswetten zal mede gebaseerd worden op het derde lid. Op dit moment is er nog geen gebruik gemaakt van de delegatiebevoegdheid die is opgenomen in het eerste lid van artikel 32 van de Wet WIA. De delegatiebevoegdheid wordt echter ook in het voorgestelde artikel 30aa overgenomen, zodat, indien het op enig moment wenselijk is van deze bevoegdheid gebruik te maken, de te stellen regels ook van toepassing kunnen worden op de ZW.

Onderdeel H

In het voorgestelde artikel 39, vierde lid, wordt geregeld dat het UWV ten aanzien van de verzekerden zonder werkgever die langer dan 52 weken ziek zijn geweest beoordeelt of ze volgens het voorgestelde aangescherpte criterium nog recht hebben op ziekengeld. Het UWV stelt daarvoor vast welk percentage van het maatmaninkomen de verzekerde nog kan verdienen, en stelt aan de hand daarvan vast of nog recht op ziekengeld bestaat. Opgemerkt wordt dat in artikel 63a, tweede lid, van de Ziektewet niet geregeld zal worden dat de eigenrisicodrager voor de toepassing van het voorgestelde artikel 39, vierde lid, in de plaats treedt van het UWV. Ook in het geval er een eigenrisicodrager is zal het UWV de beoordeling op grond van artikel 19aa dus verrichten.

Onderdeel I

De plichten die zijn opgenomen in het voorgestelde artikel 29g, komen gedeeltelijk overeen met plichten die voortvloeien uit artikel 45, eerste lid. Desondanks is het wenselijk de plichten ten aanzien van verzekerden die ziekengeld ontvangen explicieter in de ZW op te nemen, en deels ook aan

te scherpen. Omdat de plichten die voortvloeien uit artikel 45, eerste lid, zien op een ruimere doelgroep, namelijk alle verzekerden, worden deze, ondanks de overlapping, gehandhaafd. Wel is het wenselijk in artikel 45, eerste lid, onderdeel k, op te nemen dat het ziekengeld ook geheel, gedeeltelijk, tijdelijk of blijvend geweigerd kan worden als de nieuwe verplichtingen uit artikel 29g niet worden nageleefd.

Onderdeel J

Met deze wijziging wordt de mogelijkheid om met toestemming van het UWV op een proefplaats te werken verlengd tot maximaal zes maanden. Mogelijk verricht de verzekerde werkzaamheden op de proefplaats op het moment dat het aangescherpte criterium, zoals dat is opgenomen in het voorgestelde artikel 19aa, op hem van toepassing wordt. Omdat in het tweede lid van artikel 52e reeds is geregeld dat tijdens het verrichten van werkzaamheden op een proefplaats het ziekengeld niet wordt ingetrokken of herzien, zal in dat geval het recht op ziekengeld tijdens de proefplaatsing niet worden ingetrokken op grond van artikel 19aa.

Onderdeel K

Met deze wijziging wordt bewerkstelligd dat de eigenrisicodragers in de plaats treden van het UWV bij de toepassing van het voorgestelde artikel 29g, tweede lid.

Onderdelen L en M

Deze wijzigingen betreffen het eigenrisicodragen voor uitkeringen van de Ziektewet. Zij houden verband met de wijziging van de Wfsv en zijn bij de voorstellen voor die wet toegelicht.

In artikel 63b, tweede lid, tweede zin is bepaald, dat indien de eigenrisicodragers bij bijvoorbeeld faillissement het ziekengeld niet betaalt, het UWV dan het ziekengeld betaalt en dit verhaal op de bank of verzekeraar van de eigenrisicodragers. Nu de garantie bij het eigenrisicodragen ZW komt te vervallen, kan dit verhaal ook vervallen. Het zinsdeel dat vervalt is omschreven zoals het komt te luiden na inwerkingtreding van de Wet uniformering loonbegrip (Stb. 2011, 288), die op 1 januari in werking treedt (Stb. 2012, 45). Op grond van artikel 40, tiende lid, onderdeel a, is het al zo, dat het eigenrisicodragen eindigt met ingang van de dag waarop de eigenrisicodragers in staat van faillissement is verklaard of ophoudt werkgever te zijn. De inspecteur doet daarvan op verzoek van de werkgever mededeling bij bezwaar vatbare beschikking.

In artikel 63c zijn de bepalingen uit artikel 43, tweede en derde lid, van de Wfsv opgenomen. Het betreft de arbo-dienstverlening en de sanctionering bij het daaraan niet meer voldoen. Een bestuurlijke boete bij het niet melden van het niet gebruikmaken van die arbo-dienstverlening was al geregeld in artikel 63c. Daaraan is nu toegevoegd, dat de inspecteur het eigenrisicodragen met onmiddellijke ingang kan beëindigen indien de eigenrisicodragers zich niet meer laat bijstaan door een deskundig persoon of arbodienst.

Onderdeel N

In artikel 72c, tweede lid, is geregeld dat een beschikking die betrekking heeft op het bestaan of voortbestaan van ongeschiktheid tot werken gegeven wordt binnen vier weken na ontvangst van de aanvraag. Indien de verzekerde meer dan 52 weken ongeschikt is geweest tot het verrichten van zijn arbeid, kan het voor de beschikking omtrent het bestaan of voortbestaan van het recht op ziekengeld nodig zijn te beoordelen of aan het nieuwe criterium in het voorgestelde artikel 19aa, eerste lid, onderdeel

b, voldoet. Voor deze beoordeling heeft het UWV meer tijd nodig dan vier weken. Daarom is geregeld dat het tweede lid niet ziet op de situatie waarin een beoordeling als bedoeld in artikel 19ab moet worden gedaan. In dat geval geldt op grond van artikel 72b, tweede lid, een beslistermijn van acht weken.

Onderdeel O

De medische bezwaarschriftprocedure leidt ertoe dat in bezwaar ook medische of arbeidskundige herbeoordelingen plaatsvinden. Deze beoordelingen vergen extra onderzoek waardoor de geldende beslistermijn te kort is voor het UWV. Om die reden wordt voorgesteld in het nieuwe artikel 73a te regelen dat de beslistermijn, evenals in artikel 112 van de Wet WIA, in die gevallen zeventien weken is. Indien advies gevraagd wordt aan een externe deskundige, wordt deze termijn met vier weken verlengd.

In het tweede lid is, net als in artikel 112, tweede lid, van de Wet WIA, de mogelijkheid opgenomen om de beslissing met zes maanden te verdagen, indien een in het buitenland wonende persoon is opgeroepen.

Onderdeel P

De termijn voor het indienen van een bezwaarschrift bij geschillen van geneeskundige aard over het al dan niet voortbestaan van ongeschiktheid tot werken bedraagt op grond van artikel 75k twee weken. In een geschil met betrekking tot een beoordeling als bedoeld in artikel 19ab is een termijn van twee weken te kort. Daarom wordt voorgesteld artikel 75k niet van toepassing te laten zijn op geschillen waar een dergelijke beoordeling aan de orde is. Daarvoor geldt op grond van artikel 6:7 van de Algemene wet bestuursrecht de reguliere bezwaartermijn van zes weken.

Onderdeel Q

Artikel #

In het voorgestelde artikel # wordt geregeld dat het aangescherpte criterium, de aangescherpte plichten, en de vervolgitkering niet van toepassing zijn op de verzekerde wiens eerste dag van ongeschiktheid tot het verrichten van arbeid is gelegen voor de inwerkingtreding van wetswijziging.

Eerste lid

In het eerste lid is geregeld dat artikel 19aa, waarin het aangescherpte ZW-criterium is opgenomen, niet van toepassing is op de verzekerde wiens eerste dag van ongeschiktheid tot werken is gelegen voor de inwerkingtreding van dat artikel. Het huidige ZW-criterium uit artikel 19 blijft derhalve op deze persoon van toepassing.

Tweede lid

In het tweede lid is geregeld dat artikel 29g, en artikel 30, zoals dat komt te luiden, niet van toepassing is op de verzekerde wiens eerste dag van ongeschiktheid tot werken is gelegen voor de dag van inwerkingtreding van het gewijzigde artikel 29g. De bestaande plichten uit artikel 30 blijven wel van toepassing op deze verzekerde.

Derde lid

Het voorgestelde artikel 29e zal alleen gelden voor nieuwe ziektegevallen. Verzekerden die voor inwerkingtreding van artikel 29e al ziek waren houden derhalve gedurende de periode waarin ze recht op ziekengeld

hebben ziekengeld dat ter hoogte van 70% van hun dagloon. Tevens wordt voorgesteld dat personen die op de dag van inwerkingtreding van de wetwijziging als ziek waren zal gelden dat zij ziekengeld ter hoogte van hun dagloon blijven ontvangen als artikel 29, tweede lid, onderdeel e, of artikel 29a op hen van toepassing is.

Artikel ##

Eerste lid

In het voorgestelde artikel ##, eerste lid, wordt geregeld dat het aangescherpte criterium niet van toepassing is op verzekerden die nog aanspraak maken op een WAO-uitkering. Deze verzekerden hebben op grond van artikel 120 van de Wet WIA geen recht op een uitkering op grond van de Wet WIA. Om deze reden worden ze in de ZW ook niet beoordeeld volgens het nieuwe criterium, aangezien dit is afgeleid van het WIA-criterium.

Tweede lid

In het voorgestelde tweede lid is geregeld dat voor verzekerden die tevens recht op een arbeidsongeschiktheidsuitkering hebben de hoogte van het ziekengeld in de verlengde periode 70% van het dagloon blijft bedragen. Daarmee wordt voorkomen dat het ziekengeld dat zij ontvangen lager is dan de arbeidsongeschiktheidsuitkering waar zij recht op hebben, of waar zij weer recht op krijgen door de toegenomen arbeidsongeschiktheid. Als de arbeidsongeschiktheidsuitkering hoger is dan het ziekengeld, dan wordt het ziekengeld aangevuld door de arbeidsongeschiktheidsuitkering tot het oude niveau. Het kan zich echter voordoen dat de hoogte van de arbeidsongeschiktheidsuitkering die eerder verlaagd was, door een toename van de arbeidsgeschiktheid, eerst na 52 of 104 weken weer wordt verhoogd nadat de mate van arbeidsongeschiktheid weer toegenomen is. Met deze bepaling wordt voorkomen dat het ziekengeld van de betrokkene gedurende deze wachttijd lager is dan de arbeidsongeschiktheidsuitkering waarop de betrokkene na de herziening recht krijgt.

Artikel II Wijziging van de Wet financiering sociale verzekeringen

Onderdeel A

Artikel 28

In het eerste lid kunnen de bepalingen vervallen over ziekengeldlasten die bij de vaststelling van de sectorpremie worden betrokken. Het zesde lid kan vervallen omdat het niet meer noodzakelijk is een onderscheid te maken naar het deel van de sectorpremie dat betrekking heeft op ziekengeldlasten of WGA-lasten van vangnetters en welk deel van de premieopbrengst van de sectorpremie daarop betrekking heeft.

Onderdeel B

Artikel 31

Dit artikel gaat over de premie die de overheidswerkgever verschuldigd is. Ook hierbij is het niet meer noodzakelijk te regelen dat de premie voor verschillende werkgevers kan verschillen in verband met het al dan niet dragen van de ziekengeldlasten van overheidswerknemers.

Artikel 38, 38a en 76a

Het artikel 38 over de gedifferentieerde premie Werkhervattingskas (Whk) wordt opnieuw vastgesteld. Het artikel is voor wat betreft de bepalingen over de berekening van de gedifferentieerde premie en de korting en opslag, die geregeld wordt in het Besluit Wfsv alleen in die zin aangepast, dat bij de berekening van de gedifferentieerde premie rekening kan worden gehouden met de verschillende soorten lasten van de Werkhervattingskas. Er zal sprake zijn van verschillende premie-onderdelen. In het artikel wordt nu wel een algemene definitie opgenomen van een categorie werkgevers. Daarbij gaat het om kleine, middelgrote en grote werkgevers voor wie een individuele premie, premie per sector of sectoronderdeel dan wel gemiddelde van een sectorpremie en individuele premie wordt vastgesteld. In het derde lid wordt verwezen naar een nadere regeling bij algemene maatregel van bestuur voor het vaststellen van de verschillende soorten premies naar categorie waartoe een werkgever behoort. De delegatiebepaling die nu in het vijfde lid, onderdeel c is opgenomen, maakt het mogelijk in het Besluit Wfsv de minimum en maximumpremie nader te regelen. De wijziging van artikel 38a en 76a (vrijwillige verzekering) betreft het aanpassen van de verwijzing naar het geherformuleerde artikel 38. In die artikelen wordt verwezen naar het rekenpercentage, bedoeld in artikel 38, tweede lid, onderdeel b. De berekening van de vervangende premie of de premie van de vrijwillige verzekering zal daarmee ook variëren naar de mate waarin voor de verschillende type lasten een ander percentage wordt vastgesteld.

Onderdelen E en F

Artikel 40

Artikel 40 bevat de procedurele bepalingen voor het verzoek om eigenrisicodragers te worden. De aanpassing van dit artikel betreft het vervallen van de garantie voor het eigenrisicodragen ZW (het eigenrisicodragen als bedoeld in het eerste lid, onderdeel a). Voorts is de aanduiding van de betaling van de uitkering waarvoor de werkgever eigenrisicodragers WGA kan worden gewijzigd. De uitbreiding is dat het eigenrisicodragen voor de WGA-uitkering nu ook betrekking kan hebben op de uitkeringen aan wat aangeduid wordt als de WGA-vangnetters. Dit zijn de werknemers, die een WGA-uitkering ontvangen, terwijl de dienstbetrekking waarin zij arbeidsongeschikt zijn geworden al voor het einde van de wachttijd is beëindigd en deze werknemers al ziekengeld op grond van de Ziektewet hadden ontvangen (artikel 29, tweede lid, onderdeel c, van de ZW). De WGA-uitkeringen van deze vangnetters vielen niet onder het verhaal en het eigenrisico zoals geregeld in artikel 82 van de Wet WIA. Door aanpassing van dat artikel en de verwijzing naar het desbetreffende hoofdstuk in de Wet WIA in dit artikel heeft het eigenrisicodragen ook betrekking op de WGA-uitkeringen voor die flexibele arbeidskrachten, indien de wijziging van de Wet WIA op dat punt in werking treedt. Daarnaast is het eigenrisicodragen uitgebreid tot de overlijdensuitkering op grond van WIA (zie hierbij ook de wijzigingen in de Wet WIA). Het eigenrisicodragen voor de Ziektewet is ook uitgebreid tot overlijdensuitkeringen op grond van de ZW.

De andere wijzigingen in artikel 40 hangen samen met het laten vervallen van de garantie voor het eigenrisicodragen ZW. Verder heeft het door eerdere wijzigingen niet meer gebruikte zestiende lid de inhoud van het zeventiende lid gekregen.

Door de aanpassingen en vereenvoudigingen in het eigen risico dragen en het vervallen van specifieke artikelen over eigenrisicodragen ZW is het niet meer noodzakelijk aparte bepalingen op te nemen over eigenrisicodragen WGA en eigenrisicodragen ZW. De paragraafverdeling in de afdeling 5 eigenrisicodragen kan dan ook vervallen. Ook de specifieke garantieregeling in artikel 43, eerste lid, en artikel 44 voor het eigenrisicodragen ZW kan vervallen. De inhoud van artikel 43, tweede en derde lid, is opgenomen in artikel 63c van de ZW.

Onderdelen I, G en H

De artikelen 46 en 46a regelen voor welke premie de eigenrisicodrager ZW dan wel de eigenrisicodrager WGA wordt vrijgesteld, nu alle lasten van de uitkeringen voor de betaling waarvan het risico wordt gedragen ten laste komen van de Whk. In ieder geval is het zo, dat bij eigenrisicodragen van die lasten premievrijstelling kan worden verkregen bij eigenrisicodragen. Lasten waarvan het redelijk is dat die door alle werkgevers of door alle publiekverzekerde werkgevers worden gedragen en geen individuele of sectorale toerekening aan de orde is komen ten laste van het Aof. Omdat het eigenrisicodragen ZW en WGA niet gekoppeld is en het eigenrisicodragen WGA zich voorlopig nog niet uitstrekt tot de WGA uitkeringen van vangnetters zijn er verschillende vrijstellingen van de werkhervattingskas, de gedifferentieerde premie mogelijk. Afhankelijk van de omvang van het eigenrisicodragen WGA wordt de vrijstelling bepaald. De beide artikelen bepalen dit door aan te duiden welke uitkeringen bij de vaststelling van de gedifferentieerde premie buiten beschouwing blijven. De regels in het Besluit Wfsv op grond van artikel 38 zijn bepalend voor de wijze van vaststellen van de gedifferentieerde premie en zo ook van de vrijstellingen.

Onderdelen J en K

Artikel 99 en 100 gaan over de middelen en de lasten van het Algemeen Werkloosheidsfonds (AWf).

Middelen die voortvloeien uit de Ziektewet en ziekengelduitkeringen komen niet langer ten laste van het AWf, met uitzondering van de uitkeringen voor de zieke werklozen op grond van artikel 29, tweede lid, onderdeel d van de Ziektewet. De afstemming ten opzichte van de sectorfondsen speelt ook niet meer voor zover ook ziekengeld uitkeringen ten laste van de sectorfondsen kwamen. Deze onderdelen in artikel 100 kunnen daarom vervallen. De aanpassingen onder 3 en 4 hangen hier ook mee samen. In onderdeel b is alleen de uitkering aan zieke werkloze gehandhaafd.

Onderdeel f in artikel 100 vervalt omdat de Wet tijdelijke bijdrage herstructurering arbeidsvoorziening havens inmiddels is ingetrokken. Alle uitkeringen voor zwangerschap en bevallingsverlof, dus ook die voor werknemers komen ten laste van het Aof in plaats van het AWf of Ufo. Daarom kan onderdeel j vervallen.

Onderdelen L, M en N

De aanpassingen in artikel 103 en 104 betreffen met uitzondering van de aanpassingen die betrekking hebben op artikel 105 het ook niet meer ten laste van de sectorfondsen brengen van ziekengeld uitkeringen en kosten die met de uitvoering van de Ziektewet te maken hebben. In het nieuwe artikel 103, tweede lid is geregeld de jaarlijkse bijdrage uit het Aof die ten gunste komt van het sectorfonds waarin de uitzendbureaus zijn ingedeeld. Deze bijdrage komt in de plaats van de lasten boven het op grond van artikel 105, derde lid, vastgestelde maximum die ten laste van het AWf of ten laste van het Aof komen. Deze bepaling treedt al eerder in werking en

wordt niet gekoppeld aan de verschuiving van de lasten van de sectorfondsen naar de Whk. Artikel 105, derde lid, (onderdeel N) kan in verband hiermee vervallen. Artikel 105, vierde lid, kan vervallen, omdat het betrekking heeft op maximering van de premie die ten gunste komt van een sectorfonds in verband met het eigenrisicodragen voor de ZW en de ziekengeld uitkeringen en WGA-uitkeringen die met deze wetswijziging niet meer ten laste komen van een sectorfonds.

De wijziging van artikel 104 (onderdeel M) betreft enerzijds de verschuiving van de ziekengeld en WGA-uitkeringen als last van de Werkhervattingskas. Anderzijds is in het artikel een lid ingevoegd, dat met het vervallen van het vijfde en zesde lid en vernummering van het zevende en achtste lid uiteindelijk genummerd wordt als nieuwe vijfde lid, maar eerder in werking treedt als nieuw zevende lid. Dit lid treedt namelijk eerder in werking, omdat het betrekking heeft op lasten die niet langer meer ten laste van sectorfondsen komen, terwijl het wel ziekengeld en WGA-uitkeringen betreft. Het gaat om de staartlasten van werkgevers, die eigenrisicodragen worden. Dat wil zeggen de lasten van ziekengelduitkeringen en WGA-uitkeringen aan werknemers, die op het moment van arbeidsongeschikt worden in dienst waren van de werkgever, die eigenrisicodragers worden, maar deze uitkeringen al ontvingen op het moment van het eigenrisicodragen van de werkgever. Bij algemene maatregel van bestuur kan worden bepaald dat deze lasten waarvan de eigenrisicodragers niet het risico draagt, ook niet ten laste komen van de sector, die de eigenrisicodragers verlaat. Bij algemene maatregel van bestuur wordt dan bepaald waar die last dan wel wordt neergelegd. Dit is verschillend naar omvang van de werkgever. Voorts zal bepaald worden met ingang van welk kalenderjaar van eigenrisicodragen de staartlasten niet langer meer ten laste komen van een sectorfonds maar ten laste van een ander fonds, zodat dan door alle verzekerde werkgevers deze lasten kunnen worden opgebracht.

Onderdelen O en P

De artikelen 107 en 108 gaan over het Uitvoeringsfonds voor de overheid. Ook ziekengeld uitkeringen of WGA-uitkeringen voor overheidswerknemers komen niet meer ten laste van dit fonds, met uitzondering van die van zieke werklozen. Onderdelen waarin verwezen wordt naar de ZW (met uitzondering van artikel 29, tweede lid, onderdeel d) of de Wet WIA kunnen dus vervallen.

Onderdelen Q en R

Artikel 114 en 115 betreffen de inkomsten en lasten van het Arbeidsongeschiktheidsfonds (Aof).

In onderdeel h van artikel 114 worden inkomsten van bestuurlijke boeten op grond van artikel 91 Wet WIA toegevoegd. De twee nieuwe onderdelen betreffen de vergoedingen voor second opinion taken van het UWV van werkgevers, inclusief eigenrisicodragers, en werknemers die nu middelen voor het Aof zijn (onderdeel i) en de inkomsten uit boeten en andere bijdragen op grond van de Ziektewet (onderdeel j).

Ten laste van het Aof (artikel 115) komen alle genoemde uitgaven, tenzij artikel 117b (lasten Whk) of artikel 5:3 van de Wet WAJONG daar iets over bepaalt. De wijziging in het eerste lid, onderdeel c: ook de uitkeringen zwangerschap en bevallingsverlof komen ten laste van het Aof in plaats van het AWf. In onderdeel e van het eerste lid wordt geregeld welke ziekengeld uitkeringen ten laste van het Aof komen. Dit zijn ondermeer de uitkeringen voor de no risk regelingen (verwijzing naar artikel 29, eerste lid, onderdeel g). De uitkeringen op grond van de vrijwillige verzekering ZW (artikel 70 ZW) komen ook ten laste van het Aof. Voor zover lasten van ziekengelduitkeringen niet ten laste komen van de Whk op grond van de

uitzonderingen, die zijn opgenomen in artikel 117b, derde lid, komen ze ten laste van het Aof. Dat is geregeld in de nieuw toegevoegde onderdelen u en v en toegevoegd aan onderdeel e.

In het nieuw toegevoegde onderdeel r wordt aangegeven dat alle uitvoeringskosten in verband met het vaststellen en verstrekken van die uitkeringen van het UWV en daarmee samenhangende werkzaamheden ten laste komen van het Aof. Er wordt niet meer een nader onderscheid gemaakt zoals in de kosten die ten laste kwamen van het AWf en de sectorfondsen. De inhoud van onderdeel e is nu opgenomen in onderdeel r.

Voorts komen met deze wetswijziging nog ten laste van het Aof alle uitvoeringskosten in verband met het eigenrisicodragen ZW, die aan de eigenrisicodragers ZW worden vergoed en kosten voor onderzoek door het UWV naar de mate van arbeidsongeschikt en de second opinion onderzoeken.

Tot slot wordt bepaald, dat de bijdrage aan het sectorfonds Uitzendbedrijven op grond van artikel 103, tweede lid, ten laste van het Aof komt. Alle werkgevers (publiek verzekerden en eigenrisicodragers) in de uitzendsector kunnen van de bijdrage profiteren in de vorm van een lagere premie voor het sectorfonds.

Onderdelen S en T

Artikel 117a en 117b betreffen de middelen en lasten van de Whk. Deze hebben aan de middelen kant alleen te maken met de uitgebreide gedifferentieerde premie. Bij de lasten komen daarbij de uitkeringen ziekengeld aan werknemers die geen werkgever meer hebben op wie de loondoorbetalingsverplichting rust (artikel 29, tweede lid, onderdeel c, ZW) en uitzendkrachten (artikel 29, tweede lid, onderdeel a, ZW).

In het derde lid zijn de uitkeringen opgenomen, die niet ten laste komen van de Werkhervattingskas en zo niet meegenomen worden in de berekening van de gedifferentieerde premie en dus door de werkgevers zelf worden gedragen. Als deze uitkeringen niet ten laste komen van de Whk komen ze ten laste van het Aof en worden ze door alle werkgever gelijkelijk gedragen.

In het derde lid, onderdeel c, waren alle WGA-uitkeringen die ontstaan zijn na het recht op ziekengeld uitkering uitgezonderd. Dit wordt nu beperkt tot die uitkeringen op grond van de ZW, die betaald worden bij wijze van no-riskpolis op grond van artikel 29, tweede lid, onderdeel g van de ZW (de ziekengelduitkering aan een werknemer, die arbeidsgehandicapte is of een oudere werknemer, zodat op de werkgever geen loondoorbetalingsplicht rust). Daaraan worden toegevoegd ziekengeld uitkeringen aan vangnetters, die verstrekt zijn direct aansluitend op een dienstbetrekking waarin de werknemer ziekengeld ontving op grond van de no-riskpolis. Voorts zijn hieraan nog drie andere uitzonderingen toegevoegd, waarbij WGA-uitkeringen of ziekengelduitkeringen aan vangnetters niet worden doorbelast naar publiek verzekerde werkgevers. Het betreft:

- De staartlasten van de eigenrisicodragers ZW;
- De staartlasten van de eigenrisicodragers WGA tot op het moment, dat de eigenrisicodragers ook het risicodragen voor deze zogenaamde flex-lasten met uitzondering van de WGA-lasten van werknemers die in aanmerking kwamen voor de no-riskpolis op grond van artikel 29b en 29d ZW (zie artikel 82, vierde lid, van de Wet WIA);
- De kosten van ziekengelduitkeringen, die niet verhaald kunnen worden op de eigenrisicodragers ZW, omdat deze bijvoorbeeld failliet is gegaan; dergelijke lasten in verband met het WGA eigenrisicodragen zijn al uitgezonderd in onderdeel b van dit derde lid.

Voor het overige zijn de lasten voor uitvoeringskosten en re-integratiekosten bij elkaar gezet in het vijfde lid en kunnen het zesde en zevende lid vervallen.

Onderdeel U

In het nieuwe overgangsartikel 122e is bepaald, dat de werkgever die al eigenrisicodrager is voor de WGA-uitkeringen van vast personeel met ingang van de datum van inwerkingtreding van de uitbreiding van het eigenrisicodragen op grond van artikel 82, vierde lid, van de Wet WIA waardoor ook medewerkers met flexibele dienstbetrekking onder dit risico vallen wordt aangemerkt als een eigenrisicodrager voor alle WGA-uitkeringen. Hij dient daarbij wel een nieuwe garantie over te leggen. Deze bepaling gaat gelden met ingang van 1 januari 2016, zodat verzekeraars zich op de uitbreiding van dit risico kunnen voorbereiden. Indien de garantie niet tijdig (13 weken) voor 1 januari 2013 wordt verstrekt eindigt het eigenrisicodragerschap WGA.

Artikel III Wijziging van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen

Onderdeel A

Om te voorkomen dat personen waarvan het recht op ziekengeld op grond van het voorgestelde artikel 19aa, eerste lid, ZW is geëindigd, de wachttijd van de Wet WIA wel vol maken, op grond van artikel 23, tweede lid, onderdeel b, doordat ze wel gedurende 104 weken ongeschikt tot het verrichten van hun arbeid blijven, wordt aan het vijfde lid van artikel 23 toegevoegd dat perioden waarin geen recht op ziekengeld bestond, omdat dit op grond van artikel 19aa, eerste lid, is geëindigd, niet meetellen voor de wachttijd van de Wet WIA. Hiermee wordt voorkomen dat personen van wie reeds is vastgesteld dat ze minder van 35% arbeidsongeschikt zijn, en dus niet in aanmerking komen voor een uitkering op grond van de Wet WIA, wederom beoordeeld moeten worden.

De mogelijkheid bestaat dat een verzekerde meerdere dienstbetrekkingen heeft, waarin hij op verschillende momenten arbeidsongeschikt wordt. De verzekerde heeft dan meerdere rechten op ziekengeld op grond van de Ziektewet. Daarvoor geldt dat de wachttijd ook voor wat betreft het op een later of eerder moment ontstaan ziekengeld wel doorloopt als één van deze rechten eindigt op grond van het voorgestelde artikel 19aa. Uiteraard is het vervolgens ook zo dat als het recht op ziekengeld door die later of eerder ontstane arbeidsongeschiktheid wordt beëindigd op grond van artikel 19aa van de Ziektewet de wachttijd ook voor dat ziektegeval niet doorloopt. Indien uit meerdere dienstbetrekkingen verschillende rechten op ziekengeld zijn ontstaan op dezelfde dag, heeft het voorgestelde vijfde lid, onderdeel b, alleen betrekking op de situatie waarin de verzekerde uit geen van de dienstbetrekkingen nog recht op ziekengeld heeft. Immers is alleen dan sprake van het niet meer hebben van recht op ziekengeld.

Onderdeel B

Met deze wijziging wordt de mogelijkheid om met toestemming van het UWV op een proefplaats te werken verlengd tot maximaal zes maanden.

Onderdelen C, D en E

De wijzigingen van artikel 82, 83 en 84 zijn toegelicht bij de Wijziging van de Wfsv. Zij houden verband met het onder het eigenrisico brengen van de WGA-uitkeringen aan de vangnetters en de overlijdensuitkeringen op grond van de Wet WIA. De uitbreiding van het eigen risico dragen geldt

op grond van artikel 82, vierde lid, van de Wet WIA niet voor de WGA-uitkeringen die worden betaald aan werknemers, die in aanmerking kwamen voor ziekengeld op grond van artikel 29b en 29d ZW (de no-riskpolis).

Artikel IV tot en met VII

Met deze wijzigingen wordt de mogelijkheid om met toestemming van het UWV op een proefplaats te werken verlengd tot maximaal zes maanden.

Artikel VIII Wijziging Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen

Deze wijziging bewerkstelligt dat het UWV ook ten aanzien de re-integratie van personen die ziekengeld ontvangen afspraken met werkgevers kan maken. Voorts wordt bepaald in artikel 30a, derde lid, van de ZW, dat het UWV niet verantwoordelijk is voor de re-integratie van werknemers van de eigenrisicodrager ZW, voor zover die voor de betaling van de ZW uitkering het risico draagt. Het is de taak van de eigenrisicodrager op eigen kosten in de toeleiding naar arbeid te voorzien. Hiermee wordt de re-integratieverantwoordelijkheid gelijk aan die van de werkgever voor werknemers met een vast dienstverband en dus ook gelijk aan die van de werkgever, die op grond van de no-riskpolis ziekengeld ontvangt. Daarmee spoort de verantwoordelijkheid in de Wet SUWI ook met die op grond van de Ziektewet, zoals de gelijke verantwoordelijkheid van de eigenrisicodrager en de overheidswerkgever zoals al is geregeld in artikel 76e, zesde lid, van de ZW.

Artikel IX Wijziging Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen

Met deze wijziging van artikel 1.10 van de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen (zoals dat artikel komt te luiden met de aanpassing in het genoemde wetsvoorstel) wordt bewerkstelligd dat de kinderopvangtoeslag voor ouders niet meer mede wordt gefinancierd uit een opslag op de sectorpremie en de Ufo-premie, maar door een opslag van de basispremie waarmee de middelen worden verkregen voor het Aof. Hierdoor wordt de sectorpremie en de Ufo-premie niet langer bestemd voor andere kosten dan die voor werkloosheidsuitkeringen. Het voordeel is voorts dat de opslag wordt gezet op een voor alle werkgevers gelijke basispremie.

Artikel X Inwerkingtreding

In het algemene deel van deze memorie van toelichting is aangegeven hoe verschillende onderdelen van dit wetsvoorstel met name op het terrein van de werkgeversprikkels op verschillende tijdstippen in werking treden.

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
H. G. J. Kamp