

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. 5

VERSLAG

Vastgesteld 18 juni 2012

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

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

Inhoudsopgave

1. Inleiding
2. Algemeen en doelstelling
3. Aanpassing van het ZW-criterium
4. Arbeidsverledeneis
5. Snellere werkhervatting van vangnetters
6. Aanpassingen in de financieringssystematiek
7. Financiële gevolgen, administratieve lasten, internationale gevolgen en gevolgen voor de arbeidsmarkt
8. Ontvangen commentaren
9. Artikelsgewijs

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de Wet beperking ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid vangnetters. Ze zien de noodzaak van aanscherping van de ziektewet door deze meer activerend te maken. Zeker gezien het langdurige ziekteverzuim van Ziektewet (ZW)-gerechtigden als ook de hoge en stijgende instroom van de zogenaamde vangnetters in de Wet Werkhervatting gedeeltelijk arbeidsongeschikten (WGA). De leden van de VVD-fractie onderstrepen dat de activerende werking op alle betrokken partijen (vangnetters, ex-werkgevers en uitvoerders gericht is. Op een aantal onderdelen vragen de leden een nadere toelichting.

De leden van de PvdA-fractie hebben met afkeuring kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij vinden het echt onbegrijpelijk, dat flexwerkers minder sociale zekerheidsrechten krijgen dan werknemers met een vast contract.

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel en willen de regering nog enkele vragen voorleggen.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel. Zij onderkennen dat er aanleiding is maatregelen te nemen tot beperking van langdurend ziekteverzuim van vangnetters en hun hoge instroom in de Wet Werk en Inkomen naar Arbeidsvermogen (WIA). Bij een aantal voorgestelde maatregelen hebben zij echter nog wel vragen over de gewenste effectiviteit van de maatregelen.

De leden van de SP-fractie hebben met teleurstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel en hebben een aantal vragen en opmerkingen.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennis genomen van het wetsvoorstel beperking ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid vangnetters. Deze leden hebben nog enkele vragen die in dit verslag zijn opgenomen.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij onderschrijven het belang van het zoveel mogelijk beperken van de instroom van vangnetters in de WIA en begrijpen in dat licht dat de regering aanscherpingen voorstelt. Zij vinden het echter ongelukkig dat de voorgestelde aanscherpingen volgen op een periode waarin de re-integratie-inspanningen ten behoeve van de doelgroep in veel gevallen juist beperkt zijn gebleken. Zij onderkennen dat vangnetters in belangrijke mate ook zelf verantwoordelijk zijn. Met het oog daarop dienen dan ook voldoende instrumenten ter beschikking te staan.

2. Algemeen en doelstelling

Belangrijk is volgens de leden van de VVD-fractie dat onderhavig wetsvoorstel leidt tot een meer activerende ziektewet en bijdraagt aan de werkgelegenheid. Kan de regering een cijfermatig onderbouwde analyse geven van de verwachte werkgelegenheidseffecten?

In de memorie van toelichting wordt geschreven dat de door CBS gehanteerde definitie van flexibele dienstverbanden niet volledig aansluit op de werknemerspopulatie die als vangnetter kan instromen in de WIA. Ziet de regering kans om de definities aan elkaar aan te passen?

De leden van de PvdA-, PVV-, CDA-, SP- en ChristenUnie-fracties vragen wat de huidige werkhervattingkans is van vangnetters. Wat zou de werkhervattingkans moeten worden om de in het wetsvoorstel opgenomen financiële en arbeidsmarkteffecten te realiseren?

De leden van de PvdA-, PVV-, CDA- en ChristenUnie-fracties vragen of de regering voornemens is het wetsvoorstel te evalueren danwel de effecten van de wet te monitoren. Zo, ja, welke te realiseren concrete doelstellingen, indicatoren en kengetallen worden in deze evaluatie/monitoring opgenomen? Op welke termijn en bij welke gelegenheid zal de Kamer worden geïnformeerd over de resultaten van deze evaluatie/monitor?

De leden van de PvdA-fractie constateren dat ook de Raad van State erop wijst dat het voorstel leidt tot een verdere verslechtering van de positie

van personen zonder vast dienstverband ten opzichte van diegenen die dat wel hebben. Kan de regering motiveren waarom deze het aanvaardbaar vindt dat de verschillen tussen beide categorieën werknemers in de werknemersverzekeringen verder wordt aangescherpt? De Raad van State wijst erop dat het aanscherpen van deze verschillen ongewenst is, gelet op de eisen die de arbeidsmarkt de komende jaren stelt. Kan de regering hierop een reactie geven? Welke gevolgen verwacht de regering van dit wetsvoorstel voor de vrijwillige arbeidsmobiliteit van werknemers? Deelt de regering de mening van de leden van de PvdA-fractie, dat het geen aanlokkelijk perspectief is om van baan te veranderen wanneer dat als gevolg heeft een uitgekilde verzekering tegen ziekte?

Heeft de regering alternatieven onderzocht voor het onderhavige wetsvoorstel om het ziekteverzuim van vangnetters terug te dringen? Zo ja, welke?

Waarom heeft de regering er niet voor gekozen om de begeleiding van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV) te intensiveren?

Waarom heeft de regering er niet voor gekozen om de positie van vangnetters zelf in de begeleiding te versterken? Waarom wordt vangnetters niet de mogelijkheid geboden om onafhankelijk advies in te winnen over de vormgeving van hun traject en herleving van de Individuele Re-integratieovereenkomst (IRO) met daarin ook de mogelijkheid om herstel en re-integratie te combineren?

Waarom heeft de regering niet gekozen om de werkgever langer loondoorbetalingsplichtig te maken in geval van ziekte bij einde van een tijdelijk contract?

Onderschrijft de regering dat sociale zekerheidswetgeving eenvoudig uit te leggen zouden moeten zijn aan mensen? Zo ja, hoe verhoudt zich dat tot de mogelijke grote inkomensschommelingen in het tweede ziektejaar en de mogelijk daarop volgende arbeidsongeschiktheidsuitkeringen?

De leden van de PVV-fractie merken op dat daar waar in het kader van de Wet uitbreiding loondoorbetalingsverplichting bij ziekte (Wulbz) aan de werkgever allerlei verplichtingen zijn opgelegd die moeten voorkomen dat ziekte uitmondt in langdurig verzuim en/of blijvende (gedeeltelijke) arbeidsongeschiktheid, deze taak bij vangnetters in beginsel hoort te worden uitgevoerd door het UWV.

Erkent de regering met de indiening van dit wetsvoorstel, dat het UWV daarin ernstig is tekortgeschoten? Zo nee, kan de regering aangeven wat het UWV in de afgelopen jaren heeft gedaan om de instroom van vangnetters in de WIA te voorkomen? Zo ja, kan de regering op welke wijze dit tekortschieten in de toekomst wordt voorkomen?

Erkent de regering dat door het wetsvoorstel vangnetters niet langer dezelfde inkomensbescherming genieten als zieke werknemers met een vast dienstverband? Hoe rechtvaardigt de regering het op deze wijze aanscherpen van het verschil in positie tussen werknemers met een tijdelijk contract (de potentiële vangnetter van morgen) en werknemers met een vast contract? Waarom krijgt een vangnetter (met een korter werkverleden) een andere inkomensbescherming dan een werknemer met een vast dienstverband met een even kort of zelfs korter arbeidsverleden? Kan de regering toelichten wat of de belangrijkste motor is geweest bij het terugdringen van het ziekteverzuim en de instroom in de WIA vaste werknemers de loondoorbetalingsverplichting of de premiedifferentiatie? Kan de regering toelichten in hoeverre het aannemelijk is dat werkgevers die geen binding hebben met vangnetters, zich zullen inspannen voor die vangnetter? Zal de schade niet (nog vaker) worden afgekocht?

Is de regering het ermee eens dat vangnetters die initiatief willen nemen te zeer afhankelijk zijn van UWV of werkgever. Een activerend stelsel geeft mensen een heft in handen. Mensen die zelf het heft in handen nemen, zijn succesvoller bij re-integratie. Kan de regering toelichten waarom

vangnetters geen enkele mogelijkheid krijgen om zelf aan hun herstel te werken of hun arbeidsmarktpositie te versterken?

Waarom kiest de regering niet ervoor om ook voor tijdelijke krachten de ex-werkgever (al dan niet volledig) loondoorbetalingsplichtig te maken in geval van ziekte bij einde van het tijdelijke contract?

Kan de regering uitleggen waarom vangnetters die onder het wetsvoorstel ZW in dezelfde omstandigheden verkeren, te weten volledig ziek zijn, in het wetsvoorstel ZW geen inkomensbescherming ontvangt op loongerelateerd niveau zolang zij volledig ziek zijn?

Is de regering het met de leden van de PVV-fractie eens dat de arbeidsmobiliteit extra belemmerd gaat worden, doordat vaste krachten een extra goede reden hebben om vast te houden aan hun vaste contract? Wat is de regering voornemens te doen om de «onzekerheid» en het «risico lopen» bij werknemers weg te nemen zodat de arbeidsmobiliteit gunstiger zal worden?

De leden van de CDA-fractie hebben er behoefte aan om de hoge instroom van vangnetters in de WIA enigszins te nuanceren. De instroom van vangnetters in de WIA is weliswaar procentueel hoger dan de instroom van vaste werknemers, maar door de grote toename van het aantal flexwerkers, moet dit gegeven toch in een ander licht worden gezien. Uit de WIA-evaluatie blijkt immers dat de instroom in de WIA «historisch laag» is in vergelijking met de instroom onder de WAO. Ook is de instroom veel lager dan bij aanvang van de WIA was geraamd door de regering. Wat is hierop de reactie van de regering?

De leden van de SP-fractie zijn van mening dat de terechte kritiek van de Raad van State onvoldoende door de regering is weersproken en de aanpassingen van het wetsvoorstel onvoldoende tegemoet komen aan de bezwaren.

Zij vragen waarom de aanhef van het onderhavige wetsvoorstel niet aansluit bij de inhoud van het wetsvoorstel. Zij constateren dat het onderhavige wetsvoorstel voornamelijk de toegang tot de Ziektewet beperkt en niet de medische toestand van vangnetters beoogt te verbeteren zoals de aanhef doet vermoeden. De leden vragen de aanhef aan te passen.

De leden van de SP-fractie vragen naar een opsomming van de bemiddelingsinstrumenten naar werk en de aantallen vangnetters die daaraan deel hebben genomen in de afgelopen vijf jaren.

De leden van de SP-fractie vragen een uiteenzetting over wanneer «psychosociale problematiek» wel en niet kan leiden tot ongeschiktheid tot werken

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen om een nadere toelichting van de regering op de conclusie dat eerdere maatregelen geen effecten hebben gehad op het terugdringen van het ziekteverzuim en de instroom vanuit de ZW in de WIA voor tijdelijke arbeidscontracten. Hoe verhouden zich de effecten op het terugdringen van het ziekteverzuim en de instroom in de WIA voor vaste en tijdelijke arbeidscontracten tot elkaar als er wel rekening wordt gehouden met de sterke stijging van de omvang van flexwerk?

Zij vragen waarom de regering van mening is dat het genoemde succes van de Wet verbetering poortwachter (Wvp), Wet verlenging loondoorbetalingsverplichting bij ziekte 2003 (VLZ) en WIA inhoudt dat de elementen uit deze wetten ook succesvol zullen zijn voor vangnetters. Hoe heeft de regering hierbij rekening gehouden met het verschil dat vangnetters geen directe mogelijkheden voor werkherhaling bij de eigen (voormalige) werkgever hebben? Waarom verwacht de regering dat het voorgestelde pakket van generieke maatregelen effectief zal zijn voor de gedifferentieerde groep die vangnetters vormen?

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat er met het wetsvoorstel binnen de ZW een strenger regime ontstaat voor mensen met tijdelijke arbeidscontracten dan voor mensen met vaste arbeidscontracten. Zo gaat voor de vangnetter reeds in het tweede ziektejaar het WIA-criterium gelden en heeft de introductie van de arbeidsverledeneis in de ZW voor deze groep een lager inkomen tot gevolg. Kan de regering beargumenteren welke gevolgen de tweedeling die zo binnen de ZW tussen mensen met tijdelijke arbeidscontracten en mensen met vaste arbeidscontracten ontstaat heeft voor het gelijkheidsbeginsel. Wordt het gelijkheidsbeginsel zoals dat aan de huidige ZW ten grondslag ligt met de genoemde maatregelen losgelaten? Waarom is niet overwogen om de arbeidsverledeneis ook op te nemen voor vaste krachten? Welke gevolgen hebben de voorgestelde maatregelen voor de arbeidsmarktpositie van mensen met tijdelijke contracten, zo willen de leden van de ChristenUnie-fractie weten. Zij vragen in hoeverre de voorgestelde maatregelen daarnaast de mobiliteit beperken van vaste krachten die ziek en/of arbeidsongeschikt raken, omdat zij door het verschil in inkomensbescherming niet meer durven te kiezen voor een nieuwe baan die vaak eerst een tijdelijk contract kent. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of zo de verschillen tussen insiders en outsiders alleen maar groter worden. Zo nee, waarom deelt de regering deze verwachting niet? De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen in hoeverre het is onderzocht of deze maatregelen er toe leiden dat werkgevers er voor kiezen om werknemers alleen via het uitzendbureau in te huren. Zij vragen welke gevolgen deze ontwikkeling dan voor de besparingen zal hebben

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering inzichtelijk wil maken hoe de duur van het ziekteverzuim bij vaste werknemers zich de afgelopen jaren heeft ontwikkeld en of aannemelijk gemaakt kan worden dat de verlenging van de loondoorbetaling naar twee jaar een significant effect heeft gehad op de duur van het ziekteverzuim. Zij vragen of de regering van mening is dat de verminderde instroom in de WIA niet in overwegende mate het gevolg dient te zijn van het afwentelen van kosten en verantwoordelijkheden op de werkgever, maar ook van substantiële gedragseffecten.

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering een inschatting kan geven van de werkgelegenheidseffecten als gevolg van het onderhavige wetsvoorstel. In welke mate zullen werkgevers reageren op een toenemend risico bij het in dienst nemen van een tijdelijke arbeidskracht?

3. Aanpassing van het ZW-criterium

De leden van de VVD-fractie hebben enkele vragen over de beoordeling door het UWV. Indien de betrokkene een verlies heeft aan verdienvermogen van minder dan 35%, zal hij als gevolg van het nieuwe criterium niet langer recht hebben op ziekengeld op grond van de ZW. Is de ondergrens hier het minimumloon? Zo ja, betekent dit dat iemand die minder dan 135% van het minimumloon verdient nooit in aanmerking komt voor een ZW-uitkering?

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom bepaalde groepen vangnetters (bijvoorbeeld mensen die wegens zwangerschap of orgaantransplantatie in de ZW terecht komen) ook onder het aangescherpte regime van vangnetters worden gebracht. Wat zijn hier de mogelijke gedragseffecten van?

De leden van de CDA-fractie vragen de regering om een uitgebreide toelichting op het voorstel om het ziekewetbegrip te wijzigen. Zij herinneren de regering eraan dat het vangnet ZW in 1996 tot stand is

gekomen als een volwaardig vangnet. In de memorie van toelichting op de Wet uitbreiding loondoorbetaling bij ziekte heeft het toenmalige kabinet dit verwoord met: «Er dient bij ziekte gelijke aanspraken op inkomen te bestaan: er dient geen tweedeling tussen «soorten» werknemers te ontstaan, naar gelang van de aard van het dienstverband». Waarom wordt van dit principe afstand gedaan, zo vragen deze leden? Graag een uitgebreide argumentatie, die verder gaat dan het in de memorie van toelichting gebruikte argument dat het thans geldende criterium wordt vervangen door het criterium zoals dat nu al geldt op grond van de wet WIA.

De vraag die de leden van de CDA-fractie willen stellen is veeleer, waarom de regering er voor kiest om aan te sluiten bij de regelgeving in de wet WIA. Wat is hiervan de logica? Zo wordt in het onderhavige wetsvoorstel geregeld dat na het eerste ziektejaar wordt beoordeeld of de vangnetter in staat is om meer dan 65% van zijn maatmaninkomen 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. Ook hierbij wordt aangesloten bij de wet WIA, waar een soortgelijke grens wordt gehanteerd. Alleen ligt in de WGA aan die grens een «maatwerkafpraak» ten grondslag tussen werkgevers en werknemers om 35-minners zoveel mogelijk aan het werk te houden bij de eigen werkgever. Het kenmerk van vangnetters in de ZW is dat ze geen werkgever meer hebben. Dat is in de visie van de leden van de CDA-fractie nu juist het probleem. Graag zien de leden van de CDA-fractie een reactie van de regering op dit punt tegemoet.

De leden van de CDA-fractie willen graag van de regering vernemen of er alleen zal worden getoetst op de 35% grens. Zijn er ook gevolgen voor de 35-plussers? Heeft die laatste groep straks een gedeeltelijke Ziektewet- en Werkloosheidsuitkering? Graag zien zij een toelichting van de kant van de regering tegemoet.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom bijzondere groepen vangnetters zoals uitgevallen Wajongers of mensen die wegens zwangerschap of orgaantransplantatie in de ZW terecht komen ook onder het aangescherpte regime voor vangnetters worden gebracht. Wat zijn hiervan de mogelijke negatieve gedragseffecten?

De leden van de SGP-fractie constateren dat de regering de aanscherping van het ziektewetcriterium in het tweede ziektejaar motiveert vanuit bezuinigingsoverwegingen en het belang van vangnetters bij snelle re-integratie. Zij vragen hoe het genoemde belang zich verhoudt tot het gegeven dat de gelijke bescherming van vangnetters en vaste werknemers bij ziekte wordt doorbroken. Zij vragen hoe deze wijziging past binnen de oorspronkelijke bedoelingen van de Ziektewet.

De leden van de SGP-fractie constateren dat de beoordeling voor de WIA voor vangnetters feitelijk een jaar eerder zal plaats vinden dan voor vaste werknemers, maar dat deze vangnetters wel in de Ziektewet blijven. Zij vragen waarom de regering niet besloten heeft vangnetters na een jaar te laten instromen in de WIA, aangezien de voorwaarden voor een belangrijk deel gelijk worden getrokken.

4. Arbeidsverledeneis

De leden van de VVD-fractie hebben ook enkele vragen over mogelijke perverse prikkels die samenhangen met dit wetsvoorstel. Na de loongereleerde periode volgt een uitkering die gerelateerd is aan het wettelijk minimumloon (WML). Dit geeft een financiële prikkel voor vangnetters om aan het werk te gaan, mits deze prikkel niet in het geding komt door een gunstiger WW-uitkering. Immers, als de vangnetter na afloop van de

ziekteperiode geen werk heeft, volgt een loongerelateerde uitkering voor de WW. Als deze hoger is dan de ZW-uitkering gerelateerd aan het WML kan een vroegtijdige overstap naar de WW financieel aantrekkelijk zijn. De teller begint dan opnieuw onder gunstiger financiële omstandigheden. Klopt deze constatering van de leden van de VVD-fractie en kan de regering hierop ingaan? Een andere situatie betreft de situatie waarin de vangnetter ziek blijft en na twee jaar ziekte in de WGA terechtkomt. Ook dan stijgt zijn uitkering omdat in de WGA is geregeld dat men begint met een periode loongerelateerde uitkering. Hoe valt te voorkomen dat iemand dan langer dan gewenst blijft zitten in de ziekwet omdat de WGA aantrekkelijk is. Kan de regering hier op reageren? Als deze scenario's in de praktijk daadwerkelijk kunnen voorkomen, is dan een alternatief om te overwegen om een anticumulatieregeling ZW en WW in te voeren in plaats van de arbeidsverledeneis. Dat prikkelt vangnetters op duur van de uitkering in plaats van op hoogte

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering kan uitleggen waarom vangnetters die volledig ziek zijn volgens de arbeidsongeschiktheidsbeoordeling van de WIA in het wetsvoorstel ZW geen inkomensbescherming ontvangen op loongerelateerd niveau zolang zij volledig ziek zijn.

De leden van de PVV-fractie vragen of de regering het met hen eens is dat het in feite zo is dat een vangnetter twee maal te maken krijgt met een afbouw van uitkering, eerst in het tweede jaar ZW en vervolgens wederom bij WGA. Is de voorgestelde wetgeving voor vangnetters niet onevenredig ingewikkeld en onlogisch?

5. Snellere werkhervatting van vangnetters

De regering geeft aan dat de aanscherping van re-integratie gepaard dient te gaan met een strikt en consequent uitgevoerd handavings- en sanctiebeleid door het UWV. De leden van de VVD-fractie vragen hoe dit beleid er in de praktijk uit ziet.

Deze leden constateren dat de uitzendsector en het UWV in het najaar van 2011 in drie regio's met een pilot zijn gestart. De kern van deze pilot is dat het UWV snel vaststelt of een zieke uitzendkracht weer passende arbeid kan verrichten. De leden van de VVD-fractie vragen wat de definitie van snel is in dezen. Kan de regering een specifiekere tijdsduiding aangeven? Heeft de regering het UWV voorzien van prikkels om mensen sneller weer aan het werk te krijgen? Zo ja, kan de regering aangeven welke prikkels dit zijn? Hoe gaat de regering deze prikkels toetsen?

De leden van de PvdA-, CDA- en ChristenUnie-fracties vragen op welke wijze het convenant UWV/uitzendsector en de pilot UWV/Stichting arbo flexbranche worden geëvalueerd en gemonitord. Aan de hand van welke criteria en concrete doelstellingen bepaalt de regering of de pilots succesvol worden of zijn uitgevoerd?

De leden van de PvdA- en ChristenUnie-fracties vragen wanneer de Kamer over de uitvoering van het convenant UWV/uitzendsector en de pilot UWV/Stichting arbo flexbranche wordt geïnformeerd.

De leden van de PvdA-fractie vragen op welk onderzoek de regering zich baseert dat een langere periode van proefplaatsing de instroom op de arbeidsmarkt wordt vergroot. Leidt verlenging van de periode voor proefplaatsing met drie jaar niet tot verdringing van bestaande arbeidsplaatsen?

De leden van de PVV-fractie constateren dat in het tussen het UWV en de ABU gesloten convenant is afgesproken dat het UWV vaststelt of en wanneer een zieke uitzendkracht weer passend werk kan verrichten en indien dit het geval is de uitzendkracht overgedragen wordt aan het uitzendbureau waar deze laatstelijk werkzaam was. Dit uitzendbureau doet vervolgens een passend werkaanbod. De regering zal de uitvoering en resultaten van het convenant nauwlettend volgen. Hoe gaat de regering de juiste uitvoering van het convenant monitoren? Wat is de regering voornemens te doen bij het niet correct uitvoeren van het convenant door UWV en/of uitzendbureau?

De leden van de CDA-fractie stemmen in met de voorstellen van de regering om de mogelijkheden op snellere werkhervatting te vergroten. Zij zijn positief over de manier waarop aan de mogelijkheden tot werkhervatting bij de voormalige werkgever al concreet is vormgegeven in een pilot, die door het UWV en de Stichting arbo flexbranche wordt uitgevoerd. Het is goed om deze pilot verder uit te rollen, zodat de tot nu toe gebrekkige inbreng van het UWV als pseudowerkgever voor zieke vangnetters aanzienlijk kan worden verbeterd. Uit onderzoeken blijkt immers dat een betere begeleiding van vangnetters de meest effectieve weg is naar een baan. Hoe gaat de regering het succes van de pilot verder concretiseren?

De leden van de CDA-fractie vinden het overigens positief dat, mede door de inspanningen van de uitzendsector en het UWV de regering heeft afgezien van het invoeren van de voorgenomen maatregel van twee weken loondoorbetaling bij ziekte voor uitzendbureaus.

Ook met het voorstel om het instrument van proefplaatsing te verruimen naar zes maanden kunnen deze leden instemmen. Dit kan helpen om de werkgever over de streep te trekken om iemand in dienst te nemen. Kan de regering informatie verschaffen over de resultaten van proefplaatsingen tot nu toe? In welke mate hebben deze geleid tot een (tijdelijke) baan?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe er voor zorg wordt gedragen dat vangnetters de benodigde ondersteuning van het UWV voor de re-integratie ook daadwerkelijk ontvangen. Wat zijn de consequenties als de ondersteuning vanuit het UWV voor de re-integratie te kort schiet? Deze leden willen weten waarom in deze situatie het gevolg van een lagere uitkering na de loongerelateerde periode geheel voor de rekening van de vangnetter komt. Welke rechten heeft de vangnetter als de ondersteuning vanuit het UWV voor de re-integratie gebrekkig is? Zij vragen waarom de loongerelateerde uitkering niet wordt verlengd voor de periode waarin geen sprake is van het uitvoeren van de processtappen in het kader van de re-integratie door het UWV.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen om welke redenen de regering geen keuze maakt voor een sterker activerend stelstel dat het eigen initiatief van mensen meer centraal zet. Zou het sterker inzetten op het eigen initiatief niet kunnen bijdragen aan een succesvollere re-integratie? Zij vragen waarom bijvoorbeeld niet wordt ingezet op het versterken van de positie van vangnetters in de begeleiding, het geven van mogelijkheden om onafhankelijk advies in te winnen over de vormgeving van hun traject en verstrekken van IRO's met daarin ook de mogelijkheid om herstel en re-integratie te combineren.

De leden van de ChristenUnie-fractie stellen vast dat er momenteel al een prikkel voor vangnetters om te werken aanwezig is door het moeten accepteren van passende arbeid. Graag ontvangen zij een toelichting op welke manier het wetsvoorstel extra prikkels voor vangnetters toevoegt om te gaan werken.

De leden van de SGP-fractie vragen een toelichting op de bewering dat het beschikbaar stellen van de no-riskpolis voor vangnetters ongewenst is vanwege afwenteling op het collectief. Gelet op het feit dat vangnetters die met een no-riskpolis sneller aan de slag kunnen gaan en geen beroep meer hoeven te doen op de Ziektewet lijkt het aannemelijker dat de no-riskpolis per saldo juist een besparing voor het collectief zal betekenen. Op welke onderzoeken en berekeningen heeft de regering zich gebaseerd, zo vragen zij.

De leden van de SGP-fractie constateren dat de regering de aanscherping van re-integratieverplichtingen voor vangnetters ziet als een belangrijk onderdeel van het wetsvoorstel. Deze leden constateren echter dat deze aanscherping, die bestaat in het toepassen van de bij de WW behorende Richtlijn passende arbeid, nog steeds een versoepeling betekent ten opzichte van de huidige tekst van artikel 30 van de Ziektewet. Waarom is het wetsartikel van meet af aan kennelijk niet strikt nageleefd? Zij vragen waarom de regering de wettekst niet beter laat aansluiten bij de feitelijke eisen, zodat verwarring wordt voorkomen.

6. Aanpassingen in de financieringssystematiek

De definitie van kleine werkgevers wordt bij lagere regelgeving geregeld. Kan de regering aangeven of hier al meer duidelijkheid is? Wordt hier bijvoorbeeld aangesloten bij de definitie van kleine werkgevers uit het Besluit Wfsv waarbij kleine werkgevers worden aangeduid als gelijk aan of minder dan 25-maal het gemiddelde premieplichtige loon, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

Indien een bedrijf of instelling voor 1 januari 2012 al eigenrisicodragers voor de Ziektewet is voor haar flexpopulatie heeft zij zelf de beschikking over de instroomgegevens naar WGA-flex. De leden van de VVD-fractie of het mogelijk is om voor deze groep de mogelijkheid te bieden om alvast per 1 januari 2014 WGA-flex privaat te kunnen verzekeren.

Er is een groot verschil tussen de WGA minimumpremie bij het UWV (0,13% voor grote werkgevers) en de minimumpremies bij private verzekeraars (0,60% of hoger). Het is daarom lastig te concurreren en er ontstaat een spel van stuivertje wisselen waarbij grote werkgevers gedurende de minimumperiode (van 3 jaar) bij het UWV blijven. Als de premie bij het UWV fors omhoog gaat, gaat men naar de private verzekeraar. En als het contract afloopt, blijven de staartlasten bij de private verzekeraar en gaat men schoon terug naar het UWV tegen de minimumpremie. Dat is geen gelijk speelveld, zo concluderen de leden van de VVD-fractie. De regering geeft aan dat hier naar gekeken gaat worden, maar niet hoe dit grote verschil opgelost gaat worden. Kan de regering aangeven hoe dit opgelost gaat worden? Bovendien leidt de correctiefactor van bijna twee in de huidige premiestructuur ertoe dat bij bedrijven met meer schade dan gemiddeld, de premie met een factor twee omhoog gaat. Achte de regering dat wenselijk?

De leden van de VVD-fractie vragen of het mogelijk is dat verzekeraars zelf het UWV kunnen verzoeken om over te gaan tot keuring van iemand in het bestand van de verzekeraars.

De toerekeningsperiode voor de WGA is momenteel tien jaar. Waarom wordt er voor een periode van tien jaar gekozen? De leden van de VVD-fractie vragen naar de ratio achter de periode van tien jaar, terwijl een werkgever bewust kiest voor het eigenrisicodragerschap.

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 ervan is het de vraag of een hybride stelsel op lange termijn echter stabiel is, zo schrijft de regering. Wanneer zal er worden bezien of het hybride stelsel stabiel is gebleken? Zo niet, is de regering voornemens om de mogelijkheid te bezien om de ZW volledig te privatiseren?

Heeft de regering ook overwogen om eerst het gelijke speelveld voor de WGA te bereiken en dan pas voor de premiedifferentiatie te kiezen? Waarom is er gekozen om eerst te kiezen voor premiedifferentiatie per 2014 mogelijk te maken in plaats van bijvoorbeeld 2016? Wat zijn hiervan de voor- en nadelen? Heeft de regering ook overwogen om een hybride vorm van de WGA-flex en een hybride WGA-vast enige jaren naar elkaar te laten bestaan?

Op dit moment wordt de publieke ZW premie bepaald op basis van de totale loonsom. De premie is daardoor kunstmatig laag. De premiestelling wordt in het voorliggende wetsvoorstel verbeterd door de premie ZW te bepalen op basis van de loonsom van de publiek verzekerde bedrijven. Kan de regering een tabel geven met daarin de verwachte publieke en private premie ZW voor de komende jaren?

De regering licht toe dat er een verschil in informatiepositie tussen de publieke verzekeraar en de private verzekeraars met betrekking tot de ZW is. Er wordt geschreven dat het UWV als publieke verzekeraar beperkt is in de informatie die voor de premiestelling kan worden benut. De leden van de VVD-fractie vragen hoe de regering dit ziet. De leden van de VVD-fractie hebben andere geluiden vernomen uit het veld. In de praktijk is het mogelijk om de zogeheten Bijlage Inlooprisico eigenrisicodragerschap (B.I.E.R.)-lijst op te vragen. Deze lijst bevat volgens verzekeraars summier informatie over (ex-)werknemers die aan een werkgever worden toegerekend en dus tot het inlooprisico behoren. Het UWV levert deze lijst echter zonder garantie op volledigheid. Dit geeft een onzekerheid. In de praktijk blijkt dat soms in een termijn van enkele maanden, bij het opnieuw aanvragen van deze lijsten, namen zijn toegevoegd of afgevoerd zonder dat de feitelijke situatie of de betreffende periode veranderd is. Dit kan grote gevolgen hebben voor de verzekeringspremie. Grote bedrijven (met meer dan 250 werknemers) kunnen dit risico doorgaans wel dragen. Kleine bedrijven echter niet, een verkeerde inschatting kan een faillissement betekenen. Deze situatie komt naar de mening van de leden van de VVD-fractie het gelijke speelveld niet te goede. Het UWV kan onjuiste informatie verstrekken zonder daar zelf de nadelige (financiële) consequenties van te hebben. Herkent de regering zich in het geschetste beeld? Ziet de regering een oplossing voor bovengenoemd probleem? Is de regering het met de leden van de VVD-fractie eens dat de informatievoorziening door het UWV van enorm belang is voor verzekeraars om de goede berekeningen te maken en dus een aantrekkelijke en realistische premie aan te bieden? Op welke wijze gaat de regering zorgdragen dat werkgevers inzicht hebben in de benodigde informatie zodat zij 1. kunnen controleren dat zij de juiste lasten krijgen toegerekend, 2. de administratieve lasten laag blijven, en 3. werkgevers/sectoren ook een prikkel hebben om verzuimbeleid te maken op basis van verzuimtrends in het bedrijf/sector?

De leden van de VVD-fractie hebben enkele vragen over de staartlasten. In paragraaf 6.3.2. van de memorie van toelichting wordt vermeld dat de lopende uitkeringslasten (staartlasten) bij kleine bedrijven wordt gefinancierd uit een premie die door zowel publieke verzekerde als privaat verzekerde werkgevers wordt betaald. Wordt hiermee bedoeld alle werkgevers of alle kleine werkgevers? Wordt hiermee ook bedoeld de huidige eigen risicodragers? Klopt de constatering van de leden van de VVD-fractie dat deze dan nu ook nog eens geconfronteerd worden met de affinanciering van de staartlasten van de achtergebleven (kleine) bedrijven?

Staartlasten die bedrijven zelf zullen moeten blijven financieren zijn de huidige langdurige zieken met kans op instroom in de WGA. Waarom zijn deze staartlasten (met potentiële kans op WGA) niet meegenomen in de collectieve affinanciering? Ook deze staartlasten kunnen een drempel zijn bij kleine bedrijven inzake uittreden uit het publieke bestel.

In paragraaf 6.3.3. van de memorie van toelichting wordt een andere premiebepaling voor werkgevers in de uitzendbranche aan de orde gesteld. De premiestelling zal worden bepaald op basis van de loonsom van de publiekverzekerde bedrijven en de staartlasten worden gefinancierd uit een premie die door publiek en privaats verzekerde bedrijven wordt betaald.

Kan de regering uitleggen aan de leden van de VVD-fractie of hier de werkgevers in de uitzendbranche worden bedoeld of alle werkgevers? Eigenrisicodragen brengt veel administratieve lasten met zich mee, zoals bijhouden uitkeringen, dossiers, re-integratiemogelijkheden. Op welke wijze en in welke mate beoogt de regering met het onderhavige wetsvoorstel de administratieve lasten van eigenrisicodragen te verlichten?

Gelet op de enorme complexiteit van de premiesystematiek kan het naar de mening van de leden van de VVD-fractie van belang zijn dat de lagere regelgeving, waarin deze systematiek technisch wordt uitgewerkt, ook door de regering aan de Kamer wordt voorgelegd. Is de regering bereid voor een zogenaamde voorhangprocedure te hanteren?

De leden van de VVD-fractie constateren dat het onderhavige wetsvoorstel en de memorie van toelichting complex (beschreven) is. Ze snappen dat burgers niet alle details hoeven te kennen, maar vragen wel waar de aanname vandaan komt dat burgers in circa tien minuten de nieuwe wet kunnen begrijpen.

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom de regering niet eerst de onderzoeken afwacht ten aanzien van de stabiliteit van hybride financiering van het stelsel WGA, alvorens het stelsel al weer te veranderen. Kan de regering nader onderbouwen waarom het noodzakelijk is om de individuele prikkel voor kleine werkgevers te schrappen? Verwacht de regering dat het schrappen van deze prikkel kan leiden tot hogere uitkeringslasten? Heeft de regering mogelijke alternatieven onderzocht zoals het verlagen van de maximale premie?

Betalen de goede werkgevers met een goed preventie en re-integratiebeleid in de sector dan niet voor de slechtere werkgevers voor deze hogere uitkeringslasten die uiteindelijk via de sectorpremies betaald moeten worden door MKB bedrijven? Hoe gaat de regering stimuleren dat kleine werkgevers een goed preventie- en re-integratie-beleid voeren?

De leden van de PVV-fractie vragen of de regering kan toelichten of de prikkels van een verhoogde premie voor vangnetters, leiden tot meer risicoselectie, toch niet groter zijn dan verwacht. Wat betekent deze nieuwe wetgeving voor werkgevers die bijvoorbeeld een Wajonger in dienst nemen? Nu hebben zij 100% no-risk, ook als het dienstverband van die Wajonger tijdelijk is.

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 eigenrisico dragen, waarbij de verantwoordelijkheid bij de werkgever ligt. De leden van de CDA-fractie vragen de regering nader toe te lichten in hoeverre deze keuze bevordert dat het doel van het wetsvoorstel, het ziekteverzuim van de vangnetter beperken, kan worden bereikt. Met andere woorden: wat is de toegevoegde waarde van deze maatregel?

De leden van de CDA-fractie gaan akkoord met het voorstel om het onderscheid tussen flexibele en vaste dienstverbanden ten aanzien van de werkgeversprikkel in de publieke premiestelling te laten vervallen. Zij steunen tevens het voorstel van de regering om bij de premiestelling onderscheid te maken tussen grote (individuele premiedifferentiatie), de middelgrote (deels sectoraal en deels individueel) en kleine werkgevers (sectoraal). Zo kan in de visie van deze leden worden voorkomen dat

kleine werkgevers zich gedwongen voelen om risicoselectie toe te passen bij het aannemen van personeel.

De leden van de ChristenUnie-fractie stellen vast dat grote bedrijven die al eigen risicodragers WGA zijn, per 1 januari 2016 niet alleen te maken krijgen met WGA-lasten voor nieuw aangenomen flexwerkers maar ook met de bestaande WGA-lasten voor flexwerkers. Waarom geeft de regering werkgevers geen keuzevrijheid om eigen risicodrager te blijven voor alleen het reguliere WGA-risico en een afzonderlijke beslissing te kunnen nemen over het dragen van het eigen risico met betrekking tot de WGA-lasten voor flexwerkers, zo vragen deze leden. Zij willen weten of de regering een overgangsregeling heeft overwogen omdat werkgevers toen zij de keuze maakten om eigen risico drager te zijn deze extra lasten niet konden voorzien. Waarom heeft de regering hiervan in dat geval afgezien? De leden van de ChristenUnie-fractie vragen in welke mate de oorzaken van de stijging van de WIA-instroom zoals de ingroeieffecten, demografie en conjunctuur volgens de regering te beïnvloeden zijn door werkgevers en werknemers. Waarom vindt de regering de inzet van premiedifferentiatie rechtvaardig als de voormalige werkgever onvoldoende mogelijkheden heeft om het integratietraject te beïnvloeden? Is het denkbaar dat werkgevers hierom in beroep gaan tegen beslissingen rond de premieheffing omdat zij te weinig invloed kunnen uitoefenen op de arbeidsomgeschiktheid en werkloosheid, zo willen deze leden weten. Zij vragen om een toelichting waarom de regering de voorgenomen maatregel juridisch houdbaar acht.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen om een toelichting waarom de regering ervoor kiest om de definitie van kleine bedrijven in lagere regelgeving vast te leggen en niet in de wet zelf. Deze leden willen weten waarom voor de definitie niet wordt uitgegaan van de definitie zoals die nu al binnen de premiestelling van de regeling WGA bestaat. Hoe beoordeelt de regering het risico dat kleine werkgevers te weinig re-integratie inspanningen zullen verrichten omdat de kosten worden afgewenteld op de sector? Deze leden vragen waarom gezien de keuze voor premiedifferentiatie, dit dan ook niet wordt ingezet voor kleinere werkgevers waarbij de premiedifferentiatie zou kunnen afnemen naarmate de omvang van de werkgever kleiner wordt.

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

De uitvoeringskosten van de ZW voor het UWV bedragen structureel € 17 miljoen. De leden van de VVD-fractie vragen de regering waar het UWV dat aan uit zal gaan geven? Kan de regering een specificatie hiervan geven?

De leden van de PvdA-, CDA- en ChristenUnie-fracties vragen waarom de uitvoeringstoets premiedifferentiatie nog niet is uitgevoerd. Kan de regering aangeven wanneer de uitvoeringstoets premiedifferentiatie zal worden uitgebracht? In welke orde van grootte moet gedacht worden bij de uitvoeringskosten premiedifferentiatie?

Ook vragen zij hoe het mogelijk is dat er in 2013 al wel besparingen ad 8 mln op de uitkeringslasten ZW als gevolg van de premiedifferentiatie voor werkgevers, terwijl bij de uitvoeringstoets UWV wordt opgemerkt dat «de beoogde invoeringsdatum van 1 januari 2014 voor de financiële prikkels voor werkgevers in principe haalbaar is»? Deze leden vragen, getuige de opmerking van de regering dat «het wetsvoorstel leidt tot extra werkzaamheden in het kader van de werkgeversadministratie», of de regering al een inschatting kan maken van de toename van deze extra administratieve lasten.

ILO-verdrag

De leden van de PvdA- en CDA-fracties vragen wat de actuele stand van zaken is met betrekking tot het overleg met de ILO over het onderhavige wetsvoorstel.

De leden van de PvdA-fractie hoe de in het wetsontwerp gecreëerde nieuwe 35%-ondergrens in de ZW zich verhoudt met de forse kritiek van het Comité van Deskundigen van de ILO over een soortgelijke ondergrens in de WIA.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering kan aangeven hoe het voorgestelde ziektewetcriterium zich verhoudt met het ILO-verdrag.

De leden van de SP-fractie verzoeken de regering de ILO te vragen het onderhavige wetsvoorstel te toetsen en de Kamer op de hoogte te stellen van de opvattingen van de ILO voorafgaand aan verdere behandeling van het wetsvoorstel.

De leden van de SP-fractie vragen in hoeverre de regering een parallel ziet tussen het onderhavige wetsvoorstel en de WIA aangaande de tegenstrijdigheid met ILO verdrag 121. Zij vragen om een uitputtend gemotiveerd antwoord.

8. Ontvangen commentaren

De leden van de PvdA-, CDA- en ChristenUnie-fracties vragen waarin de regering en de Stichting van de Arbeid concreet van opvatting verschillen als het gaat om de in het wetsvoorstel opgenomen financiële- en arbeidsmarkteffecten en de daarbij behorende onderbouwing.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering overweegt om in te gaan op het aanbod van de Stichting van de Arbeid om een Projectgroep Reductie ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid vangnetters in te stellen om op praktische wijze tot oplossingen te komen om het ziekteverzuim van vangnetters te beperken en hun re-integratie te verhogen? Zo nee, waarom niet?

9. Artikelsgewijs

De leden van de PvdA- en CDA-fracties vragen of de regering kan toelichten wanneer de in artikel 19ab voorgestelde algemene maatregel van bestuur aan de Kamer zal worden gezonden. Wat is het doel, strekking en inhoud van deze algemene maatregel van bestuur?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de regering kan toelichten bij welke omstandigheden er gebruik zal worden gemaakt van de in artikel 19ab opgenomen mogelijkheid om per algemene maatregel van bestuur voorwaarden te stellen aan het afzien van het arbeidskundig onderzoek. Hoe wordt de Kamer hierover geïnformeerd?

De voorzitter van de commissie,
Van Gent

Adjunct-griffier van de commissie,
Esmeijer