

Vergaderjaar 2012–2013

**33 327**

## **Wijziging van verschillende wetten in verband met de vereenvoudiging van de uitvoering van deze wetten door het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (Wet vereenvoudiging regelingen UWV)**

**B**

### **VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID<sup>1</sup>**

Vastgesteld 22 november 2012

Het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel geeft de commissie aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

#### **Inleiding**

De leden van de fractie van de **VVD** hebben met waardering kennis genomen van het wetsvoorstel tot vereenvoudiging van de UWV-regelingen en willen de regering nog een enkele vraag stellen over de startersregeling en de calamiteitenregeling. De leden van de **CDA**-fractie sluiten zich bij deze vragen aan.

De leden van de **PvdA**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorstel om de UWV-regelingen zodanig te vereenvoudigen dat op de uitvoeringslasten kan worden bespaard. Zij begrijpen de doelstelling en ondersteunen deze, laat daar geen misverstand over bestaan. Tegelijkertijd constateren zij dat de regering tevens voornemens is om te bezuinigen op de uitkeringslasten door de toegangscriteria aan te scherpen. Dit roept bij de leden van deze fractie enkele vragen op.

De leden van de **CDA**-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij sluiten zich aan bij de vragen van de VVD-fractie en hebben daarnaast nog een enkele vraag.

De leden van de **SP**-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel en hebben naar aanleiding daarvan nog een tweetal vragen.

De leden van de fractie van **D66** verwelkomen de strekking van het wetsvoorstel Vereenvoudiging regelingen UWV. Met het voorstel worden enkele wijzigingen aangebracht in de wetgeving die het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV) uitvoert, teneinde die uitvoering te vereenvoudigen. De leden van deze fractie hebben wel zorgen over de praktische uitwerking ervan op de effectiviteit van deze regelingen. Ook

<sup>1</sup> Samenstelling:

Holdijk (SGP), Kneppers-Heijner (VVD), Terpstra (CDA), Noten (PvdA), Sylvester (PvdA) (voorzitter), Thissen (GL), Nagel (50PLUS), Ruers (SP), Elzinga (SP), Koffeman (PvdD), Strik (GL), Flierman (CDA), Hoekstra (CDA), Scholten (D66), Backer (D66), De Lange (OSF), Sent (PvdA), Postema (PvdA), Van Dijk (PVV) (vice-voorzitter), Sörensen (PVV), Ester (CU), De Grave (VVD), Beckers (VVD), Swagerman (VVD), Kok (PVV)

hebben zij zorgen over de invoering van een verhoogd risico voor ondernemers. Zij stellen hierover dan ook enkele vragen.

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij delen de wens tot vereenvoudiging van de regelingen, maar hebben wel nog enige vragen.

### **VVD-fractie**

Het wetsvoorstel beoogt onder meer door middel van wijziging van de startersregeling en vereenvoudiging in de uitvoering knelpunten weg te nemen. In plaats van verrekening van inkomsten achteraf, vaak pas nadat na enkele jaren de inkomsten en/of winst zijn komen vast te staan, wordt de WW-uitkering gedurende de startperiode gekort met een vast percentage van 29%. Dit vergroot het inzicht in de inkomsten en geeft meer duidelijkheid. Aangezien starters doorgaans in de eerste maanden na aanvang van hun bedrijf de minste inkomsten verwerven en tevens relatief gesproken hoge onkosten hebben, vragen de leden van de VVD-fractie of een oplopend kortingstarief, gerelateerd aan de mogelijke groei van het inkomen, niet effectiever voor de bedrijfsvoering zou zijn. Bij te grote uitval van startende ondernemers in de beginfase vanwege te geringe inkomsten en dus te beperkte armslag, wordt het doel om meer starters op de markt te brengen niet bereikt. De leden van deze fractie vernemen dan ook graag hoe de regering de kortingsregeling denkt toe te passen zonder dat het geschetste effect optreedt.

Met betrekking tot de calamiteitenregeling vragen de leden van de VVD-fractie om nadere uitleg van het begrip arbeidscapaciteit. Wordt dat begrip bij de berekening van de percentages en de tijdvakken toegerekend per werknemer of per categorie werknemers in hetzelfde segment? Dat is van belang omdat de diversiteit in de samenstelling van functiepakketten zodanig kan zijn dat de beoogde 20% sneller of juist langzamer bereikt wordt en daarmee de gewenste uitkering. De calamiteitenregeling treedt immers in werking indien 20% van de arbeidscapaciteit per week na een periode van 4 weken (respectievelijk 2 weken bij andere dan winterse omstandigheden) niet kan worden benut.

De huidige vorstverletregeling zal vervallen en de betreffende problematiek wordt opgenomen in de calamiteitenregeling. In die regeling gaat de regering er van uit dat de periode van 4 weken, waarin vanwege winterse omstandigheden niet gewerkt kan worden, behoort tot het normale ondernemersrisico. De leden van de VVD-fractie krijgen hierop graag een uitvoerige toelichting, met name op de «als normaal» gehanteerde periode, aangezien zij veronderstellen dat 4 weken vorst per jaar in Nederland steeds minder vaak voorkomt. Ten slotte vragen zij de regering om nog eens toe te lichten waarom niet gekozen is voor een calamiteitenregeling winterse omstandigheden, die per bedrijfspgroep specifiek gemaakt kan worden.

### **PvdA-fractie**

Graag ontvangen de leden van de PvdA-fractie een reactie van de regering op het argument van de Raad van State dat de voorgenomen algehele uitsluiting van de werkgever van de calamiteitenregeling ingeval van geconstateerde fraude contraproductief kan werken. Deze calamiteitenregeling beoogt de instroom in de WW te voorkomen. Echter, het risico op ontslag voor werknemers wordt groter wanneer de werkgever door de algehele uitsluiting van de werktijdverkortingregeling opnieuw in de financiële problemen geraakt. Deelt de regering de zorg dat het voorlig-

gende wetsvoorstel derhalve mogelijk disproportionele gevolgen heeft? Zo nee, waarom niet? Zo ja, welke consequenties verbindt zij daaraan?

De Raad van State is tevens van mening dat de voorgenomen algehele uitsluiting van de werkgever van de calamiteitenregeling ingeval van geconstateerde fraude de proportionaliteitstoets niet kan doorstaan. Naar de mening van de Raad van State is er immers sprake van een punitieve sanctie en derhalve van een criminal charge in de zin van artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens (EVRM). In dat geval dient de maatregel omgeven te zijn met bijzondere waarborgen en te voldoen aan bepaalde eisen. Eén daarvan is dat deze proportioneel dient te zijn. Deelt de regering de zorg dat de voorgenomen algehele uitsluiting van de werkgever van de calamiteitenregeling ingeval van geconstateerde fraude de proportionaliteitstoets niet kan doorstaan? Zo nee, waarom niet? Zo ja, welke consequenties verbindt zij daaraan?

Ook vragen de leden van de PvdA-fractie aandacht voor de door de Raad van State wenselijk geachte mogelijkheid van de betaling van een voorschot op de uitkering voor die gevallen waarvoor daartoe aanleiding bestaat, gelet op de voorgestelde verlenging van de betalingstermijn. Immers, de verlenging van de betalingstermijn betekent dat de betrokken werknemer mogelijk gedurende een langere periode, te weten veertien in plaats van zes weken, geen inkomsten heeft. Onderschrijft de regering de wenselijkheid van het mogelijk maken van de betaling van een voorschot op de uitkering voor die gevallen waarvoor daartoe aanleiding bestaat? Zo nee, waarom niet? Zo ja, welke consequenties verbindt zij daaraan?

Ten slotte constateren de leden van deze fractie met instemming dat de Tweede Kamer de motie-Heerma (33327, nr. 16) heeft aangenomen. Deze motie betreft de voorgestelde calamiteitenregeling waarbij de mogelijkheden van vorstverlet beperkt worden. De vorstverletregeling wordt gefinancierd door de branches zelf. Een aanpassing van de regeling levert de overheid bovendien geen enkele besparing op. De motie verzoekt de regering om in overleg met sociale partners te treden over de mogelijkheid van meer maatwerk per sector of subsector. Graag vernemen de leden van de PvdA-fractie wat de resultaten zijn van dit overleg.

### **CDA-fractie**

Ook de leden van de CDA-fractie vragen de regering hoe zij denkt om te gaan met de in de Tweede Kamer aangenomen motie-Heerma. Zij willen weten of het mogelijk is op dit punt maatwerk te leveren.

### **SP-fractie**

De leden van de SP-fractie vragen de regering te reageren op de brandbrief van de brancheorganisaties OSB (Schoonmaak- en glazenwassers-sector), TLN (Transport & Logistiek Nederland), Koninklijke Metaalunie (Metaalbewerking), OBN (Bestratingsbedrijven), UNETO-VNI (Installatiebedrijven), Aannemersfederatie Nederland (Bouw) en VEBIDAK (Dakdekkers) over de voorgestelde aanpassing van de vorstverletregeling.<sup>1</sup>

Voorts vragen deze leden of en zo ja, hoe en volgens welk tijdpad, de regering uitvoering wenst te geven aan de in de Tweede Kamer aangenomen motie-Heerma.

---

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd onder griffienummer 151638.01 en als bijlage bijgevoegd

## **D66-fractie**

De leden van de fractie van D66 vragen allereerst of het huidige wetsvoorstel niet achterhaald is door de in het recente regeerakkoord afgesproken maatregelen met betrekking tot de korting op de duur van de werkloosheidsuitkeringen en de wijzigingen in het ontslagrecht. Bestaat er een kans dat de gevolgen van de komende maatregelen effect zullen hebben op de maatregelen uit het huidige wetsvoorstel?

Een en ander houdt ook verband met de beschikbare middelen, de premieheffing en de verwachte uitkeringen. De leden van de D66-fractie vragen in dat verband of de regering een overzicht kan geven van de huidige WW-reserves, en de verhouding van deze reserves tot de (te verwachten) WW-uitkeringen.

In het wetsvoorstel wordt de regelgeving ingericht naar categorieën WW'ers. Dit kan echter vragen oproepen wanneer het gaat om bijzondere gevallen onder bijzondere omstandigheden. Deze leden van deze fractie missen een hardheidsclausule, die het UWV en zo nodig de rechter binnen begrensde marges een eigen beoordelingsruimte geeft. Waarom is in dit wetsvoorstel niet voorzien in een dergelijke hardheidsclausule als noodzakelijke aanvulling op de onderhavige categorische regelgeving waarmee een rechtvaardige en effectieve uitvoering in het concrete geval kan worden bereikt?

In het wetsvoorstel wordt ervoor gekozen de dagloongarantieregeling aan te passen vanwege de vertraagde verwerking van de benodigde gegevens in de polisadministratie. Daarom wordt in het wetsvoorstel de referteperiode gewijzigd. De voorlaatste referteperiode wordt leidend. De leden van de D66-fractie kunnen deze keuze vanwege haar praktische aard billijken. Echter, het wijzigen van de referteperiode kan onrechtvaardig uitwerken. Een werknemer die voor lager loon is gaan werken om een faillissement af te wenden, loopt vervolgens, na faillissement, het risico alleen WW te ontvangen, berekend over dat laagste loon. Hier wordt een werknemer die zich met het oog op het voortbestaan van de onderneming constructief heeft opgesteld in feite gestraft. De staatssecretaris stelde bij de behandeling van dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer dat hij «de eerste mijnheer of mevrouw nog moet tegenkomen die zegt dat hij het aantrekkelijker vindt om in de WW te zitten dan om een baan te hebben.» Dit citaat van de staatssecretaris gaat voorbij aan het punt dat een werknemer wiens baan op het spel staat zijn stabiele loon ook zal waarderen. Dan valt niet uit te sluiten dat de werknemer het lagere loon niet zal accepteren als hij het risico loopt een lagere WW uitkering te krijgen. Kan de regering opnieuw motiveren hoe dit gedragseffect wordt voorkomen?

Met deze regeling valt ook niet uit te sluiten dat om gunstigere WW-regels van toepassing te laten zijn de «pro forma»-werkeloosheid toeneemt. Heeft de regering dit risico voorzien en hoe gaat zij daarop reageren?

Met de wijziging van de doelgroep voor inkomstenverrekening zullen vooral mensen getroffen worden die regelmatig tijdelijk werk vinden. Tegelijkertijd is het aannemelijk dat deze groep – ZZP'ers en freelancers – in de toekomst flink zal groeien. De leden van de D66-fractie vragen of deze maatregel moet worden gezien als uitsluiting van ZZP'ers van de WW, en voorts of dit niet een significante beperking is van de sociale zekerheid van ZZP'ers, zonder dat er elders een uitbreiding van deze – al beperkte – zekerheid tegenover staat.

Door de wijziging van de startersregeling zullen starters vanuit de WW geconfronteerd worden met een korting van een kleine 30% op hun

uitkering. Het is begrijpelijk dat mensen die genoeg geld verdienen geen gebruik mogen maken van collectieve voorzieningen. Echter, het is ongebruikelijk dat een onderneming vanaf de eerste dag winst zal maken. De kost gaat voor de baat uit, is een oude ondernemerswijsheid. De leden van de fractie van D66 vragen waarom de regering er niet voor heeft gekozen om deze korting vanaf de 13e week door te voeren en/of om deze korting in eerste instantie kleiner te maken, en dan na verloop van tijd te vergroten.

De leden van deze fractie vragen de regering een overzicht te geven van de op dit wetsvoorstel te baseren lagere regelgeving. Kan de regering aangeven of deze regelgeving zal worden voorgedragen?

De onwerkbaar weer-regeling in de WW zal door dit voorstel worden bekort, omdat de regering twee weken voorst per jaar te voorzien vindt. Deze leden steunen de gedachte dat voorzienbare situaties niet per se collectief verzekerd hoeven te worden. Ook in het onderhavige voorstel zal een inperking van de collectieve verzekering vervangen kunnen worden door een private verzekering. De leden van de fractie van D66 vragen of het niet verstandiger is deze bepaling vertraagd in werking te laten treden, zodat ondernemingen voldoende tijd hebben om spaarfondsen te vullen voor het door dit wetsvoorstel uitgebreide risico.

De leden van deze fractie hebben voorts van kleine ondernemingen zorgelijke berichten ontvangen over hun vermogen om het uitgebreide risico op te vangen. Realiseert de regering zich dat dit uitgebreide risico een negatieve uitwerking kan hebben op de continuïteit van de bedrijfsvoering van deze ondernemingen?

In de nota van wijziging is het verbod opgenomen voor gewezen werknemers om in de startersregeling opdrachten aan te nemen van hun voormalige werkgever. Onder meer in de bouwsector kan de startersregeling uitkomst bieden voor een ontslagen bouwvakker, van wie het aannemelijk is dat hij opdrachten gaat aannemen in de omgeving van zijn woonplaats en daarbij zijn voormalige werkgever tegenkomt. Dit zal met name in regio's met veel werkloosheid vaak voorkomen. Het hoeft niet van kwade wil te getuigen als een gewezen werknemer voor zijn voormalige oude werkgever een opdracht uitvoert. In dat geval loopt hij het risico van een korting van 100% op de WW-uitkering gedurende de rest van de periode waarin hij met toestemming van het UWV als zelfstandige werkt. Hoe staat de regering hier tegenover? Heeft de regering een minder rigide voorstel overwogen?

De leden van de fractie van D66 herkennen hierin ook een punitief karakter; in dat geval zou dit omkleed moeten zijn met bijzondere waarborgen. Dit volgt uit jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens op grond van artikel 6, EVRM. Acht de regering deze bijzondere waarborgen voldoende aanwezig?

### **ChristenUnie-fractie**

De inzet van het wetsvoorstel is een bezuinigingstaakstelling van € 299 miljoen, waarvan een taakstelling van € 221 is opgelegd door het kabinet-Rutte I. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen de regering aan te geven welke concrete rekensom aan dit bedrag ten grondslag ligt.

De door het UWV uitgevoerde regelingen zijn complex en voor veel cliënten weinig inzichtelijk. Kan de regering uitleggen hoe deze uitvoeringspraktijk heeft kunnen ontstaan? Dat ligt in belangrijke mate ook aan

de complexiteit van wet- en regelgeving. Hoe gaat de regering er voor zorgen dat nieuwe wet- en regelgeving eenvoudiger wordt? Heeft zij hiervoor een besliskader?

Wat betekent, gezien de bezuinigingsdoelstellingen, de zinssnede in op pagina 2 van de memorie van toelichting dat de regering niet streeft «naar besparingen op de uitkeringslasten»?

Is, ook volgens het UWV, de beoogde invoeringsdatum van 1 januari 2013 nog steeds reëel? Kan de regering aangeven wat de transitiekosten van het wetsvoorstel zijn? Het voorstel is ter advies voorgelegd aan het UWV. Hoe weegt de regering het voorbehoud dat het UWV maakt? Waarom is het commentaar van de Stichting van de Arbeid wel opgenomen in de memorie van toelichting en niet de reactie van het UWV zelf?

Kan de regering een samenhangende en samenvattende tabel aanreiken, waarin van elke voorgestelde maatregel wordt aangegeven of er een effect is op de hoogte en duur van de uitkering (dat wil zeggen: naast de macro-effecten op de uitkeringslasten)?

Wat betreft de aanvullende eis dat men 13 weken aaneengesloten volledig werkloos moet zijn geweest, verwacht de regering weinig gedragseffecten. Waarom denkt de regering dat dit geen dempend effect op werkhervatting heeft?

De reden achter de voorgestelde aanpassing van de fictieve opzegtermijn is de behoefte het aantal pro forma ontslagprocedures verder terug te dringen. Hoe beoordeelt de regering het effect van de snel stijgende werkloosheid op de resultaatverwachting van de aanpassing? Zijn de genoemde uitkeringslasten nog actueel?

Kan de regering de laatste gegevens aanreiken rond de trends in de aantallen langdurig werklozen, zowel de statische (stock) als de dynamische (flow) gegevens, en het gebruik van de WW uitgesplitst naar relevante achtergrondkenmerken?

Welke redenering ligt ten grondslag aan het kortingspercentage van 29% op de startersregeling WW? De leden van de ChristenUnie-fractie willen ook graag weten hoe het UWV bepaalt wanneer een WW-gerechtigde voor de regeling in aanmerking komt.

Ten aanzien van de calamiteitenregeling vragen de leden van deze fractie of de regering van mening is dat het begrip (20% van de) «arbeidscapaciteit» voldoende operationeel is. Gaat het hier om alle personeelsleden, ongeacht functie of contract?

Hoe is de precieze relatie tussen het sanctie-instrument in de frauderegeling rond calamiteiten en de frauderegeling in de Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving (33207), die onlangs door de senaat is aangenomen? De leden van de fractie van de ChristenUnie verzoeken de regering daarbij in te gaan op de aard en de hoogte van de sanctie en de proportionaliteit.

De leden van de commissie zien de beantwoording met belangstelling tegemoet; zij ontvangen de reactie graag voor vrijdag 23 november 2012, 17.00 uur.

De voorzitter van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
Sylvester

De griffier van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
Van Dooren