

Vergaderjaar 2004–2005

**29 718**

## **Wijziging van de Werkloosheidswet in verband met maximering van de ziekengeldlasten in het wachtgeldfonds voor de uitzendsector en wijziging van enige andere wetten in verband met de Wet verlenging loondoorbetalingsverplichting bij ziekte 2003**

**C**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 3 december 2004

Met waardering heeft de regering kennisgenomen van de vragen van de leden van de PvdA-fractie betreffende dit wetsvoorstel. De vragen van deze leden zien alle op de met het wetsvoorstel verbeterde verhaalsregeling in de Ziektewet.

#### *Inhoud en proces verhaalsregeling*

Alvorens op de gestelde vragen in te gaan hecht de regering eraan om een nadere uiteenzetting te geven over de inhoud van de verhaalsregeling en het proces van totstandkoming daarvan.

De verhaalsregeling houdt in dat het UWV ziekengeld kan verhalen op een werkgever die tijdens het tijdelijk dienstverband onvoldoende reïntegratie-inspanningen heeft verricht. Het verhaal is daarbij geen doel op zichzelf maar een middel om te bevorderen dat ook ten aanzien van tijdelijke werknemers reïntegratie-inspanningen worden ondernomen, uiteraard voor zover deze inspanningen in redelijkheid gevergd kunnen worden. Uiteindelijk doel is dat bij ziekte van tijdelijke werknemers adequate inspanningen worden verricht, gericht op herstel of reïntegratie, zodat langdurige uitkeringsafhankelijkheid wordt voorkomen. Hoewel de in het BW opgenomen reïntegratieverplichtingen ook gelden voor tijdelijke werkgevers blijft niet-nakoming daarvan thans nog zonder gevolg. De verhaalsregeling vormt daarom een logisch sluitstuk op een activerende aanpak die geheel aansluit bij de uitgangspunten van de Wet verbetering poortwachter. Met nadruk zij daarbij opgemerkt dat zowel bij de te vergen reïntegratie-inspanningen als bij de verhaalsregeling de redelijkheid en billijkheid voorop staan. Dit moge uit het volgende blijken.

In de Wet verlenging loondoorbetalingsverplichting bij ziekte 2003 is reeds geregeld dat bij einde van het dienstverband een reïntegratieverslag dient te worden opgesteld, indien tussen aanvang van ziekte en einde dienstverband meer dan zes weken zijn gelegen. Terzijde zij opgemerkt dat deze bepaling reeds tot gevolg heeft dat voor tijdelijke arbeidsrelaties van zeer korte duur geen reïntegratieverslag hoeft te worden opgesteld en eventueel verhaal derhalve niet aan de orde is.

Op basis van het reïntegratieverslag beoordeelt het UWV de reïntegratie-

inspanningen van de werkgever en de werknemer. Deze beoordeling vindt plaats aan de hand van de Regeling procesgang eerste en tweede ziektejaar en de Beleidsregels beoordelingskader poortwachter die daartoe zullen worden aangevuld. De reïntegratie-inspanningen die in het kader van een tijdelijke arbeidsrelatie van een werkgever en een werknemer worden verwacht, zijn in grote lijnen dezelfde als wanneer het zou gaan om een vast dienstverband. Er zijn echter, gelet op de aard van tijdelijke arbeidsrelaties, verschillen in de wijze waarop de reïntegratieverplichting in concreto moet worden ingevuld. Uitgangspunt blijft de redelijkheid. Factoren die bepalend zijn voor hetgeen in redelijkheid van een werkgever te verwachten is, zijn onder meer de resterende duur van het dienstverband en de hoogte van de kosten van de reïntegratie-inspanningen.

Bij tijdelijke dienstverbanden kan het voorkomen dat een interventie langer duurt dan de resterende duur van het dienstverband. Het kan ook voorkomen dat de kosten van de interventie niet in verhouding staan tot de resterende duur van het dienstverband. Het valt dan – zonder aanvullende voorziening – in redelijkheid niet van de werkgever te vergen dat hij dit soort interventies inzet. Aan de andere kant zijn die interventies wel geïndiceerd en komt de reïntegratie in gevaar als ze achterwege worden gelaten.

Om deze reden heeft het UWV recent de mogelijkheid ontwikkeld om in het reïntegratieproces een faciliterende rol te vervullen. De faciliterende rol houdt het volgende in. De werkgever kan het UWV tijdens het dienstverband verzoeken te participeren zodat eventuele belemmeringen voor de reïntegratie worden weggenomen. Het UWV kan de werkgever dan vooraf garanderen dat het ingezette reïntegratietraject na einde dienstverband door het UWV wordt gecontinueerd en/of gedeeltelijk wordt gefinancierd. De werkgever blijft hierbij verantwoordelijk voor de reïntegratie tijdens het dienstverband en het UWV neemt die verantwoordelijkheid na einde dienstverband over. De geldende verantwoordelijkheidsverdeling blijft hiermee dus in stand.

Door deze faciliteit kan de werkgever op adequate wijze invulling geven aan zijn reïntegratieverantwoordelijkheid zonder dat dit hem een te zware last oplegt. Voorts kan hierdoor worden voorkomen dat er een gat in de reïntegratie ontstaat. De duur en kosten kunnen derhalve geen deugdelijke grond zijn om af te zien van geïndiceerde interventies.

Net als bij vaste dienstverbanden beoordeelt het UWV bij tijdelijke dienstverbanden de verrichte reïntegratie-inspanningen op resultaat. Is dat resultaat bevredigend, omdat de werknemer al weer in een bepaalde mate aan het werk is, dan is het in het algemeen niet meer relevant of de werkgever aan alle verplichtingen heeft voldaan en alle voorgeschreven processtappen (zoals het maken van een probleemanalyse, het opstellen van een plan van aanpak) heeft gezet. Is geen sprake van een bevredigend resultaat maar wel van mogelijkheden tot reïntegratie, dan gaat het UWV na wat er tijdens de resterende duur van het dienstverband inhoudelijk aan de reïntegratie is gedaan. Dit betreft vooral een inhoudelijke beoordeling van het verloop van de reïntegratie en de stappen die zijn gezet. Wanneer het UWV op grond van deze beoordeling tot het – voorlopige – oordeel komt dat de werkgever onvoldoende reïntegratie-inspanningen heeft geleverd, dan wordt de werkgever in de gelegenheid gesteld zijn visie hierop te geven. Aldus heeft hij de kans om een zogenaamde deugdelijke grond aan te voeren.

Blijft het UWV dan bij het oordeel dat de werkgever onvoldoende reïntegratie-inspanningen heeft geleverd, dan stelt het UWV op grond van artikel 39a, eerste lid, van de Ziektewet een tijdvak vast waarover het aan de werknemer uit te keren ziekengeld op de werkgever wordt verhaald. Dit tijdvak wordt afgestemd op de periode waarin de werkgever onvoldoende reïntegratie-inspanningen heeft verricht.

Eventueel verhaal op de werkgever is begrensd. De verhaalsperiode kan, in overeenstemming met het karakter van schadevergoeding, niet langer zijn dan de opgetreden vertraging in de reïntegratie-inspanningen. Voorts kan de verhaalsperiode niet langer zijn dan de periode tussen de aanvang van de ziekte en einde dienstverband. Tot slot kan de periode nooit langer zijn dan 52 weken. Hieruit vloeit voort dat de verhaalsregeling in het algemeen met name van belang is voor arbeidsrelaties van langere duur. Dit is ook beoogd.

Naar mijn oordeel wordt met het wettelijke kader en de voorstellen zoals hiervoor op hoofdlijnen geschetst een uitwerking gegeven aan de verhaalsregeling die overeenkomt met de beleidsdoelstellingen, het schadevergoedingskarakter van de regeling en die tevens voldoet aan de eisen van redelijkheid en billijkheid.

Wat betreft het proces merkt de regering het volgende op. Op basis van het voorliggende wetsvoorstel zijn inmiddels voorstellen ontwikkeld tot uitwerking van de verhaalsregeling. Bovendien is een voorstel uitgewerkt om de beleidsregels beoordelingskader poortwachter aan te vullen. Voorts is het voorstel voor een faciliterende rol van het UWV uitgewerkt. Deze voorstellen zijn onlangs, zoals toegezegd, met het oog op de implementatie voorgelegd aan de stuurgroep verbetering poortwachter, waarin alle betrokken partijen uit de praktijk zijn vertegenwoordigd. Aan de stuurgroep is verzocht om vóór 11 december a.s. zijn oordeel te geven over deze voorstellen, waarna zij in de tweede helft van december formeel kunnen worden vastgesteld.

#### *Antwoord op de gestelde vragen*

Met inachtneming van het voorgaande worden hierna de vragen van de leden van de PvdA-fractie beantwoord.

Uit de nota naar aanleiding van het verslag aan de Tweede Kamer maken deze leden op dat dit verhaalsmodel, mede vanwege de vanuit de Eerste Kamer geopperde bezwaren, nog niet is ingevoerd en dat de minister voornemens is dit, na aanvaarding van het onderhavige wetsvoorstel, ingaande 1 januari 2005 alsnog in de thans voorliggende vorm te doen. Deze leden vragen of zij dit juist begrijpen.

Oorspronkelijk was de verhaalsregeling opgenomen in het wetsvoorstel verlenging loondoorbetalingsverplichting bij ziekte 2003. Terecht wijzen de leden van de PvdA-fractie erop dat de oorspronkelijk voorgestelde verhaalsregeling mede naar aanleiding van de toenmalige bezwaren vanuit de Eerste Kamer nog niet is ingevoerd. De Kamer is hierover destijds geïnformeerd bij brief van 12 december 2003 en 12 maart 2004 (Kamerstukken I, 2003/04, 29 231, A en C). Inderdaad is het streven er op gericht de verhaalsregeling op 30 december 2004 in werking te doen treden.

De nadere invulling van de verhaalsregeling ligt, zo begrijpen de leden van de PvdA-fractie verder, in handen van de uitvoerder UWV. Zij vragen of de thans voorziene wettelijke regeling hiertoe wel voldoende is bepaald en voorts of zij het juist zien dat de uitvoerder in dit geval niet enkel de op de uitvoeringstechniek gerichte regels dient te stellen, maar ook het deze regels omringende inhoudelijke kader. Verder vragen zij hoever deze pseudo-wetgevende activiteit van het UWV is gevorderd. Vervolgens informeren deze leden of er al een conceptregeling voorligt en zo ja op welke onderdelen. Kan de Commissie hierin, ter gedachtebepaling over de gevolgen van het voorliggende wetsvoorstel inzage krijgen, zo vragen zij tot slot van deze vragenreeks.

Naar het oordeel van de regering is de voorliggende wettelijke regeling voldoende bepaald en biedt het een duidelijk inhoudelijke kader voor verdere uitwerking. Met name door de nota van wijziging is duidelijk gemarkeerd dat een eventueel tijdvak van verhaal wordt afgestemd op de periode waarin de werkgever onvoldoende reïntegratie-inspanningen heeft verricht. Op de stand van zaken met betrekking tot de nadere regeling inzake verhaal is hiervoor uitgebreid ingegaan. Ik meen de Kamer met de daarin gegeven schets voldoende te hebben geïnformeerd over de strekking van de thans bij de stuurgroep berustende voorstellen.

Bij de leden van de PvdA-fractie riep ook de aard van de thans voorziene verhaalsregeling vragen op. Zij vragen of dit nu bedoeld is als reparatoire sanctie of meer als een op schadevergoeding voor de premiekas gerichte regeling. Voor dit laatste pleit, zo menen deze leden, dat verhaal achterwege blijft wanneer de werknemer door in de persoon gelegen omstandigheden zijn recht op ziekengeld verspeelt. Zij vragen of dit verdedigbaar is in termen van rechtsgelijkheid jegens de werkgever die zich aan dezelfde nalatigheid schuldig maakt, maar wiens werknemer wél het volle pond aan ziekengeld ontvangt.

De voorgestelde verhaalsregeling heeft het karakter van een schadevergoedingsregeling. Schadevergoeding is naar haar aard gericht op reparatie. De verhaals-sanctie is erop gericht herstel van reïntegratie-inspanningen mogelijk te maken en schade aan het UWV te vergoeden, indien en voorzover deze schade is ontstaan door vertraging in de reïntegratie-inspanningen bij de werkgever. Hieruit vloeit voort dat er geen aanleiding is voor verhaal wanneer de werkgever niet is tekortgeschoten in zijn reïntegratie-inspanningen. Er is evenmin aanleiding tot verhaal ingeval de werknemer zijn recht op ziekengeld zou verspelen. Er is dan immers geen sprake van schade die moet worden vergoed. Het is dan volstrekt logisch dat in deze situatie feitelijk geen verhaal plaatsvindt. Het relevante verschil ten opzichte van de andere situatie die deze leden noemen is immers dat er in die situatie wél ziekengeld, dus schade is, die voor vergoeding in aanmerking komt. Van een schending van het rechtsgelijkheidsbeginsel is naar mijn oordeel in een dergelijke situatie geen sprake.

In de nota naar aanleiding van het verslag wordt het voorbeeld gegeven van een werknemer met een jaarcontract, die na twee maanden uitvalt en aan wiens reïntegratie al die tijd niets wordt gedaan. De leden van de PvdA-fractie vragen of de minister met dit voorbeeld zeggen wil dat de werkgever uit dit voorbeeld een verhaals-sanctie riskeert van tien maanden, wanneer de werknemer ook gedurende die tien maanden ziek blijft of wordt in zo'n geval de hoogte van de verhaals-sanctie mede afgestemd op de periode die het het UWV kost om de werknemer reïntegreerbaar voor ander werk te maken.

Door middel van de nota van wijziging is enerzijds bepaald dat het tijdvak van verhaal wordt afgestemd op de periode waarin de werkgever is tekortgeschoten in zijn reïntegratie-inspanningen. Dit betekent dat de werkgever inderdaad een forse verhaalsperiode riskeert wanneer hij van meet af aan niets aan de reïntegratie heeft gedaan, terwijl dit wel in redelijkheid van hem verwacht had mogen worden. De voorliggende regeling voorziet er anderzijds echter ook in dat het verhaal niet meer kan bedragen dan het ziekengeld dat wordt uitbetaald. Dit laatste heeft tot gevolg dat het verhaal naderhand wordt beperkt, wanneer de reïntegratie door het UWV al snel leidt tot beëindiging van het ziekengeld. Anders gezegd: de werkgever kan er voordeel bij hebben wanneer, achteraf bezien, betrokkene snel reïntegreert, maar geen nadeel wanneer de reïntegratie langer duurt dan de verhaalsperiode.

De leden van de PvdA-fractie vragen verder of in dit voorbeeld een sanctie op zijn plaats is als de werkgever de werknemer gedurende de ziekteperiode in aangepast werk te werk stelt en er hierdoor gedurende de resterende duur van de arbeidsovereenkomst geen tijd of ruimte is voor om- of bijscholing ter voorbereiding op andere, de werknemer passende arbeid, waarna deze werknemer bij het einde van de arbeidsovereenkomst, alsnog in de Ziektewet belandt.

Zoals hiervoor aangegeven wordt bij de beoordeling van het reïntegratieverslag allereerst bezien of het resultaat van de reïntegratie-inspanningen bevredigend is. Dit is in lijn met het uitgangspunt van de Wet verbetering poortwachter. Wanneer dit, bijvoorbeeld door aangepast werk, het geval is, is er geen aanleiding tot een verhaals-sanctie.

Voorts vragen de leden van de PvdA-fractie nog eens in te gaan op de vraag wat er in het kader van deze sanctie-achtige bepaling wordt verwacht – en wat men ingeval van nalatigheid als sanctie kan verwachten – van een werkgever van een tijdelijke arbeidskracht, die door ziekte uitvalt en vervolgens blijvend ongeschikt is voor eigen werk.

Zoals hiervoor in het algemene gedeelte van deze nota naar aanleiding van het verslag is aangegeven, is de resterende duur van het dienstverband relevant voor de beoordeling van wat in redelijkheid van een werkgever mag worden gevergd. Een tijdelijk dienstverband stelt immers grenzen aan interventies van de werkgever die gericht zijn op (eigen of passende) arbeid binnen het eigen bedrijf. Het kan echter wel zin hebben om zich bij de reïntegratie te oriënteren op mogelijkheden op arbeid bij een nieuwe werkgever (de zogenaamde reïntegratie in het tweede spoor). In sommige gevallen kan dan worden volstaan met verwijzing naar het CWI of naar een uitzendbureau. In andere gevallen kan aanvullende hulp bij sollicitaties nodig zijn. En soms is een omscholing of traject aangegeven. Het geschetste voorstel inzake participatie door het UWV kan hierbij behulpzaam zijn, wanneer het traject noodzakelijk is, de resterende duur van het dienstverband zou overschrijden of de kosten die van de werkgever worden gevergd onevenredig hoog zijn.

Tot slot vragen de leden van de PvdA-fractie wat bedoeld is met de stelling in de nota naar aanleiding van het verslag dat de vrees van het MKB voor een overbelasting bij ziekte van tijdelijke arbeidskrachten «kan worden weggenomen». Deze vrees, zo betogen zij, ziet immers op de dubbele belasting van én een loondoorbetalingsplicht over de resterende periode én de bekostiging van eventueel noodzakelijke reïntegratie-activiteiten over deze periode. Zien deze leden het goed dan wordt aan deze door het MKB bedoelde dubbele belasting, bovenop de eventuele PEMBA-boete, niets gedaan, sterker deze lijkt expliciet bedoeld. Zij vragen of de minister dit kan toelichten. Waarom is er voor werkgevers van overwegend tijdelijke arbeidskrachten niet gekozen voor een wettelijk limitering van de maximumlast van de verhaals-sanctie lager dan die voor reguliere werkgevers, zo vragen zij. Of wordt zo'n limiet – van bijvoorbeeld drie of zes maanden – overwogen voor de lagere uitvoeringsregeling?

Zoals ook in het algemene gedeelte van deze nota naar aanleiding van het verslag is aangegeven is het uiteindelijke doel dat bij ziekte van werknemers adequate inspanningen worden verricht, gericht op herstel of reïntegratie, zodat langdurige uitkeringsafhankelijkheid wordt voorkomen. In dit opzicht is er geen principieel verschil in benadering tussen gewone werknemers en tijdelijke werknemers en is de situatie ook vergelijkbaar. Evenzeer is aangegeven dat bij hetgeen van een werkgever kan worden gevergd de redelijkheid in acht wordt genomen. Toegespitst op de

tijdelijke werkgever wordt met name rekening gehouden met hetgeen gezien de resterende duur van het dienstverband en eventuele kosten nog in redelijkheid van de werkgever kan worden gevergd. De faciliteit die het UWV hiervoor biedt is hierbij van belang evenals de notie dat het verhaal wordt afgestemd op de periode waarin de werkgever onvoldoende reïntegratie-inspanningen heeft verricht. De verhaalsperiode kan voorts niet langer zijn dan de periode tussen aanvang ziekte en einde dienstverband. Dit betekent dat de maximumtermijn van 52 weken in veel gevallen de facto aanzienlijk korter zal zijn. Ik hoop dat de zorgen van de PvdA-fractie hiermee zijn weggenomen.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
A. J. de Geus