

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

's -Gravenhage, 13 mei 2005

Directie Sociale Verzekeringen
Nr. SV/AL/05/33584

Nader rapport inzake Voorstel van wet, betreffende regels omtrent de invoering en financiering van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen alsmede met betrekking tot de intrekking van de Wet op de (re)integratie arbeidsgehandicapten (Wet Invoering en financiering Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen).

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 17 maart 2005, no.05.000994, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde ontwerpbesluit rechtstreeks aan mij te doen toekomen.

Dit advies, gedateerd 29 april 2005, no.W12.05.0087/IV, bied ik U hierbij aan.

Het advies van de Raad van State geeft aanleiding voor de hiernavolgende opmerkingen.

1. Overgangsrecht WAO

De Raad plaatst een kanttekening bij de keuze van het kabinet voor onverkorte eerbiedigende werking van bestaande WAO-rechten en adviseert om het overgangsrecht ten aanzien van de WAO te nuanceren, door bijvoorbeeld te kiezen voor een tussenvorm tussen onverkorte eerbiedigende werking en onmiddellijke werking.

Het kabinet onderschrijft de gedachtegang van de Raad dat ook argumenten voorhanden zijn om te kiezen voor onmiddellijke werking van het nieuwe stelsel of voor een tussenvorm tussen eerbiedigende en onmiddellijke werking.

Toch heeft het kabinet gekozen voor eerbiedigende werking van bestaande WAO-rechten. Naar het oordeel van het kabinet leent het nieuwe stelsel van arbeidsongeschiktheidsregelingen zich niet voor toepassing op de huidige WAO-gerechtigden omdat de huidige WAO-gerechtigden geen gebruik hebben kunnen maken van de vroegtijdige aanpak en reïntegratie-inspanningen, die kenmerkend zijn voor het nieuwe stelsel. Bij het nieuwe stelsel gaat het immers om een samenhangend en fundamenteel nieuw geheel van rechten en plichten, waarbij preventie en vroegtijdige

Aan de Koningin

aanpak van verzuim voorop staan. Deze nieuwe benadering is niet goed toepasbaar als de arbeidsongeschiktheid al geruime tijd bestaat, zoals bij de huidige WAO-gerechtigden.

Bij haar keuze voor eerbiedigende werking heeft het kabinet voorts groot gewicht toegekend aan de omstandigheid dat nieuwe uitkeringsgerechtigden veelal nog een band hebben met hun werkgever en hiermee ook mogelijkheden tot reïntegratie bij of met behulp van hun werkgever. Deze mogelijkheden hebben bestaande WAO-gerechtigden meestal niet meer.

Tot slot heeft het kabinet bij zijn keuze laten meewegen dat de Sociaal Economische Raad (hierna: SER) zich zowel in zijn advies van 22 maart 2002 ("Werken aan arbeidsgeschiktheid", publicatienummer 02/05) als in zijn advies van 20 februari 2004 ("Verdere uitwerking WAO-beleid", publicatienummer 04/02) duidelijk heeft uitgesproken voor een strikt eerbiedigende werking ten opzichte van de uitkeringen van de huidige WAO-gerechtigden. Ook de SER is stellig van opvatting dat het nieuwe geheel van rechten en plichten zich niet leent voor toepassing op de huidige WAO-gerechtigden.

Op grond van bovenstaande argumenten is het kabinet tot het oordeel gekomen dat het nieuwe stelsel alleen van toepassing moet worden op personen die arbeidsongeschikt zijn geworden op of na 1 januari 2004.

Deze keuze impliceert echter niet dat ten aanzien van bestaande WAO-gerechtigden niet ook zal moeten worden gestreefd naar activering. Integendeel, het kabinet is met de Raad van mening dat ook bij de huidige WAO-gerechtigden de nadruk meer moet komen te liggen op *arbeidsgeschiktheid* dan op *arbeidsongeschiktheid*. Ook deze groep dient steeds meer te worden aangesproken op de mogelijkheden die zij nog hebben om te werken. Naar de mening van het kabinet zijn er om de gewenste activering van deze groep te bereiken echter meer toegespitste maatregelen nodig dan het van toepassing verklaren van het nieuwe stelsel op deze groep. Eén van de maatregelen betreft de eenmalige herbeoordeling van bestaande arbeidsongeschikten op basis van de nieuwe normen zoals die zijn vormgegeven in het aangepaste Schattingsbesluit arbeidsongeschiktheidswetten (Stb. 2004, 434) en die op 1 oktober 2004 van start is gegaan.

Terecht constateert de Raad dat er ook is gekozen voor eerbiedigende werking ten aanzien van bepalingen inzake heropening of hernieuwde toekenning van een uitkering. De reden hiervoor is dat

het kabinet de wettelijke waarborgen die deze bepalingen bieden aan bepaalde ex-WAO-gerechtigden voor hen in stand wil laten. Indien op dit punt in het overgangsrecht een splitsing was aangebracht, was een groot aantal aanvullende regels nodig geweest die het overgangsrecht onnodig extra gecompliceerd en moeilijker uitvoerbaar zouden hebben gemaakt.

Om bovengenoemde redenen is het kabinet van mening dat de keuze voor eerbiedigende werking van bestaande WAO-rechten recht doet aan de belangen van de huidige WAO-gerechtigden en voldoende waarborgen bevat voor activerende werking.

Ook kiest het kabinet niet voor een tussenvorm tussen onverkorte eerbiedigende en onmiddellijke werking, omdat deze keuze extra complexiteit voor de wetgeving en uitvoering met zich brengt. In geval van een tussenvorm zou sprake zijn van 3 verschillende groepen arbeidsongeschikten: WAO-gerechtigden die onder de WAO blijven vallen, WAO-gerechtigden die onder de Wet werk inkomen naar arbeidsvermogen (hierna: Wet WIA) worden gebracht en personen die op of na 1 januari 2004 arbeidsongeschikt zijn geworden en direct onder de Wet WIA komen te vallen.

Aan de keuze voor eerbiedigende werking kleven, zoals de Raad opmerkt, ook bezwaren. Met name het feit dat zeer geruime tijd twee stelsel van arbeidsongeschiktheidsregelingen naast elkaar moeten bestaan en moeten worden onderhouden, is een bezwaar dat ook door het kabinet ten volle wordt onderkend. Naar de mening van het kabinet is dit bezwaar echter niet prohibitief voor de keuze die is gemaakt. Aan iedere vorm van overgangsrecht kleven onvermijdelijk bezwaren, zeker als het gaat om dit soort omvangrijke stelselwijzigingen. Door een zorgvuldige wetgeving en uitvoering nu en in de toekomst kan dit wel zo veel mogelijk worden beperkt. Het streven van het kabinet is hier zeker op gericht.

2. Overgangssituatie financieringsmethodiek

De Raad ziet in dat een integrale invoering van de Wet WIA per 1 januari 2006 niet mogelijk is. De Raad is echter van oordeel dat het overgangsregime om de Wet WIA toch al met ingang van die datum te kunnen invoeren - zoals dat is voorgesteld voor de jaren 2006 tot en met 2008 - uitzonderlijk complex is en daardoor vol risico's voor uitvoeringsinstanties en werkgevers. De Raad mist in de toelichting een uiteenzetting waarom voor het overgangsregime is gekozen en niet besloten is om de invoering van de Wet WIA uit te stellen, zodat er geen noodzaak is voor een zo complex overgangsregime.

Bij de uitwerking van de kabinetsvoorstellen voor een nieuw stelsel van arbeidsongeschiktheidsregelingen heeft het kabinet het tijdstip van

invoering van het nieuwe stelsel uitdrukkelijk betrokken. In het nieuwe stelsel van arbeidsongeschiktheidsregelingen wordt de activerende werking van het stelsel aanzienlijk vergroot, waardoor werken aantrekkelijker is dan niet werken en meer werken aantrekkelijker dan minder werken. In de eerste plaats is er het recht op loonaanvulling als een gedeeltelijk arbeidsgeschikte in voldoende mate werkt. In de tweede plaats krijgen eigenrisicodragers, en daarmee tevens verzekeraars, een rol in de uitvoering van het stelsel. En in de derde plaats blijven werknemers die minder dan 35% arbeidsongeschikt zijn, de verantwoordelijkheid van de arbeidsorganisatie.

Vanwege de activerende werking van het nieuwe stelsel acht het kabinet uitstel totdat de structurele financieringsmethodiek geïntroduceerd kan worden niet wenselijk. Uitstel ligt ook niet voor de hand, omdat van het nieuwe stelsel alleen één onderdeel -de invoering van premiedifferentiatie in de publieke verzekering- niet uitvoerbaar is per 29 december 2005. Uitstel van de invoering van de stelselherziening heeft bovendien tot gevolg dat het nieuwe stelsel niet aansluit op het moment dat de eerste uitkeringsgerechtigden de twee ziektejaren, zoals is geregeld in de Wet verlenging loondoorbetalingsverplichting bij ziekte 2003 (Wet VLZ), hebben doorlopen.

Uiteraard had de voorkeur van het kabinet uitgegaan naar integrale invoering van het WIA-complex, inclusief het beoogde financieringssysteem, op 29 december 2005. Het kabinet heeft echter moeten constateren dat integrale invoering op de zojuist genoemde datum niet uitvoerbaar is, mede door de nodige andere nieuwe wetgeving die per 1 januari 2006 door het UWV en de Belastingdienst moet worden uitgevoerd. Zoals hierboven aangegeven is feitelijk slechts één onderdeel niet uitvoerbaar per 29 december 2005. Gezien dit gegeven heeft het kabinet omwille van uitvoeringstechnische eenvoud besloten om premiedifferentiatie in de IVA twee jaren uit te stellen. Hiermee wordt het stelsel niet complexer, zoals de Raad lijkt te suggereren, maar wordt juist voorkomen dat in de aanvangsfase maatregelen moeten worden ingevoerd om vervolgens weer te worden afgeschaft.

Het kabinet wil – zoals boven opgemerkt – de activerende werking van de Wet WIA in werking laten treden op 29 december 2005. Daarmee wordt de prikkelwerking die van dat systeem uitgaat op de werkhervatting van werknemers, meteen bij aanvang van de stelselwijziging geïntroduceerd. Vanwege de verwachte prikkelwerking van het financieringssysteem van het nieuwe stelsel op de reïntegratie-inspanningen van werkgevers, alsmede

vanuit het oogpunt van een evenwichtig systeem van (financiële) prikkels voor werknemers en werkgevers, acht het kabinet het niet wenselijk het financieringssysteem in zijn geheel later in te voeren. Om die redenen gaat de voorkeur van het kabinet uit naar een gefaseerde invoering van de verschillende onderdelen.

De gefaseerde invoering van de financieringsmethodiek zoals neergelegd in deze wet, is uitdrukkelijk met de uitvoering en met het Verbond van Verzekeraars besproken. Deze instanties hebben laten weten de voorgestelde methodiek per 29 december 2005 uit te kunnen voeren. Werkgevers zullen zowel in algemene zin als individueel worden voorgelicht over de verschillende aspecten van het nieuwe financieringssysteem.

Een belangrijk onderdeel van de invoering per 29 december 2005 vormt de introductie van de mogelijkheid tot eigenrisicodragen WGA. Het kabinet constateert dat hiermee een belangrijk instrument tot stimulering van reïntegratie-inspanningen door werkgevers inzetbaar is vanaf de start van het nieuwe stelsel.

Voor wat betreft de financieringsmethodiek van IVA-uitkeringen is de voorwaardelijke afschaffing van Pemba (WAO) uitermate bepalend. De relatie tussen Pemba (WAO) en het nieuwe stelsel houdt in dat Pemba (WAO) vanaf 1 januari 2008 van toepassing wordt op de eerste vierjaarslasten van IVA-lasten, uiteraard alleen indien Pemba (WAO) vanaf dat moment nog van toepassing is. Indien de IVA-uitkeringen niet zouden worden meegenomen, loopt Pemba (WAO) vanzelf leeg. Daarmee zou er feitelijk geen sprake zijn van een keuze om Pemba (WAO) al dan niet af te schaffen.

Het toepassen van Pemba (WAO) op de IVA-uitkeringen in 2007 heeft als evident nadeel dat bij afschaffing van Pemba met terugwerkende kracht tot 1 januari 2006, deze terugwerkende kracht tot uitvoeringstechnische complicaties en additionele lasten leidt. Daarnaast zouden de IVA-uitkeringen bij afschaffing van Pemba in drie achtereenvolgende jaren qua uitvoering in eerste instantie verschillend gefinancierd moeten worden: vanaf 29 december 2005 tot 1 januari 2007 uit het Arbeidsongeschiktheidsfonds (Aof), in 2007 uit het Arbeidsongeschiktheidskas (Aok) (eventueel met terugwerkende kracht te corrigeren tot het Aof) en vanaf 2008 weer uit het Aof. Ter voorkoming hiervan heeft het kabinet besloten voor de financiering van de IVA-uitkeringen een overgangperiode van twee jaar te hanteren.

3. Uitvoering: publiek en privaat

a. *Principiële keuze*

De Raad mist in de toelichting een meer principiële uiteenzetting over de uitvoeringsmodaliteit waar de voorkeur van het kabinet naar

uitgaat, hoe de nu gekozen variant zich hiertoe verhoudt en welke consequenties dit heeft voor de toekomstbestendigheid van de gekozen variant.

In de notitie “Nieuwe accenten op het terrein van werk en inkomen” heeft het kabinet een aantal bouwstenen aangedragen voor een toekomstbestendige Nederlandse verzorgingsstaat. Uitgangspunt daarbij is dat - vanwege de noodzaak van een hogere arbeidsparticipatie - de sociale zekerheid ook de werking van de arbeidsmarkt dient te bevorderen. Dit vergt een solide en solidair stelsel van sociale zekerheid. Dit kan worden bereikt door in de vormgeving van de sociale verzekeringen een grotere plaats in te ruimen voor de eigen verantwoordelijkheid van de burger. Het nieuwe stelsel is in overeenstemming met eerder genoemde notitie. In het nieuwe stelsel krijgen werkgevers en werknemers immers meer eigen verantwoordelijkheid bij ziekte en arbeidsongeschiktheid. Zo kunnen ze in onderling overleg beslissen welke andere partijen ze inschakelen, ook na de eerste twee jaar van ziekteverzuim. Dit biedt hen de mogelijkheid om op ondernemingsniveau samenhangende voorzieningen te treffen, van preventie tot reïntegratie. Doordat werkgevers en werknemers gezamenlijk kunnen bepalen welke uitvoeringsmodaliteit binnen hun onderneming, branche of sector de voorkeur verdient, kunnen ze naar eigen inzicht inhoud geven aan hun verantwoordelijkheid voor de terugdringing van ziekte en arbeidsongeschiktheid.

b. *Mitigering rentehobbel en lastenverzwaring*

De Raad merkt op dat in het overgangsjaar 2006 de opslag op het niveau van de individuele werkgevers volledig gecompenseerd wordt, maar dat de compensatie vanaf 2007, naarmate meer werkgevers zich privaats verzekeren, voor bij het UWV aangesloten werkgevers steeds minder het geval is, omdat de korting op de WAO/IVA-basispremie ook voor eigenrisicodragers geldt.¹ Tevens merkt de Raad op dat naarmate meer werkgevers kiezen voor private verzekeraars zich ook lastenverzwaring zal voordoen in dit hybride stelsel.²

Voorts heeft de Raad er nota van genomen dat de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan mr. A.W. Kist advies heeft gevraagd over de hoogte van de opslag in het overgangsjaar 2006.

Naar aanleiding van deze laatste opmerking kan worden meegedeeld, dat de heer Kist op 28 april jl. zijn advies heeft uitgebracht. Het advies van de heer Kist behelst een uniforme opslag ter hoogte van 60% van de netto rentehobbel in 2006. Aangezien de rentehobbel in

¹ Zie ook voetnoot 28 op blz. 15 van de memorandum 'Structurele effecten van de WIA' bij het Centraal Economisch Plan 2005 van het CPB van april 2005.

² Zie ook blz. 15 van het CPB-memorandum 'Structurele effecten van de WIA'.

2006 volgens hetzelfde advies 0,49% bedraagt, leidt het advies van de heer Kist tot een uniforme opslag ter hoogte van 0,3% van de loonsom. Het kabinet heeft het advies van de heer Kist overgenomen en de Tweede Kamer hierover bij brief van 29 april 2005 geïnformeerd. Conform de verwachting van de Raad van State heeft het advies alleen betrekking op de hoogte van de opslag in 2006.

Terecht wijst de Raad er verder op dat naarmate meer werkgevers kiezen voor private verzekeraars, zich ook in het hybride stelsel lastenverzwaring zal voordoen. De genoemde lastenneutraliteit geldt voor de publieke premies. Als alle werkgevers zouden kiezen voor eigenrisicodragen, reduceert het hybride stelsel tot een volledig privaat stelsel en treden in theorie precies dezelfde financiële gevolgen op als bij volledig private uitvoering. Het kenmerkende voordeel van het hybride stelsel is echter dat de keuze voor publieke verzekering, eigenrisicodragerschap of private verzekering door elke werkgever op basis van zijn eigen situatie gemaakt kan worden. Ook het CPB merkt in een recent verschenen studie³ op dat het participeren van een publieke partij op een markt voor arbeidsongeschiktheidsverzekeringen de concurrentie ten goede kan komen. Initiële meerkosten als gevolg van de rentehobbel zijn in het hybride stelsel een keuze en geen verplichting. De memorie van toelichting is op dit punt verduidelijkt.

4. Intrekking Wet REA

Het verheugt het kabinet dat de Raad zich op hoofdlijnen kan vinden in de argumenten om de Wet REA in te trekken. De Raad wijst er nog wel op dat het niet steeds duidelijk is welke consequenties het afschaffen of het beperken van bepaalde REA-instrumenten heeft. De Raad illustreert dit aan de hand van twee voorbeelden over loondispensatie, no risk polis en premiekorting.

Loondispensatie zal alleen nog worden verstrekt aan jonggehandicapten ter ontheffing van de plicht tot betaling van het wettelijke minimumloon. Het kabinet verwacht niet - anders dan het CWI - dat deze nadere bepaling van de doelgroep zal leiden tot een forse toename van het gebruik van de Wsw. Het instrument van de loondispensatie wordt immers ook nu al in verreweg de meeste gevallen ingezet ten behoeve van WAJONG-gerechtigden en voor hen blijft dit instrument behouden. In de gevallen waarin een werknemer bij de claimbeoordeling voor de Wet WIA in staat wordt geacht arbeid te verrichten op de reguliere arbeidsmarkt tegen ten minste het wettelijke minimumloon, is hij niet aangewezen op arbeid in

³ CPB memorandum 117, "Publieke of private uitvoering van arbeidsongeschiktheidsregelingen; casestudie verzekering van beroepsrisico's in de VS" (26 april 2005).

het kader van de Wsw. Het vervallen van overheidsbemoeienis met de vaststelling van het loonniveau leidt er naar het oordeel van het kabinet dan ook niet toe dat deze werknemers in de toekomst op arbeid in de Wsw zouden zijn aangewezen.

Op grond van het onderhavige wetsvoorstel worden de instrumenten van de no risk polis en de premiekorting verstrekt aan personen die een arbeidsongeschiktheidsuitkering ontvangen, personen, die een indicatie hebben voor de Wsw maar werken bij een reguliere werkgever en personen die onder verantwoordelijkheid vallen van een gemeente en waarvoor een indicatie is gesteld. Degenen die niet voldoen aan de criteria voor deze twee specifieke instrumenten hebben echter wel aanspraak op adequate ondersteuning door het UWV, de gemeente en de CWI bij hun terugkeer of toegang tot de arbeidsmarkt. Hierbij kunnen zo nodig werkzaamheden worden opgedragen aan reïntegratiebedrijven. Ook kunnen deze personen in aanmerking worden gebracht voor aanpassing van hun arbeidsplaats of aanpassing van het bedrijf waarin zij werkzaam zijn, indien bij werkaanvaarding in verband met een structurele belemmering door ziekte of handicap voor het verrichten van arbeid hieraan behoefte bestaat. De voorziening kan aan deze werknemers zelf worden verstrekt of er kan aan de werkgever een subsidie worden verstrekt ten behoeve van deze werknemers. Hiermee kan de voorziening in het bedrijf worden aangebracht opdat de werknemer zijn werk kan verrichten. Het UWV beoordeelt de noodzaak van de voorziening mede op basis van gegevens van de arbodienst of bedrijfsarts van de werkgever.

Conform het advies van de Raad is de memorie van toelichting – overeenkomstig het vorenstaande – verduidelijkt.

Ten opzichte van het ongewijzigd beleid is er een betrekkelijk geringe invloed van de Wet WIA en de intrekking van de Wet REA op de gemeentelijke regelingen. In paragraaf 13.4 van de memorie van toelichting van de Wet WIA wordt uitgebreid ingegaan op de gevolgen van invoering van de Wet WIA voor de gemeentelijke regelingen. Per saldo zal het aantal mensen met een beroep op de bijstandsregelingen licht afnemen ten opzichte van de verwachte aantallen bij ongewijzigd beleid. De kosten van de bijstandsuitkeringen zullen na invoering van de Wet WIA wel op lange termijn met circa €110 miljoen stijgen, omdat de gemiddelde hoogte van de bijstandsuitkering stijgt. Momenteel is de bijstandsuitkering voor WAO'ers een (meestal kleine) aanvulling tot aan het sociaal minimum bovenop een of meerdere andere uitkeringen. Na invoering van de WIA zal de bijstand bijvoorbeeld voor niet-werkenden met een mate van arbeidsongeschiktheid van minder dan 35% na afloop

van de WW, ook als zelfstandige en enige uitkering voorkomen. Deze extra kosten zullen worden verdisconteerd in het inkomensdeel van het Fonds voor werk en inkomen.

De Wet WIA gaat er, in navolging van het SER-advies, van uit dat er bij een arbeidsongeschiktheid van minder dan 35% sprake is van een zodanig loonverlies dat daarvoor geen bijzondere voorzieningen van toepassing hoeven te zijn. Voor zover deze groep van personen reeds gedeeltelijk arbeid verricht, zal men pogen om deze arbeid uit te breiden. Anderen zullen de weg naar de arbeidsmarkt proberen te vinden. Degenen die hierin niet slagen kunnen, bij afwezigheid van overige inkomens in het huishouden waarvan ze deel uitmaken of dat zij vormen, een beroep doen op de WWB. Deze personen blijven in eerste instantie vallen onder de verantwoordelijkheid van de arbeidsorganisatie. In laatste instantie vallen zij, behoudens het overgangsrecht, onder de gemeentelijke doelgroep. Hiervoor is ingegaan op de beschikbare instrumenten na intrekking van de Wet REA. Trajecten voor de gemeentelijke doelgroep blijven net als nu voor rekening van de gemeenten. Arbeidsplaatsvoorzieningen worden evenals nu verstrekt door het UWV. Toepassing van de instrumenten premiekorting en no risk polis is mogelijk na indicatiestelling door de CWI voor personen met een vergelijkbaar ernstige beperking als personen in de Wet WIA. De kosten van de indicatiestelling zullen voor rekening komen van de gemeenten; aangezien gemeenten thans ook al de kosten voor de indicatiestelling dragen, treedt in dit opzicht geen wijziging op.

De extra kosten van instroom in de WWB zullen worden verdisconteerd in het inkomensdeel van het Fonds voor werk en inkomen. De omvang van het macrobudget voor het werkdeel is bepaald door de historisch voor gemeenten beschikbare middelen voor reïntegratie. In tegenstelling tot het inkomensdeel is het werkdeel dus niet direct gekoppeld aan de omvang van het bijstandsvolume. Daarom én gezien de beperkte gevolgen voor de bijstand is er geen aanleiding de omvang van dit werkdeel aan te passen. In de memorie van toelichting van de Invoeringswet Wet WIA is aan hoofdstuk 5 een extra paragraaf toegevoegd waarin de gevolgen van de Wet WIA voor de WWB zijn beschreven.

In paragraaf 4.3 van de memorie van toelichting van de invoeringswet Wet WIA is uitgebreid ingegaan op de gevolgen van het intrekken van de Wet REA en de financiering van reïntegratie-instrumenten door het UWV. De reïntegratie-instrumenten worden thans betaald uit het Reïntegratiefonds, dat gevoed wordt door de arbeidsongeschiktheidsfondsen en het Algemeen Werkloosheidsfonds. Het Reïntegratiefonds zal verdwijnen en voorzieningen zullen gefinancierd worden uit de

arbeidsongeschiktheidsfondsen van de wetten waarin de instrumenten geregeld zijn. Tevens is in tabellen weergegeven welke wijzigingen het intrekken van de Wet REA voor bepaalde doelgroepen met zich meebrengt. De meeste wijzigingen zijn budgettair neutraal of kennen een lichte besparing omdat de doelgroep beperkt wordt. Enkele wijzigingen zijn reeds in gang gezet en daarvoor is al financiering geregeld, zoals afschaffing van de REA-uitkering en de permanente no risk polis voor werkgevers die een WAJONG-gerechtigde in dienst nemen. Eventuele meerkosten voor de uitbreiding van de no risk polis voor werkgevers die gedeeltelijk arbeidsgeschikten of mensen met een individuele indicatiestelling in dienst nemen of houden, worden via een opslag uit de WW-premie uit het Algemeen Werkloosheidsfonds betaald.

5. Gegevensuitwisseling

De Raad heeft twijfels over de grondslag in de Wet bescherming persoonsgegevens (WBP) voor het verstrekken van gegevens, die de werknemer betreffen. Het gaat hier om gegevens die de werkgever aan de verzekeraar verstrekt in verband met de verzekering van het risico tot loondoorbetaling bij ziekte of het betalen van uitkeringen bij arbeidsongeschiktheid vanwege het eigenrisicodrager zijn. De Raad geeft aan dat de werknemer geen partij is bij de verzekeringsovereenkomst (artikel 8, onderdeel b, van de WBP) en voorts dat een structurele gegevensverstrekking geen belangenafweging, die artikel 8, onderdeel f, van de WBP met zich brengt, mogelijk maakt. Ter voorkoming van verdere discussie over de grondslag voor de gegevensverstrekking, die voortvloeit uit de stellingname van het College Bescherming Persoonsgegevens (CBP) en de door de Raad geuite twijfels is in de Wet SUWI in aansluiting op de gegevensverstrekking door het UWV aan werkgevers en verzekeraars een grondslag opgenomen voor de gegevensverstrekking door de werkgever aan de verzekeraars. De reactie op het advies van het CBP in de memorie van toelichting is hierop aangepast.

6. Overige opmerkingen

a. Opschrift, considerans en citeertitel

Er is voor gekozen om in de citeertitel niet ook de intrekking van de Wet REA op te nemen. De intrekking van de Wet REA hangt immers nauw samen met de invoering van de Wet WIA, waarvan reïntegratie een integraal onderdeel vormt. Door de intrekking van de Wet REA en het opnemen van de reïntegratiebepalingen in de andere uitkeringswetten wordt de in de Wet WIA gekozen lijn voortgezet. Bovendien zou het opnemen van dit element tot een haast onwerkbare citeertitel leiden. Wel zijn conform de opmerking van de Raad het opschrift, de considerans en de citeertitel beter afgestemd op de

inhoud van het wetsvoorstel.

b. Overgangsrecht WIA

Er is omwille van de overzichtelijkheid voor gekozen om al het overgangsrecht op te nemen in het onderhavige wetsvoorstel. Voorzover mogelijk is dit gebeurd door middel van het opnemen van overgangsbepalingen in de materiewetten. Derhalve wordt ook het overgangsrecht voor de Wet WIA middels deze wet in Wet WIA opgenomen.

Naar aanleiding van de opmerkingen van de Raad is de toelichting op de artikelen 13.2, 13.3, 13.4 en 13.5 aangepast en uitgebreid.

Het is de Raad met betrekking tot de vrijwillige verzekering niet duidelijk in welke gevallen zich situaties kunnen voordoen dat er uit twee verzekeringen een uitkering volgt. Artikel 81 van de WAO, dat ook na inwerkingtreding van deze wet blijft gelden, regelt dat een persoon die een WAO-uitkering ontvangt met een arbeidsongeschiktheid van minder dan 45 % moet worden toegelaten tot de vrijwillige WAO-verzekering. Artikel 2.2.1 van de Wet WIA kent een vergelijkbare bepaling niet. In die gevallen kan zich dus de situatie voordoen dat artikel 81 van toepassing is, terwijl een zelfde persoon op andere gronden ook tot de vrijwillige WIA-verzekering zou moeten worden toegelaten. Derhalve is in het overgangsrecht bepaald dat in zo'n geval alleen vrijwillige verzekering op grond van de WAO mogelijk is. De combinatie van het voorgestelde artikel 13.1 en 13.4 van de Wet WIA zorgt ervoor dat zich geen situaties voordoen waarbij uitkering op grond van de verplichte dan wel vrijwillige verzekering van beide wetten samenlopen.

c. Ziektewet: bekendmaking van status arbeidsgehandicapte

Met de voorgestelde regeling wordt mede naar aanleiding van verzoeken van het CBP uitsluitend beoogd in het verkeer tussen werknemer en werkgever duidelijkheid te bieden hoe lang de periode van bescherming van de status van arbeidsgehandicapte duurt. De periode van bescherming omvat naast de sollicitatiefase tevens de eerste twee maanden na indiensttreding (in het algemeen de proeftijd). In deze periode mag de werkgever de werknemer niet vragen naar de status van de werknemer en is de werknemer niet verplicht zijn status bekend te maken aan de werkgever. Is deze periode verstreken dan mag de werkgever de werknemer wel naar zijn status vragen en is de werknemer verplicht op deze vraag een antwoord te geven. De regeling biedt naar oordeel van het kabinet de duidelijkheid die mede door het CBP is gevraagd. De regeling voorkomt echter niet dat in bijzondere gevallen de status van arbeidsgehandicapte al eerder aan de werkgever bekend wordt. Hiermee kan, zoals de Raad ook opmerkt, met name gedacht worden aan de situatie waarin de

gedeeltelijk arbeidsgeschikte werknemer kort na indiensttreding weer uitvalt en het UWV vervolgens heel snel een besluit kan nemen over de uitkeringssituatie van de werknemer; bij welk besluit de werkgever direct belanghebbende is. Een dergelijke situatie waarin verschillende mutaties zich zeer snel opvolgen, is niet waarschijnlijk. Gegeven het uitzonderlijke karakter van de betreffende situatie lijkt aanvullende wetgeving niet aangewezen.

Indien wel zou worden gekozen voor uitbreiding van de regeling, zou moeten worden bepaald dat bekendmaking van de beschikking aan de werkgever niet onmiddellijk doch eerst twee maanden na indiensttreding van de werknemer zou plaatsvinden. Aan een dergelijke regeling kleven belangrijke bezwaren. Niet alleen zou dit uitvoeringstechnisch buitengewoon gecompliceerd zijn, omdat het UWV eenzelfde beschikking op verschillende tijdstippen aan verschillende adressanten moet verzenden. Daarnaast is een dergelijke regeling bezwaarlijk omdat dit leidt tot verschillende bezwaartermijnen voor werkgever en werknemer, terwijl het inhoudelijk om dezelfde beschikking gaat. De bezwaartermijn gaat immers lopen op de dag na de verzending van de beschikking. Op grond van bovenvermelde argumenten is afgezien van een uitbreiding van de voorgestelde regeling.

Ook is in de wet geen afzonderlijke bepaling opgenomen die het UWV verbiedt gedurende de eerste twee maanden van het dienstverband van de werknemer diens status aan de werkgever bekend te maken. Het ligt namelijk op de weg van de werknemer om zijn werkgever te informeren omtrent zijn status als arbeidsgehandicapte. Het is niet aan het UWV om buiten de werknemer om hierover informatie aan de werkgever te verstrekken. Daarbij komt, dat de omstandigheden waarin het UWV de werkgever informeert, uit het wettelijk systeem volgen, zoals het toezenden van de beschikking aan de werkgever als belanghebbende. Dat de werkgever eerst twee maanden na indiensttreding van de werknemer informatie over zijn status kan verkrijgen, is voor toepassing van premiekortingsregeling niet bezwaarlijk omdat de premiekorting op ieder moment in het premiebetalingstijdvak kan worden verwerkt. Ook om die reden is de door Raad geadviseerde uitbreiding van de voorgestelde regeling niet noodzakelijk.

d. Invoeringsregeling

De Raad kan zich voorstellen dat de bevoegdheid om bij ministeriële regeling (overgangsrechtelijke) regels te stellen over de invoering van de Wet WIA wenselijk is. Waar het echter gaat om regels met betrekking tot de werking van de wet als zodanig, regels van structurele aard of regels waarmee –ongeclassificeerd- wordt afgeweken van deze wet, acht de Raad een dergelijke bevoegdheid echter niet aanvaardbaar, daar deze zaken bij wet moeten worden

geregeld. In deze gevallen kan hooguit tijdelijke delegatie overeenkomstig de aanwijzingen 38 en 39 van de Aanwijzingen voor de regelgeving worden overwogen. Deze opvatting van de Raad wordt ondersteund. In de toelichting bij artikel 2.13 (thans genummerd: artikel 2.18) is dan ook verduidelijkt dat de regels die op grond van dat artikel kunnen worden gesteld, in twee groepen onder te verdelen zijn. Er wordt hierbij onderscheid gemaakt - zoals door de Raad wordt aangegeven - tussen tijdelijke regels van puur overgangsrechtelijke aard enerzijds en regels met betrekking tot de werking van de wet als zodanig, regels van structurele aard en regels waarmee wordt afgeweken van de wet anderzijds. Uitgangspunt is, dat de regels op grond van dit artikel alleen van de eerste soort zijn. Mocht het gerezen probleem meer van de tweede categorie zijn en in dat geval tijdelijk bij ministeriële regeling moeten worden opgelost, zal deze oplossing daarna via een wetswijziging in de wet moeten worden verankerd. Nu nog niet is in te schatten of er regels zullen worden gesteld en tot welke categorie deze horen is geen gebruik gemaakt van het model voor tijdelijke delegatie zoals opgenomen in aanwijzing 39.

7. Redactionele opmerkingen

Met betrekking tot de nummering van deze wet is aangesloten bij Ar 95. Nu het een omvangrijke regeling betreft worden de artikelen per hoofdstuk genummerd.

De voorgestelde wijzigingen zijn afgestemd op andere wetsvoorstellen. Bij de wijziging van artikel 23, eerste lid, van de WAO is rekening gehouden met de wijziging zoals voorgesteld in de Invoeringswet Wet financiering sociale verzekeringen en in de Wfsv zoals voorgesteld in dit wetsvoorstel. Dat wil in dit concrete geval zeggen, dat het UWV voor de premiekortingen niet personen zal oproepen voor onderzoek, omdat de werkgever deze korting zelf toepast en de inspecteur dit bij de aangifte beoordeelt. In verband daarmee kan de in de Invoeringswet Wfsv opgenomen wijziging niet worden doorgevoerd. Daarom zal de wijziging in die wet niet in werking treden.

De redactionele kanttekeningen van de Raad zijn, met uitzondering van de hieronder te bespreken onderwerpen, overgenomen. In het onderstaande wordt dit nader toegelicht.

De opmerkingen van de Raad van State hebben er toe geleid dat is besloten om artikel 7b van de WAO niet te laten vervallen. Het vervallen van artikel 7b bleek niet nodig te zijn en het wel laten vervallen leidt bij nadere overweging tot complicaties in de wettekst.

De opmerking over artikel 1.1, onderdeel J is niet overgenomen

omdat de zinsnede “in het genot zijn van” aansluit bij de formulering die wordt gebruikt in andere artikelen van de WAO, zoals artikel 24.

De opmerking over artikel 1.1, onderdelen J en FF is niet overgenomen omdat het gebruikte begrip “een reïntegratie-instrument als bedoeld in hoofdstuk IIB” aangeeft om welke reïntegratie-instrumenten het hier gaat. In de artikelen 36a, derde lid, 57, eerste lid, 59^e en 65a, eerste lid, kan niet worden volstaan met deze verwijzing omdat het gaat om specifieke verwijzingen naar bepaalde reïntegratie-instrumenten.

De opmerking over artikel 1.1, onderdeel K is in zoverre overgenomen dat in de toelichting wordt verduidelijkt dat de zinsnede “zonder redelijke gronden” is opgenomen in verband met de redactie van de overige onderdelen van dat artikel.

De opmerking over artikel 1.1, onderdeel L is niet overgenomen. Zoals in de toelichting op dit onderdeel is aangegeven is de toevoeging noodzakelijk, omdat duidelijk moet zijn in verband met welke werkzaamheden (namelijk reïntegratie-werkzaamheden) de melding door het UWV dient plaats te vinden. Indien er geen relatie is tussen het opleggen van een boete of maatregel en de medewerking aan reïntegratie hoeft het UWV het reïntegratiebedrijf niet te informeren. Voorts is de verhouding tussen deze melding van het UWV en melding op de terugkoppeling bedoeld in artikel 50, negende lid, op grond van artikel 50, tiende lid, in de toelichting bij dit tiende lid, uiteengezet. In de genoemde artikelleden van artikel 50 gaat het om het signaal van het reïntegratiebedrijf op grond waarvan het UWV een besluit kan nemen over het opleggen van een boete en maatregel en de terugkoppeling van het genomen besluit. Artikel 29h betreft het initiatief van het UWV het reïntegratiebedrijf te informeren over sanctieoplegging los van een eventuele melding van het reïntegratiebedrijf.

De opmerking over artikel 1.1, onderdeel T, is niet overgenomen omdat met betrekking tot de redactie van artikel 50, negende lid, aansluiting is gezocht bij artikel 4.3.2, vijfde lid, van de Wet WIA.

De opmerking over artikel 1.1, onderdeel U is niet overgenomen omdat wordt aangesloten bij de redactie van artikel 35 van de Wet REA.

De opmerking over artikel 1.1, onderdeel W is niet overgenomen omdat het opschrift van artikel IIA ook ziet op verstrekkingen. Daaronder moeten ook de reïntegratie-instrumenten begrepen worden.

In verband met de opmerking over artikel 1.1, onderdeel Y, artikel 65d, van de WAO, is in de toelichting opgenomen dat is aangesloten bij de oorspronkelijke redactie van artikel 15, eerste lid, van het Reïntegratie-instrumentenbesluit Wet REA.

De opmerking over artikel 1.1, onderdeel Y, artikel 65e van de WAO, is niet overgenomen omdat de betreffende zinsnede het doel van de aan de verzekerde te verstrekken voorzieningen aangeeft.

De opmerking over artikel 1.1, onderdeel Y, artikel 65f van de WAO is niet overgenomen. Wel is in de toelichting bij dat artikel de ratio van deze zinsnede toegelicht.

De opmerking bij artikel 1.1, onderdeel MM, heeft er toegeleid, dat dit onderdeel is heroverwogen en ook kan komen te vervallen, omdat dit artikel 83 Wet REA evenals artikel 84 van de Wet REA overgangsrecht betreft, dat in feite is uitgewerkt.

Bij artikel 1.3, onderdeel F, artikel 1.4, onderdeel G, artikel 1.5, onderdeel A, artikel 1.21 en artikel 2.6 merkt de Raad van State op dat de verwijzing naar “werkhervattingsuitkering gedeeltelijk arbeidsongeschikten” kan worden vervangen door WGA-uitkering. Deze opmerking is niet overgenomen, besloten is te verwijzen naar de volledige en officiële naam van de uitkering en in de betreffende wetten de afkorting niet in de begripsbepalingen op te nemen, omdat die wetten overigens ook geen afkortingen kennen.

Met betrekking tot de opmerking bij artikel 1.3, onderdelen J en L geldt hetgeen is opgemerkt naar aanleiding van de opmerking bij artikel 1.1, onderdeel L onderscheidenlijk onderdeel T.

Met betrekking tot de opmerking bij artikel 1.3, onderdeel P geldt hetgeen is opgemerkt naar aanleiding van de opmerking bij artikel 1.1, onderdeel Y, artikel 65f.

De opmerking over artikel 1.4, onderdeel H, is niet overgenomen in verband met de koppeling aan de zinsnede “een besluit als bedoeld in”.

De opmerking over artikel 1.4, onderdeel K, onder 1, over artikel 39a heeft er toe geleid dat ook in dat artikel een verwijzing naar de Wet WIA is ingevoegd.

Met betrekking tot de opmerking bij artikel 1.4, onderdeel K, onder 2, geldt hetgeen is opgemerkt naar aanleiding van de opmerking bij artikel 1.1, onderdeel K.

De opmerking bij artikel 1.4, onderdeel M, is in die zin overgenomen, dat alsnog een artikel in de Ziektewet (hierna: ZW) wordt opgenomen conform artikel 29h WAO (nieuw artikel 45h ZW)

Met betrekking tot de opmerking bij artikel 1.4, onderdeel O, artikel 52d, geldt hetgeen is opgemerkt bij artikel 1.1, onderdeel Y, artikel 65e.

Met betrekking tot de opmerking bij artikel 1.4, onderdeel S, geldt hetgeen is opgemerkt naar aanleiding van de opmerking bij artikel 1,1, onderdeel J.

De opmerkingen over artikel 1.4, onderdeel U, artikelen 76a en 76b van de ZW is niet overgenomen voorzover daarin wordt aangesloten bij de bestaande terminologie die verwijst naar de ambtelijke rechtspositie.

Met betrekking tot de opmerkingen over artikel 1.4, onderdeel U, kan worden opgemerkt dat er geen wijzigingen zijn in artikel 76a, vijfde lid, ten opzichte van artikel XV, zesde lid, van de Wet terugdringing ziekteverzuim. Wel is rekening gehouden met de op 1 september 2005 in werking getreden Wet van 3 februari 2005 tot wijziging van de artikelen 7: 629 en 7:670 van het Burgerlijk Wetboek (hierna: BW), artikel 214 van de Overgangswet nieuw BW en van een aantal artikelen in enkele sociale zekerheidswetten.

Naar aanleiding van de opmerking met betrekking tot artikel 1.4, onderdeel U, artikel 76e van de ZW, is dat artikel gewijzigd om het geheel te laten aansluiten bij artikel 7:658a BW.

De opmerking over artikel 1.4, onderdeel V, artikel 91, is niet overgenomen omdat de redactie zoals deze is voorgesteld beter aansluit bij de redactie van het artikel 29b van de ZW, waarop het overgangsartikel betrekking heeft.

De opmerking over artikel 1.5, onderdeel FF, is niet overgenomen gelet op de redactie van de reeds bestaande onderdelen a, b en het tot onderdeel j verletterde onderdeel.

De opmerking over artikel 1.5, algemeen is niet overgenomen. De inhoudsopgave maakt geen deel uit van de Wfsv. De inhoudsopgave is in het Staatsblad na de wettekst opgenomen en er wordt verwezen naar de bladzijden in dat Staatsblad. Daarin brengt dit wetsvoorstel geen wijziging.

De opmerking bij artikel 1.8, onderdeel B en artikel 1.9, onderdeel K, is in die zin verwerkt, dat de toelichting op beide artikelen is aangepast en (specifiek) melding is gemaakt van dit verlengingsbesluit, waardoor de inwerkingtreding van artikel 7: 464 BW, voorzover het betreft de in die artikelen genoemde overeenkomstige toepassing, eerst is uitgesteld tot 1 mei 2005 en vervolgens in het door de Raad genoemde besluit van 22 maart 2005 tot 1 mei 2010. De artikelen zelf behoeven in verband hiermee niet te worden aangepast.

8. Aanvullingen

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om het wetsvoorstel op een aantal punten aan te vullen:

- In artikel 13.11 Wet WIA is een overgangsbepaling opgenomen in verband met de delegatiebevoegdheid nadere regels maatregeloplegging. Op grond van artikel 10.3, derde lid, van de Wet WIA dienen nadere regels met betrekking tot het eerste lid van dat artikel te worden gesteld. Omdat niet zeker is dat deze algemene maatregel van bestuur tijdig tot stand zal komen, zal de inwerkingtreding van het nieuwe artikellid worden opgeschort en wordt tegelijk door middel van een overgangsbepaling erin voorzien dat de regelgevende bevoegdheid nog tijdelijk bij het UWV blijft berusten. Een soortgelijke bepaling was ook reeds met betrekking tot andere materiewetten opgenomen in de Invoeringswet Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (zie bijvoorbeeld artikel 44, onderdeel B, van die wet).

- In artikel 13.12 van de Wet WIA wordt geregeld dat een, op grond van artikel 16 van de Wet REA, toegekende subsidie wordt aangemerkt als een subsidie als bedoeld in artikel 4.2.4 van de Wet WIA. Dit is noodzakelijk in verband met het intrekken van de Wet REA.

- In de socialeverzekeringswetten wordt geregeld dat, in afwijking van artikel 7:3 van de Awb, van het horen van een belanghebbende kan worden afgezien, indien de belanghebbende niet binnen een door het bestuursorgaan gestelde redelijke termijn verklaart dat hij gebruik wil maken van het recht te worden gehoord. Een vergelijkbare regeling bestond reeds voor premiegeschillen en draagt er zorg dat bestuursorganen alleen hoorzittingen hoeven te organiseren voor degenen die hebben laten weten hierop prijs te stellen.

- Met de invoering van de Wet WIA verschuift een deel van de financiering van de reïntegratiekosten van het UWV naar werkgevers die eigen risicodragers zijn. De Wet kinderopvang wordt zo aangepast dat ook de uitkeringsgerechtigden van eigenrisicodragers in

aanmerking komen voor de tegemoetkoming in de kosten van kinderopvang. Zonder deze wijziging zou deze groep uitkeringsgerechtigden niet meer in aanmerking komen voor een tegemoetkoming in de kosten voor kinderopvang.

- Het schrappen van één van de maximeringsbepalingen in de TW wordt niet meer beperkt tot gerechtigden met een uitkering

op grond van de ZW, WW, WAJONG en hoofdstuk 3, afdeling 2, paragraaf 1, van de WAZO, maar uitgebreid tot alle toeslaggerechtigden. Dit betekent dat ook voor gerechtigden met een uitkering op grond van de WAO, WAMIL, WAZ of recht op loon, bedoeld in artikel 629 van Boek 7 van het BW genoemde maximeringsbepaling vervalt. Hierdoor hoeven alle gedeeltelijk arbeidsgeschikten in het algemeen geen beroep (meer) te doen op een IOAW- of IOAZ-uitkering. Voor gedeeltelijk arbeidsgeschikten die op de dag van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel een IOAW- of IOAZ-uitkering hebben en die door de zogenoemde '1990-maatregel' geen recht op TW hebben, blijft het IOAW- of IOAZ-recht gehandhaafd.

- Met het wetsvoorstel is ook de mogelijkheid opgenomen in de WAO, de WAJONG en WAZ voor de uitkeringsgerechtigde om op proef in onbetaalde arbeid bij een werkgever te gaan werken, met behoud van arbeidsongeschiktheidsuitkering. Daarmee wordt aangesloten bij de proefplaatsing die ook al is geregeld in de Werkloosheidswet en in de Wet WIA.

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

(mr. A.J. de Geus)