

WIJ **B**EATRIX, BIJ DE GRATIE GODS,
KONINGIN DER NEDERLANDEN,
PRINSES VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

Voorstel van wet

Houdende regels tot bevordering van de activering van personen die aanspraak maken op een uitkering op grond van de Ziektewet

Allen die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is de uitvoering te ondersteunen bij de activering van personen die aanspraak maken op een uitkering op grond van de Ziektewet;

Zo is het dat Wij, de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

Artikel I. Wijziging van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen

A

Artikel 26, eerste lid, van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen komt te luiden:

1. Ten aanzien van de verzekerde die op grond van artikel 29, tweede lid, onderdelen a, b, c of d, van de Ziektewet recht heeft op ziekgeld, is op het UWV artikel 25, tweede, vierde, vijfde, en achtste tot en met zestiende lid, niet van toepassing en is artikel 25, eerste, derde en zesde lid, van overeenkomstige toepassing. Het UWV stelt, binnen een bij ministeriële regeling nader te bepalen termijn, in overleg met die verzekerde, een plan van aanpak op. Het plan van aanpak wordt periodiek geëvalueerd. Artikel 30a, derde en vierde lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werknemersverzekeringen is van overeenkomstige toepassing, waarbij voor “de re-integratievisie” telkens wordt gelezen: het plan van aanpak.

B

Na artikel 133a wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 133b Overgangsrecht in verband met de inwerkingtreding van de Wet van PM houdende regels tot bevordering van de activering van personen die aanspraak maken op een uitkering op grond van de Ziektewet (Stb. PM)

Ten aanzien van personen van wie de eerste dag van de wachttijd is gelegen voor de inwerkingtreding van de wet van PM houdende regels tot bevordering van de activering van personen die aanspraak maken op een uitkering op grond van de Ziektewet (Stb. PM) is artikel 26, zoals dat luidde op de dag voor de inwerkingtreding van de wet van PM houdende regels tot bevordering van de activering van personen die aanspraak maken op een uitkering op grond van de Ziektewet (Stb. PM) van toepassing.

Artikel II. Wijziging van de Ziektewet

De Ziektewet wordt als volgt gewijzigd:

A

Aan artikel 19 wordt een lid toegevoegd, luidende:

5. Ten aanzien van een verzekerde die geen werkgever heeft als bedoeld in artikel 9, 10 of 12 wordt onder ongeschiktheid tot het verrichten van zijn arbeid verstaan: ongeschiktheid tot het verrichten van werkzaamheden die bij een soortgelijke werkgever gewoonlijk kenmerkend voor zijn arbeid zijn. In afwijking van de eerste zin wordt indien de verzekerde de arbeid gedurende minder dan een week heeft verricht en daaraan voorafgaand gedurende ten minste zes maanden andere arbeid heeft verricht onder ongeschiktheid tot het verrichten van zijn arbeid verstaan: ongeschiktheid tot het verrichten van werkzaamheden die gewoonlijk kenmerkend zijn voor de andere arbeid die in die zes maanden hoofdzakelijk is verricht.

B

Artikel 29, wordt als volgt gewijzigd:

1. Het zesde tot en met elfde lid worden vernummerd tot het zevende tot en met twaalfde lid.

2. Na het vijfde lid wordt een lid ingevoegd, luidende:

6. Geen ziekingeld wordt uitgekeerd voor zover de verzekerde, bedoeld in het tweede lid, onderdeel e, artikel 29a of artikel 29b, door toepassing van artikel 629, derde lid, van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek geen recht heeft op loon dan wel op grond van artikel 76b, tweede lid, geen recht heeft op bezoldiging.

C

In artikel 29a, zesde lid, wordt “die op grond van dit artikel recht heeft op ziekingeld” vervangen door: die op grond van het eerste of tweede lid recht heeft op ziekingeld.

D

Aan artikel 30 worden twee leden toegevoegd, luidende:

5. Als passende arbeid als bedoeld in het eerste lid wordt beschouwd alle arbeid die voor de krachten en bekwaamheden van de werknemer is berekend, tenzij aanvaarding om redenen van lichamelijke, geestelijke of sociale aard niet van hem kan worden gevergd. Niet als passende arbeid wordt beschouwd arbeid op grond van een arbeidsovereenkomst als bedoeld in hoofdstuk 2 van de Wet sociale werkvoorziening.

6. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld omtrent het begrip passende arbeid, bedoeld in het eerste en vijfde lid.

E

Artikel 38a, komt te luiden:

Artikel 38a

1. De verzekerde die een werkgever heeft als bedoeld in de eerste afdeling, paragraaf 3, en die aanspraak maakt op ziekengeld is in geval van ongeschiktheid tot het verrichten van arbeid wegens ziekte verplicht dit op de eerste dag van die ongeschiktheid te melden aan zijn werkgever.
2. De werkgever meldt na ontvangst van de in het eerste lid bedoelde melding, aan het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen uiterlijk op de tweede dag van de ongeschiktheid tot werken, de eerste werkdag waarop de verzekerde wegens ziekte ongeschikt is tot het verrichten van zijn arbeid.
3. Indien de werkgever jegens wie de verzekerde recht heeft op loon als bedoeld in artikel 629 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek, de melding, bedoeld in het tweede lid, later doet dan in dat lid is voorgeschreven, wordt het ziekengeld niet uitbetaald tot de datum van die melding.
4. Indien de verzekerde, na een ziekmelding, als bedoeld in het eerste lid, weer geschikt is tot het verrichten van zijn arbeid, meldt hij aan de werkgever uiterlijk de tweede dag van die geschiktheid, de eerste dag waarop hij weer geschikt is tot het verrichten van zijn arbeid.
5. De werkgever meldt na ontvangst van de in het vierde lid bedoelde melding, aan het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen uiterlijk op de tweede dag na de herstelmelding door de verzekerde, de eerste dag waarop die verzekerde weer geschikt is tot het verrichten van zijn arbeid.
6. Indien de verzekerde door toepassing van artikel 629, derde lid, onderdeel c, van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek geen recht heeft op loon dan wel op grond van artikel 76b, tweede lid, onderdeel g, geen recht heeft op bezoldiging meldt de werkgever dit aan het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen.
7. Indien de werkgever de verplichting, bedoeld in het vijfde of zesde lid, niet of niet behoorlijk is nagekomen, legt het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen hem een boete op van ten hoogste €454. De artikelen 45a, vierde, vijfde en zevende lid, 45b, 45c, 45e, eerste lid, eerste volzin, en tweede lid, en 45g, eerste, vierde, zesde, achtste en negende lid, zijn van overeenkomstige toepassing.

F

Na artikel 38a wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 38ab

1. Indien de verzekerde die aanspraak maakt op ziekengeld geen werkgever heeft als bedoeld in de eerste afdeling, paragraaf 3, is deze in geval van ongeschiktheid tot het verrichten van arbeid wegens ziekte verplicht dit op de eerste dag van die ongeschiktheid te melden aan het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen.
2. Indien de verzekerde, na een ziekmelding als bedoeld in het eerste lid weer geschikt is tot het verrichten van zijn arbeid, meldt hij aan het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen uiterlijk de tweede dag van die geschiktheid, de eerste dag waarop hij weer geschikt is tot het verrichten van zijn arbeid.

G

In artikel 45, eerste lid, onderdeel d, wordt “het voorschrift, gegeven in artikel 38a, eerste lid,” vervangen door: het voorschrift, gegeven in artikel 38a, eerste lid, of in artikel 38ab, eerste lid,.

H

In artikel 72c, tweede lid, wordt “en 38a, eerste en tweede lid” vervangen door: 38a, tweede lid, en 38ab, eerste lid.

I

Na artikel 92 wordt een artikel toegevoegd, luidende:

Artikel 93

1. De artikelen 19, vijfde lid, 29, zesde lid, 30, vijfde en zesde lid, en 38ab zijn niet van toepassing met betrekking tot het recht op ziekingeld van personen die voor de dag van de inwerkingtreding van de wet van PM houdende regels tot bevordering van de activering van personen die aanspraak maken op een uitkering op grond van de Ziektewet (Stb. PM) recht hadden op ziekingeld.

2. Ten aanzien van personen die voor de inwerkingtreding van de wet van PM houdende regels tot bevordering van de activering van personen die aanspraak maken op een uitkering op grond van de Ziektewet (Stb. PM) recht hadden op ziekingeld zijn met betrekking tot dat recht de artikelen 29a, zesde lid, 38a, 45, eerste lid, en 72c, tweede lid, zoals deze luiden op de dag voor de inwerkingtreding van de wet van PM houdende regels tot bevordering van de activering van personen die aanspraak maken op een uitkering op grond van de Ziektewet (Stb. PM) van toepassing.

Artikel III. Inwerkingtreding

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren wie zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

(A.J. de Geus)

Memorie van toelichting

I. Algemeen

1. Inleiding

In de brief van 30 maart 2006 over de evaluatie van de Wet verbetering poortwachter (Wvp) heeft de regering aangegeven voorstellen te zullen uitwerken die de uitvoering ondersteunen bij een verdere activering van personen met een uitkering op grond van de Ziektewet (Kamerstukken II, 2005/2006, 30 510, nr. 1). Aanleiding daarvoor was de bevinding van het evaluatieonderzoek dat aparte aandacht nodig is voor de groep zieke werknemers die aanspraak maakt op ziekgeld op grond van de Ziektewet (ZW; de ZW fungeert voor hen als vangnet, omdat zij doorgaans geen werkgever meer hebben met een loondoorbetalingsplicht bij ziekte; deze personen worden hierna vangnetters genoemd). In het bijzonder heeft de regering in genoemde brief het parlement bericht het niet gewenst te achten dat de huidige redactie van artikel 19 ZW, waarin het ziektebegrip is omschreven, de activering van vangnetters kan belemmeren en op dit punt een wetswijziging te zullen voorbereiden. Dit wetsvoorstel voorziet hierin.

In navolging van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (Wet WIA) is voor de ZW bezien op welke wijze de activerende werking voor vangnetters kan worden vergroot. Het wetsvoorstel bevat daarom, naast de genoemde wijziging, nog een aantal wijzigingen dat voortvloeit uit de aanbevelingen die een projectgroep in februari 2006 heeft gedaan om de activering van vangnetters verder te versterken en de uitvoering hierbij te ondersteunen. Aan deze projectgroep werd deelgenomen door vertegenwoordigers uit de praktijk (vertegenwoordigers van UWV, ABU, FNV, een aantal bedrijven, een arbodienst en van het ministerie). In dit wetsvoorstel wordt bij de bevindingen van de projectgroep aangesloten.

Het betreft, naast verduidelijking van het ziektebegrip, de volgende wijzigingen:

- verduidelijking en concretisering van de activeringsverplichtingen vangnetter en re-integratie-inspanningen UWV.
- aanscherpen van de meldingstermijnen bij ziekte.
- versterking van de activering voor vangnetters met een werkgever.

Het wetsvoorstel kan worden getypeerd als een ondersteuning van de uitvoering bij de activering van vangnetters. Naast de wijzigingen die voortvloeien uit dit wetsvoorstel is nog een aantal andere maatregelen van belang. De belangrijkste heeft de regering in genoemde brief van 30 maart 2006 reeds aangegeven. De regering heeft in deze brief immers gemeld in vervolg op de evaluatie van de Wvp te willen bezien of het wenselijk is om te komen tot een beschrijving van de procesgang voor vangnetters. Hierdoor moet duidelijker worden wat het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV) en de vangnetter voor wat betreft de re-integratie wederzijds concreet van elkaar mogen verwachten. Hierop wordt eveneens in deze memorie van toelichting ingegaan.

In de memorie van toelichting zal hierna eerst worden ingegaan op de bijzondere positie van vangnetters in het re-integratiebestel en wordt geschetst welk samenhangend activeringspakket de regering voor ogen heeft voor deze bijzondere groep. Vervolgens wordt ingegaan op de wijzigingen die beoogd zijn met dit wetsvoorstel en het flankerend beleid dat ingezet zal worden. Tot slot komen de financiële aspecten en de uitgebrachte commentaren aan bod.

2. Positie vangnetters

Voor de meeste vangnetters geldt dat zij bij ziekte geen werkgever (meer) hebben en dus ook geen aanspraak kunnen maken op loondoorbetaling door de werkgever. Gewone werknemers hebben nog wel een werkgever

die het loon dient door te betalen en die al het mogelijke moet doen voor de re-integratie. Bij vangnetters zonder werkgever is dit niet aan de orde. Kenmerkend voor vangnetters is dat zij bij ziekte aanspraak kunnen maken op ziekgeld, uitbetaald door het UWV op grond van de ZW. Het UWV is verantwoordelijk voor verzuimbegeleiding en re-integratie. Het UWV ziet zich bij deze groep geplaatst voor twee taken: naast het bevorderen van herstel is ook een (nieuwe) baan nodig. Bij vangnetters zonder werkgever moet worden gedacht aan zieke uitzendkrachten, zieke werklozen en werknemers van wie het tijdelijke contract is afgelopen. Bij vangnetters zonder werkgever zijn dus UWV en de vangnetter verantwoordelijk voor verzuimbeheersing en re-integratie.

Voor de goede orde zij erop gewezen dat er ook vangnetters zijn die bij ziekte nog wel een werkgever hebben. Het betreft een minderheid van de gevallen. Deze vangnetters met een werkgever komen in aanmerking voor ziekgeld door UWV, om risicoselectie door de werkgever te voorkomen. Voor hen geldt dat het ziekgeld compensatie biedt voor de loondoorbetaling waartoe de werkgever verplicht is. Het betreft vrouwelijke werknemers die ten gevolge van zwangerschap of bevalling ziek worden, orgaandonoren en heringetreden arbeidsgehandicapten die opnieuw ziek worden (no risk polis).

3. Een samenhangend activeringspakket

De afgelopen periode is in beleid en uitvoering reeds veel gebeurd om de activering van vangnetters te bevorderen. In de brief van 7 februari 2006 naar aanleiding van het Rapport van de Inspectie Werk en Inkomen 'Vangnet of springplank' (Kamerstukken II, 2005/06, 28 719, nr. 33) heeft de regering onder meer gewezen op het veranderprogramma Werk boven Uitkering, de invoering bij het UWV van afzonderlijke eenheden voor verzuimbegeleiding van vangnetters en het arboconvenant voor de uitzendsector.

Dit neemt niet weg dat er behoefte is aan een aanvullend, samenhangend activeringspakket voor zieke vangnetters in de eerste twee ziektejaren om de uitvoering bij de activering van deze groep verder te ondersteunen. Dit blijkt uit de bevindingen van de eerdergenoemde projectgroep die gezien heeft welke verbetermogelijkheden er zijn bij de activering van vangnetters. De bevindingen van de projectgroep worden ook door andere bronnen¹ ondersteund:

- Vangnetters veroorzaakten een belangrijk deel van de instroom in de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO). Het langdurig verzuim is hoog. De kans op werkhervatting na langdurige ziekte is voor vangnetters veel geringer dan voor reguliere werknemers. Belangrijkste oorzaak is dat er doorgaans geen werkgever meer is, waardoor vangnetters aangewezen zijn op een nieuwe baan.
- Er zijn daardoor meer inspanningen van UWV, vangnetters en werkgevers nodig om zieke vangnetters te laten re-integreren naar een nieuwe werkgever.
- UWV heeft de inspanningen vergroot om zijn taak goed in te vullen, maar ziet zelf ook nog verbeterkansen, met name om het langdurend verzuim van bepaalde vangnetgroepen terug te dringen.
- De wetgeving bevat een aantal belemmeringen voor activering. Aanpassing is ook wenselijk omdat de ZW materieel alleen voor vangnetters geldt maar onvoldoende is meegeëvolueerd met de gewenste activeringsaanpak voor hen.

Het activeringspakket dient voldoende samenhang te vertonen en robuust en evenwichtig te zijn. Doel ervan is de activerende aanpak ten aanzien van zieke vangnetters die nu nog afhankelijk zijn van een uitkering te versterken en hen meer aan te spreken op wat men nog aan arbeidsmogelijkheden heeft, zodat met name het langdurig verzuim aanzienlijk wordt beperkt.

¹ Bijv. het hierboven genoemde IWI-rapport over vangnetters 'Vangnet of springplank' en TNO-enquêtes onder vangnetters ten behoeve van de evaluatie van de Wet verbetering poortwachter

Het pakket moet daarom voldoen aan de volgende ijkpunten:

1. helderheid over de verantwoordelijkheidsverdeling van partijen;
2. transparantie over rechten en plichten bij re-integratie, het re-integratie-instrumentarium en de resultaten van inspanningen;
3. wegnemen van onnodige belemmeringen en bieden van voldoende handvatten voor activering in wet- en regelgeving;
4. daadwerkelijke toepassing van sancties bij niet-nakomen verplichtingen.

4. De wijzigingen

In deze paragraaf worden de wijzigingen nader toegelicht.

Vooraf zij, met betrekking tot de wijzigingen van artikelen 19 en 30 ZW, het volgende opgemerkt. Artikel 19 betreft het ziektebegrip, artikel 30 de zoekverplichtingen die aan het recht op uitkering worden verbonden. Vanuit het perspectief van activering is met name verbetering van de activerende werking van de artikelen 19 en 30 ZW gewenst. In bepaalde situaties werken deze artikelen nu onvoldoende activerend en kunnen zij zelfs passiviteit van de vangnetter in de hand werken. De werking en toepassing van deze artikelen is onvoldoende meegegroeid met ontwikkelingen van het laatste decennium. Twee ontwikkelingen zijn vooral van belang.

- De belangrijkste ontwikkeling is dat de doelgroep van de ZW sinds 1996 is veranderd. De artikelen 19 en 30 ZW hadden vanouds betrekking op het totale werknemersbestand. Sinds de invoering van de Wet uitbreiding loondoorbetalingsplicht bij ziekte, in 1996, is de ZW echter materieel alleen relevant voor vangnetwerknemers. In het algemeen hebben vangnetters bij ziekte geen werkgever (meer) waardoor hervatting van de oude arbeid veelal niet meer mogelijk is; het UWV vervult voor hen de werkgeversrol. Bovendien geldt voor veel vangnetters dat zij doorgaans zijn aangewezen op flexibele en vaak wisselende arbeid. De maatstaf 'zijn arbeid' (art. 19 ZW), waarbij gekeken wordt naar de feitelijk laatst verrichte arbeid, houdt onvoldoende rekening met wisseling in werkpatronen die zich zeker bij flex- en uitzendkrachten vaak voor kunnen doen. De maatstaf 'zijn arbeid' is in bepaalde gevallen daarom te strikt. Ook in het IWI-rapport Vangnet of springplank is hierop gewezen.
- Sinds de invoering van de Wvp, in 2002, wordt een actievere houding van werkgever en werknemer verwacht wat betreft herstel en re-integratie. Van de vangnetter en het UWV wordt eveneens een actieve opstelling verwacht. Daarbij wordt niet zozeer gekeken naar wat men niet meer kan, maar vooral naar wat men nog wel kan. Onderdeel van deze benadering is dat meer van de vangnetter mag worden gevraagd naarmate de ziekte langer duurt. Voor vangnetters is de reikwijdte van de gevraagde re-integratie-inspanningen echter niet altijd duidelijk c.q. niet geconcretiseerd, zoals wel het geval is in de Werkloosheidswet (WW) (richtlijn passende arbeid). Bij vangnetters is dus thans niet steeds helder wat de reikwijdte van het begrip passende arbeid is. Ook ontbreekt een procesgang voor vangnetters, zoals dit wel bestaat bij werknemers met een vast dienstverband (de regeling procesgang eerste en tweede ziektejaar).

In dit wetsvoorstel worden tegen deze achtergrond de volgende wijzigingen voorgesteld.

a) Wijziging redactie ziektebegrip

Deze wijziging behelst het verduidelijken van het ziektebegrip in artikel 19 van de wet. Daardoor wordt voortaan bij vangnetters zonder werkgever in evidente gevallen niet meer uitgegaan van een strikte toepassing van 'geschiktheid voor laatst verrichte arbeid' maar wordt uitgegaan van een ruimer begrip. Kern van de wijziging is dat, wanneer het dienstverband met de werkgever niet meer bestaat, het UWV bij de beoordeling of iemand ziek is geen rekening meer houdt met de geschiktheid om bijzondere aspecten van de laatstelijk verrichte dienstbetrekking uit te oefenen. Een voorbeeld: een beveiligingsmedewerker kan bij rugklachten nog wel zijn normale taken vervullen, maar geen bijzondere werkzaamheden meer (zoals het

incidenteel tillen van een gehandicapte medewerker in een rolstoel). Thans kan dit laatste nog leiden tot een ZW-uitkering, na deze wijziging kan dit niet meer. Door deze wijziging wordt een al te gemakkelijk beroep op de ZW voorkomen, in evidente gevallen waarin betrokkene nog wel geschikt is de werkzaamheden die gewoonlijk kenmerkend zijn voor zijn functie uit te oefenen. Betrokkene kan in dat geval wel een beroep doen op de WW, uiteraard onder de daarvoor geldende voorwaarden, en op het reguliere re-integratie-instrumentarium van de WW.

De voorgestelde wijziging van de ZW richt zich alleen op vangnetters zonder werkgever. Bij hen is terugkeer naar het oude werk immers niet meer mogelijk. Er is dan dus geen aanleiding om met bijzondere aspecten van de laatste arbeid rekening te houden.

De wijziging is uiteraard alleen van belang voor situaties, waarin deze bijzondere aspecten aan de orde zijn, hetgeen in een kleine minderheid van de gevallen het geval zal zijn. Deze situaties worden in de wettekst en de artikelsgewijze toelichting concreet benoemd. Voorop staat dat voortaan onder ongeschiktheid tot het verrichten van zijn arbeid wordt verstaan: ongeschiktheid tot het verrichten van werkzaamheden die bij een soortgelijke werkgever gewoonlijk kenmerkend voor zijn arbeid zijn. Hierdoor worden werkzaamheden die weliswaar onderdeel uitmaakten van de laatstverrichte arbeid maar die daar gewoonlijk niet kenmerkend voor zijn buiten beschouwing gelaten. Voorts worden hierdoor de situatieve omstandigheden, zoals de plaats waar het werk werd verricht buiten beschouwing gelaten. Als de werkgever bijvoorbeeld is verhuisd en de combinatie werk en reizen voor de werknemer te veel wordt, wordt in dit geval dat element buiten beschouwing gelaten. Het gaat dus uitsluitend om de geschiktheid om de werkzaamheden zelf te verrichten. Door het voorstel is verder geen sprake van ongeschiktheid tot het verrichten van zijn arbeid wanneer de verzekerde de arbeid maar zeer korte tijd, namelijk minder dan een week heeft verricht maar gedurende zes maanden daaraan voorafgaand andere arbeid heeft verricht en de arbeid die hij in die periode hoofdzakelijk heeft verricht nog steeds kan verrichten.

Met nadruk zij opgemerkt dat de wijziging de inkomensbeschermende functie van de ZW onverlet laat. De wijziging is alleen relevant voor situaties waarin een vangnetter zonder werkgever nu nog aanspraak kan maken op ziekgeld, louter vanwege het feit dat hij niet meer geschikt is de bijzondere aspecten van de laatste functie uit te oefenen (maar wel de normale functie-eisen).

b) Verduidelijking zoekverplichtingen vangnetter en re-integratie-inspanningen UWV

Op grond van de Wvp mag, zoals eerder opgemerkt, een actieve houding worden verwacht van zowel de werkgever als de werknemer, en dus ook van het UWV en de vangnetter.

Deze wijziging behelst het definiëren van het begrip passende arbeid in artikel 30 van de ZW en een voldoende grondslag daarin creëren op grond waarvan het UWV periodiek beoordeelt welke zoekactiviteiten van de vangnetter mogen worden verwacht. Hierbij wordt de zoekverplichting gedurende de ziekteperiode van maximaal 104 weken gaandeweg uitgebreid. Hierbij wordt aangesloten bij het WW-regime inzake passende arbeid: gaandeweg worden meer functies voor betrokkene als passend aangemerkt. Het beoogde effect is dat tussen het UWV en de vangnetter helder wordt, ook in de communicatie, wat men qua re-integratieactiviteiten over en weer van elkaar mag verwachten.

Bij zieke vangnetters verricht het UWV thans overigens reeds de nodige activiteiten. Zo dient het UWV bij dreigende langdurige arbeidsongeschiktheid uiterlijk de zesde week van ziekte een probleemanalyse op te stellen en vervolgens, in overleg met de zieke vangnetter, uiterlijk in de achtste week een plan van aanpak, gericht op het ondernemen van de nodige re-integratie-activiteiten.

Als sluitstuk op de ondernomen re-integratie-inspanningen bevat het wetsvoorstel het voorstel dat het UWV aan het einde van de wachttijd een re-integratieverslag opstelt. Tot dusver hoeft het UWV bij vangnetters bij einde wachttijd geen re-integratieverslag op te stellen. Bij gewone werknemers moet aan het einde van de

wachttijd wel een re-integratieverslag worden gemaakt.² Het UWV kan dan beoordelen of er voldoende re-integratie-inspanningen zijn verricht.

De wijziging komt neer op het schrappen van de wettelijke uitzondering, waarbij geen re-integratieverslag voor vangnetters hoeft te worden opgemaakt (art. 26 Wet WIA). Dit voorstel acht de regering gerechtvaardigd gelet op de bijzondere positie van vangnetters. Uit het eerdere genoemd onderzoek in het kader van de evaluatie Wet verbetering poortwachter is naar voren gekomen dat deze groep meer aandacht verdient. Ook wijzen gegevens van het UWV erop dat de instroom vanuit deze groep in de WAO/WIA relatief hoog is. Het is daarom gewenst en noodzakelijk om te bezien welke maatregelen kunnen bijdragen aan een actievere houding van zowel de zieke werknemer zonder werkgever als het UWV. Beoogd wordt een structurele gedragsverandering bij zieke werknemers zonder werkgever en een structurele kwaliteitsimpuls in activering bij het UWV te bereiken. De voorgestelde maatregel beoogt daarvoor een impuls te geven. Met nadruk zij opgemerkt dat de voorgestelde maatregel niet op voorhand als structurele voorziening is bedoeld: na enige jaren wordt de maatregel geëvalueerd zodat beoordeeld kan worden of continuering daarvan wenselijk is.

Effect van de voorgestelde maatregel is dat het UWV voortaan verplicht is om bij einde wachttijd voor alle vangnetters een re-integratieverslag op te maken. UWV dient voortaan ook in individuele gevallen transparant te maken welke re-integratie-inspanningen zijn verricht. De maatregel in combinatie met het toezicht hierop via de reguliere kanalen betekent een incentive voor het UWV om tijdig in de eerste twee ziektejaren de noodzakelijke re-integratie-inspanningen te ondernemen. Voorts is het re-integratieverslag een instrument om meer zicht te krijgen op de specifieke aandachtspunten bij re-integratie voor deze groep. Tot slot vormt een re-integratieverslag een overdrachtsdocument bij de overgang naar een WIA-uitkering en de daarbij te ondernemen re-integratie-activiteiten.

Het opstellen en beoordelen van het re-integratieverslag zal na enkele jaren worden geëvalueerd op basis waarvan ook beoordeeld kan worden of continuering wenselijk is. Zoals opgemerkt wordt immers beoogd een structurele gedragsverandering bij zieke vangnetters en een structurele kwaliteitsimpuls in activering bij het UWV. Na enige jaren zal daarom worden of deze gedragsverandering tot stand is gekomen en welke gevolgen hieraan dienen te worden verbonden voor het in stand houden van het opstellen en beoordelen van re-integratieverslagen van zieke vangnetters.

c) Aanscherping meldingstermijnen

De praktijk geeft aan dat het gewenst is de meldingstermijnen bij ziekte aan te scherpen, zodat zo snel mogelijk kan worden begonnen met de verzuimbegeleiding. Dit heeft een positief effect op de activering.

In dit wetsvoorstel worden daartoe de volgende maatregelen genomen:

1. zieke vangnetters worden wettelijk verplicht zich uiterlijk de eerste dag ziek te melden bij de werkgever (als men daar nog een relatie mee heeft; dit omvat ook uitzendbedrijven) of het UWV (als er geen relatie meer met de werkgever is).
2. werkgevers van zieke vangnetters worden wettelijk verplicht tot een ziekmelding bij UWV uiterlijk de tweede ziekte dag in plaats van de vierde dag.

d) Zoekverplichtingen voor zieke vangnetters met een werkgever na het bevallingsverlof

Vrouwen die ziek zijn op grond van zwangerschap of bevalling hoeven thans de volledige periode van ziekte (dus maximaal 104 weken) niet naar passende arbeid te zoeken. Zij zijn op grond van de huidige wet hiervan vrijgesteld.

² De werkgever moet voorts bij tijdelijke werknemers, bij wie het contract afloopt, een re-integratieverslag opstellen, indien de ziekte voor het einde dienstverband meer dan zes weken heeft geduurd.

Hier wordt voorgesteld om vrouwen die ziek zijn op grond van zwangerschap of bevalling na afloop van het bevallingsverlof voortaan **wel** wettelijk te verplichten te zoeken naar ander passend werk. Beoogd wordt hiermee een activerende aanpak voor deze vrouwen te bevorderen, zonder te tornen aan de belangen van moeder en kind tijdens de periode van zwangerschap en het bevallingsverlof. Voorts wordt hiermee een gelijkschakeling met andere zieke werknemers bereikt.

De maatregel houdt concreet in dat deze werkneemsters voortaan in de periode **na** het bevallingsverlof verplicht zijn naar passend werk te zoeken en dit ook te aanvaarden.

5. Flankerende maatregelen

Naast de wijzigingen die in het wetsvoorstel worden voorgesteld bevat het activeringspakket nog een aantal onderdelen van niet-wettelijke aard.

Het betreft:

1) het opstellen van een kader voor de procesgang bij vangnetters. Doel is duidelijkheid te bieden over de reikwijdte van de re-integratieverantwoordelijkheden van het UWV en de vangnetter. Een dergelijke procesgang voor vangnetters maakt transparant welke stappen bij een bepaalde ziekte duur concreet zijn aangewezen en biedt een maatstaf voor concrete actie. Dit zal de komende periode worden uitgewerkt in het verband van de stuurgroep verbetering poortwachter.

2) een actievere voorlichting aan werkgevers die nog een vangnetter in dienst hebben en voor wie zij de verantwoordelijkheid ten aanzien van de re-integratie dragen, zowel door het Ministerie als door het UWV. Dit zal plaatsvinden na aanvaarding van het wetsvoorstel.

3) nader onderzoek te doen naar verzuim dat gerelateerd is aan zwangerschap of bevalling. Uit cijfers van het UWV blijkt dat dit verzuim een relatief groot aandeel heeft in de totale ZW-uitgaven; dit wordt overigens veroorzaakt door een kleine groep vrouwen die vervolgens lang verzuimt. Dit is aanleiding om te onderzoeken wat de oorzaken zijn van dit langdurig verzuim en wat eraan gedaan kan worden om te voorkomen dat vrouwen, met name na het bevallingsverlof, te lang buiten het arbeidsproces blijven. Dit onderzoek staat overigens los van de voorgestelde wijziging inzake de verplichting om na het zwangerschapsverlof ook passende arbeid te zoeken en te aanvaarden. Het gaat in het onderzoek meer om inzicht in de problematiek van langdurig verzuim bij deze groep om indien mogelijk deze te voorkomen of in de perken en de mogelijkheden daartoe van betrokkenen.

6. Financiële gevolgen

De wijziging van het ziektebegrip en de verduidelijking van zoekverplichtingen leiden tot eenmalige implementatiekosten bij het UWV. Zo zullen instructies voor medewerkers alsmede systemen aangepast dienen te worden, dienen medewerkers geïnstrueerd te worden over de doorgevoerde wijzigingen en dient voorlichtingsmateriaal ten behoeve van uitkeringsgerechtigden opgesteld te worden. De eenmalige implementatiekosten bedragen in 2007 ca. €1,2 mln. De eerdere ziekmeldingen en het opstellen en beoordelen van re-integratieverslagen door UWV voor vangnetters die langdurig ziek zijn, betekent daarnaast een structurele intensivering in de uitvoering. De uitvoeringskosten stijgen hierdoor structureel met ca. €5,5 mln per jaar vanaf 2009. Bij de vaststelling van het structurele niveau van de uitvoeringskosten is reeds rekening gehouden een positieve werking van dit wetsvoorstel en daarmee een afname van het aantal op te stellen en te beoordelen re-integratieverslagen. In de jaren 2007 en 2008 bedragen de extra structurele uitvoeringskosten nog maximaal €0,5 mln. omdat in die jaren nog geen sprake is van de beoordeling van re-integratieverslagen van zieke vangnetters. Het wetsvoorstel voorziet immers in werking voor nieuwe ziektegevallen vanaf 1 juli 2007. Over de verschillende jaren is het effect van implementatiekosten en

structurele uitvoeringskosten tezamen als volgt: 2007 €1,7 mln; 2008 €0,5 mln en vanaf 2009 structureel € 5,5 mln.

Vanwege de activeringsdoelstelling mag een gunstig effect op de uitkeringslasten van de ZW en de WIA verwacht worden. Het effect op de uitkeringslasten is vooraf nauwelijks te kwantificeren. In dit opzicht is er, hoewel in omvang beperkter, een zekere parallel met de Wet verbetering poortwachter. Evenals bij de Wvp wordt verwacht dat het gunstig effect op de uitkeringslasten de extra uitvoeringskosten tenminste zullen compenseren. In de meerjarenramingen zullen de effecten per saldo neutraal worden verwerkt als een investering in de uitvoering en een gelijke besparing op de uitkeringen.

Van het wetsvoorstel worden geen effecten op de administratieve lasten of andere bedrijfseffecten verwacht.

7. Commentaren

Een concept van het wetsvoorstel is aan het UWV gezonden met het verzoek dit wetsvoorstel van uitvoeringstechnisch commentaar te voorzien. Ook is het conceptwetsvoorstel gezonden aan de Inspectie Werk en Inkomen (IWI) met het verzoek de toezichtbaarheidsaspecten van dit wetsvoorstel te beoordelen. De ontvangen commentaren kunnen als volgt worden samengevat.

UWV

Het UWV is van oordeel dat het wetsvoorstel uitvoerbaar en handhaafbaar is. Daarnaast maakt het UWV een aantal wetstechnische opmerkingen en enkele opmerkingen van inhoudelijke aard. Deze opmerkingen zijn verwerkt in dit wetsvoorstel.

UWV doet het voorstel om het wetsvoorstel van toepassing te verklaren op vangnetters die uiterlijk een jaar voor de datum van inwerkingtreding ziek zijn geworden. Deze suggestie is in het wetsvoorstel niet overgenomen, omdat het ongewenst is dat voor lopende ziektegevallen de verplichtingen gedurende de ziekteperiode wijzigen. Derhalve zal het wetsvoorstel gelden voor nieuwe ziektegevallen.

IWI

De IWI heeft een aantal inhoudelijke en wetstechnische opmerkingen bij het conceptwetsvoorstel gemaakt. Deze opmerkingen zijn verwerkt.

De suggestie van de IWI om nader te bezien of WSW-arbeid als passende arbeid dient te worden aangemerkt is om beleidsmatige redenen niet gevolgd, gelet op het bijzondere karakter van WSW-arbeid. Bovendien zou daarmee worden afgeweken van het staande beleid en de regelgeving in de WW.

II. Artikelsgewijs

Artikel I. Wijziging van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen

Onderdeel A

In artikel 26, eerste lid, van de Wet WIA is beschreven welke re-integratie-inspanningen door het UWV moeten worden verricht ten aanzien van de zogenoemde vangnetters (verzekerden die op grond van artikel 29, tweede lid, onderdelen a, b, c of d, van de ZW recht hebben op ziekgeld). Op grond van artikel 26, eerste lid, is artikel 25, tweede tot en met zestiende lid, niet van toepassing in vangnetstudies. Dat betekent dat het UWV geen re-integratieverslag hoeft op te stellen. Voorgesteld wordt om artikel 26, eerste lid, te wijzigen in die zin dat ook het UWV verplicht wordt een re-integratieverslag op te stellen. Dit wordt tot stand gebracht door in artikel 26, eerste lid, van de Wet WIA te bepalen dat artikel 25, eerste, derde en zesde lid, van overeenkomstige toepassing is. Er is voor het UWV geen sanctie gesteld op het niet opstellen van een re-integratieverslag of op het onvoldoende hebben verricht van re-integratie-inspanningen. Wel kan hierop via de reguliere kanalen toezicht worden gehouden. Op grond van de delegatiebepaling die reeds in artikel 26, vierde lid, is opgenomen kan bij ministeriële regeling nader vorm gegeven worden aan de uitvoering van de re-integratieverplichtingen in het eerste en tweede ziektejaar.

Onderdeel B

De verplichting voor het UWV om een re-integratieverslag op te stellen is alleen van toepassing ten aanzien van personen die na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel recht krijgen op ziekgeld. Ten aanzien van personen die voor de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel al recht hadden op ziekgeld geldt deze verplichting niet.

Artikel II. Wijziging van de Ziektewet

Onderdeel A

In het hier voorgestelde vijfde lid van artikel 19 van de ZW wordt aangegeven wat onder ongeschiktheid tot het verrichten van zijn arbeid wordt verstaan indien de verzekerde geen werkgever meer heeft als bedoeld in artikel 9, 10 of 12 van die wet. In dat geval wordt onder ongeschiktheid tot het verrichten van zijn arbeid verstaan: ongeschiktheid tot het verrichten van werkzaamheden die bij een soortgelijke werkgever gewoonlijk kenmerkend voor zijn arbeid zijn. Er wordt gemeten naar dezelfde arbeid in dienst van een soortgelijke werkgever. Zo wordt er gekeken naar (bijvoorbeeld) magazijnwerkzaamheden bij een willekeurige houthandel en niet naar magazijnwerkzaamheden bij een willekeurige werkgever. Daardoor wordt er rekening gehouden met belasting die in een houthandel gebruikelijk is en niet naar de belasting die bij magazijnwerkzaamheden in het algemeen gebruikelijk is. In het algemeen deel van de toelichting wordt verder ingegaan op het voorgestelde artikel 19, vijfde lid.

Er is geen sprake van ongeschiktheid tot het verrichten van zijn arbeid wanneer de verzekerde de arbeid maar zeer korte tijd, namelijk minder dan een week heeft verricht en de ongeschiktheid geen betrekking zou hebben gehad op daarvoor verrichte arbeid wanneer die arbeid gedurende ten minste zes maanden is verricht. Wanneer de verzekerde in dat geval de arbeid die deze in de zes maanden daaraan voorafgaand hoofdzakelijk heeft verricht wel zou kunnen verrichten, heeft de verzekerde geen recht op ziekgeld.

Onderdeel B

Op grond van artikel 629, derde lid, van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek respectievelijk artikel 76b, tweede lid, van de ZW bestaat er geen recht op loon dan wel bezoldiging indien de verzekerde de daar genoemde verplichtingen niet nakomt. De werkgever kan dus het loon inhouden. Echter het recht op

ziekengeld blijft thans wel bestaan. Dit laatste staat een effectieve werking van de genoemde artikelen in de weg. Daarom wordt hier voorgesteld ook ten aanzien van de verzekerden, bedoeld in artikelen 29, tweede lid, onderdeel e, 29a en 29b, voor zover op die persoon artikel 629, derde lid, van Boek 7, van het Burgerlijk Wetboek dan wel artikel 76b, tweede lid, van de ZW wordt toegepast, geen ziekengeld uit te keren. Het gaat hierbij uitsluitend om de situatie waarin de verzekerde nog wel een reguliere werkgever heeft.

Onderdeel C

In artikel 29a, zesde lid, van de ZW is een bepaling opgenomen die als strekking heeft dat een vrouwelijke verzekerde die ongeschikt is tot het verrichten van haar arbeid en van wie de ongeschiktheid haar oorzaak vindt in de bevalling of de zwangerschap, niet verplicht is passende arbeid te trachten te verkrijgen en deze arbeid te verrichten. In dit onderdeel wordt voorgesteld om hier een beperking in aan te brengen door die verplichting wel te laten gelden voor de betreffende vrouwelijke verzekerden na afloop van het zwangerschaps- en bevallingsverlof. In de periode vóór afloop van het bevallingsverlof blijft de vrouwelijke verzekerde vrijgesteld van de verplichting passende arbeid te verkrijgen en te verrichten.

Onderdeel D

Middels dit onderdeel wordt de definitie van het begrip passende arbeid uit de WW ook overgenomen in de ZW. Daarbij is conform de WW ook een delegatiebepaling opgenomen.

Onderdeel E en F

Voorgesteld wordt om de termijn waarbinnen een verzekerde zich ziek moet melden bij zijn werkgever of bij het UWV wanneer deze geen werkgever meer heeft, terug te brengen tot de een dag. Daarnaast moet de werkgever zieke vangnetters binnen twee dagen ziek melden bij het UWV.

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om artikel 38a te splitsen in twee artikelen. Eén artikel betreft de zieke vangnetter met werkgever (artikel 38a nieuw) en het andere artikel betreft de zieke vangnetter zonder werkgever (artikel 38ab nieuw). In het geval dat het contract van een uitzendkracht eindigt bij ziekte is artikel 38a van de ZW van toepassing. Immers het contract eindigt pas nadat de verzekerde bij zijn werkgever melding heeft gemaakt van de ongeschiktheid tot het verrichten van zijn arbeid.

De werkgever die een zieke vangnetter in dienst heeft en deze vangnetter door toepassing van artikel 629, derde lid, onderdeel c, van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek geen recht heeft op loon dan wel op grond van artikel 76b, tweede lid, onderdeel g, van de ZW geen recht heeft op bezoldiging is verplicht dit te melden aan het UWV. Op grond van het voorgestelde artikel 29, zesde lid, van de ZW heeft die vangnetter immers geen recht op ziekengeld. In het zevende lid wordt voorgesteld om de werkgever die de melding niet of niet behoorlijk doet, een boete van ten hoogste €454 op te leggen. De toevoeging van de zinsnede “ten hoogste” geeft aan dat er voor de uitvoering beleidsruimte bestaat om de hoogte van de boete af te stemmen op de omstandigheden van het geval. Indien daarvoor dringende redenen aanwezig zijn kan het UWV besluiten van het opleggen van een boete af te zien (artikel 45a, vierde lid, is van overeenkomstige toepassing).

Onderdelen G en H

De artikelen 45, eerste lid, en 72, tweede lid, van de ZW worden aangepast aan de splitsing van artikel 38a in twee artikelen, te weten artikel 38a en artikel 38ab.

Onderdeel I

De wijzigingen die op grond van dit wetsvoorstel in de ZW worden aangebracht zijn alleen van toepassing op personen die na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel recht krijgen op ziekengeld. Ten aanzien van personen die voor de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel al recht hadden op ziekengeld blijven de oude bepalingen gelden.

Artikel III. Inwerkingtreding

De inwerkingtreding van deze wet wordt geregeld bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. De beoogde datum van inwerking is 1 juli 2007. Omdat echter nog niet met zekerheid kan worden gesteld dat deze datum ook zal worden gehaald, is de mogelijkheid opgenomen de inwerkingtreding van de wet bij koninklijk besluit te regelen.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

(A.J. de Geus)