

Vergaderjaar 2001–2002

28 159

Regels betreffende openbaarmaking van gegevens per werkgever met betrekking tot verkrijging van rechten op WAO-uitkeringen door werknemers (Wet instroomcijfers WAO)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

I Algemeen

1. Inleiding

a. Voorgeschiedenis

De verantwoordelijkheid voor de bestrijding van langdurig ziekteverzuim ligt sinds 1 maart 1996¹ bij de werkgever, die daarin ondersteund wordt door een arbodienst. Tegelijkertijd zijn ook de financiële lasten van het ziekteverzuim bij de individuele werkgever neergelegd. De werkgever is over het algemeen verplicht het loon van zieke werknemers gedurende het eerste ziektejaar door te betalen.

Met de inwerkingtreding van de Wet Premiedifferentiatie en marktwerking bij arbeids-ongeschiktheidsregelingen (Pemba) per 1 januari 1998² bestaat de premie op grond van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO) uit een algemene basispremie en een gedifferentieerde premie die per werkgever wordt vastgesteld. De gedifferentieerde premie is gebaseerd op de relatieve WAO-lasten per werkgever.

Door bovenstaande maatregelen worden werkgevers gestimuleerd om de arbeids-omstandigheden te verbeteren, instroom van werknemers in ziekte en arbeidsongeschiktheid te doen verminderen en de uitstroom uit de sociale verzekeringen te bevorderen.

In de Algemene Overleggen van 21 februari en 5 april 2001 over het wetsvoorstel Structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (SUWI) en de evaluatie van de Wet op de (re)integratie arbeidsgehandicapten (Wet REA) zijn door de Kamer vragen gesteld over de openbaarmaking van WAO-gegevens op werkgeversniveau. Mede naar aanleiding van deze vragen heeft het kabinet geconcludeerd dat het wenselijk is dat een verplichting daartoe voor het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV) bij wet gecreëerd wordt.

Hoewel beïnvloeding van de (duur van de) arbeidsongeschiktheid veelal niet mogelijk is, is in tal van gevallen beïnvloeding van de mate van arbeidsongeschiktheid of voorkoming van arbeidsongeschiktheid wel

¹ Inwerkingtreding van de Wet uitbreiding loondoorbetalingsplicht bij ziekte (WULBZ), Stb. 1996, 134.

² Inwerkingtreding van de Wet Premiedifferentiatie en marktwerking bij arbeidsongeschiktheidsregelingen (Pemba), Stb. 1997, 175.

degelijk mogelijk. Door de jaren '90 heen is als uitgangspunt voor beleid gehanteerd dat langdurig verzuim en instroom in de WAO niet alleen afhankelijk zijn van omstandigheden die buiten het bereik van de werkgever en de werknemer liggen. Dit uitgangspunt is onder meer terug te vinden in het beleid dat er op gericht is financiële prikkels voor werkgevers in de verschillende regelingen in te bouwen. De openbaarmaking van WAO-instroomcijfers kan worden gezien in het verlengde hiervan.

b. Het wetsvoorstel in het kort

Publicatie van WAO-gegevens op werkgeversniveau kan op verschillende manieren effecten hebben:

- werkgevers krijgen zicht op «hun» WAO-performance ten opzichte van andere werkgevers binnen of buiten de eigen sector (dit wordt eveneens beoogd met de «zoet en zuur-informatie» zoals opgenomen in het Wetsvoorstel verbetering poortwachter);
- werknemers krijgen zicht op de WAO-performance van «hun» werkgever in verhouding tot andere werkgevers;
- werkgevers(-) en werknemers(organisaties) kunnen dergelijke gegevens als basis hanteren om activiteiten te ontplooiën ten aanzien van preventie-, arbo-, verzuim- en reïntegratiebeleid.

Het kabinet hecht belang aan de motiverende preventieve werking die van openbaarmaking van WAO-gegevens op werkgeversniveau uit kan gaan naar werkgevers(-) en werknemers(-organisaties). Daarnaast kunnen de gegevens aanleiding zijn voor een werkgever om de hem bij ziekteverzuim terugdringing en reïntegratie ondersteunende partijen – arbodienst en reïntegratiebedrijf – aan te spreken op de klaarblijkelijke effecten van hun dienstverlening.

Het legaliteitsbeginsel noopt tot een wettelijke basis om openbaarmaking van WAO-gegevens op werkgeversniveau mogelijk te maken. In artikel 80a van de WAO wordt die basis tot stand gebracht.

c. Ontvangen commentaren

Aan het Landelijk instituut sociale verzekeringen (Lisv) en het College van toezicht sociale verzekeringen (Ctsv) is gevraagd advies uit te brengen over dit wetsvoorstel. Hieronder zijn deze adviezen kort weergegeven.

Het Ctsv stelt dat uit de wettekst en de Memorie van Toelichting blijkt dat beoogd is het wetsvoorstel niet eerder in werking te laten treden dan met de inwerkingtreding van de Wet Structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (SUWI). Het Ctsv geeft in overweging de inwerkingtredingsbepaling zodanig te herformuleren dat deze bepaling in overeenstemming is met dit voornemen. Mede in verband hiermee regelt de thans voorgestelde inwerkingtredingsbepaling dat de inwerkingtreding geschiedt op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Het Lisv stelt dat een definitief oordeel over de uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel niet is te geven, omdat een aantal aspecten van het wetsvoorstel nog nadere invulling behoeft. Het Lisv is graag betrokken bij de uitwerking van nadere regels die gesteld dienen te worden omtrent de wijze van openbaar maken. Het kabinet zal hiervoor zorgdragen.

De inschatting van het Lisv is dat de benodigde gegevens reeds aanwezig zijn in de administraties van de uitvoeringsinstellingen, maar dat een bewerkingsslag noodzakelijk is. Dit is conform de gedachten van de regering.

Het Lisv wijst op het risico van beleidscumulatie in relatie tot de invoering van de Euro. In relatie tot de datum van inwerkingtreding zal rekening gehouden worden met dit signaal van het Lisv.

Tot slot constateert het Lisv dat geen rekening gehouden wordt met de mate van arbeidsongeschiktheid. Volgens het Lisv dient bij de presentatie van cijfers hierop gewezen te worden. Het UWV zal verzocht worden om bij de publicatie – conform het advies van het Lisv – te wijzen op de interpretatie van deze maatstaf.

2. Inhoud van het wetsvoorstel

a. Hoofdlijnen van het wetsvoorstel

Met dit wetsvoorstel wordt het UWV, in artikel 80a van de WAO, verplicht om jaarlijks het WAO-instroompercentage per werkgever openbaar te maken. Bij ministeriële regeling worden de categorieën van werkgevers aangegeven waarvan de instroomgegevens openbaar worden gemaakt en worden regels gesteld omtrent de wijze van openbaarmaking. Dit betreft onder meer de bepaling dat de gegevens van werkgevers gegroepeerd worden per sector.

Ten aanzien van de categorieën van werkgevers wordt bij ministeriële regeling bepaald dat de openbaarmaking betrekking heeft op werkgevers die meer dan een nog nader te bepalen aantal werknemers in dienst hebben. De WAO-performance van kleine werkgevers wordt daarmee buiten beschouwing gelaten. De belangrijkste reden hiervoor is dat jaarcijfers weinig tot niets zeggen over de WAO-performance van kleine werkgevers, omdat zij door het kleine aantal werknemers jaarlijks grote schommelingen zullen laten zien.

Voor de volledigheid zij vermeld dat onder werkgever in de zin van de WAO ook wordt verstaan de overheidswerkgever in de zin van artikel 1, onderdeel k, van de Wet overheidspersoneel onder de werknemersverzekeringen. Dit is het niveau waarop binnen de overheidssector de financiële prikkels in het kader van de WAO zijn belegd.

De regering heeft besloten als maatstaf het instroompercentage in personen¹ per jaar te hanteren. Dit is een heldere eenduidige maatstaf, waarvoor geen aanvullende gegevens-uitvraag bij werkgevers nodig is.

Mede vanuit het oogpunt van concurrentiegevoeligheid van gegevens is besloten niet de WAO-lasten en het WAO-lastenpercentage te publiceren. Daarmee wordt voorkomen dat inzicht ontstaat in de financiële lasten van de WAO voor een werkgever.

In de ministeriële regeling op grond van artikel 80a, tweede lid, van de WAO zal rekening gehouden worden met aspecten van overzichtelijkheid en hanteerbaarheid. Deze aspecten zijn mede bepalend voor de effectiviteit van de maatregel. Dat de actuele reïntegratie-inspanningen van werkgevers buiten beeld blijven acht het kabinet praktisch onontkoombaar en in lijn met de doelstelling van het wetsvoorstel. Niet wordt beoogd om slecht scorende werkgevers te straffen en goed scorende werkgevers te belonen. Doelstelling is om werkgevers en werknemers inzicht te bieden in de WAO-instroom, opdat gericht activiteiten ondernomen kunnen worden. Met deze doelstelling in het achterhoofd is het van ondergeschikt belang of de WAO-instroom al dan niet veroorzaakt wordt door een (voormalig) arbeidsgehandicapte.

¹ Instroompercentage in personen is het aantal WAO-instromers in jaar t-1/gemiddeld aantal werknemers in jaar t-2.

Ook voor werkgevers in de uitleenbranche worden gegevens openbaar gemaakt. Alhoewel de WAO-instroom in de uitleenbranche voor een deel veroorzaakt wordt binnen de bedrijven aan wie de medewerkers zijn uitgeleend, is het ook voor uitleenbedrijven van belang om informatie over de WAO-instroom te verkrijgen, zodat gerichte activiteiten in gang gezet kunnen worden. Ten aanzien van de uitleenbranche zal op eenzelfde wijze als voor andere sectoren het gemiddelde aantal werknemers bepaald worden, om het instroompercentage per werkgever vast te stellen.

b. Neveneffecten

Openbaarmaking van WAO-gegevens op werkgeversniveau kan leiden tot een aantal neveneffecten:

- WAO-gegevens op werkgeversniveau zijn concurrentiegevoelige gegevens. De WAO-lasten zijn onderdeel van de kosten van de bedrijfsvoering binnen een onderneming;
- Een vertekenend beeld kan ontstaan voor werkgevers die verhoudingsgewijs veel groepen met een hoger WAO-risico in dienst hebben. Ook kan er in een gegeven jaar sprake zijn van een incidenteel hoge instroom.

Bovengenoemde neveneffecten doen volgens de regering niet af aan de motiverende preventieve werking die van openbaarmaking uitgaat. Grotendeels wordt het effect van de genoemde neveneffecten tenietgedaan doordat openbaarmaking beperkt wordt tot grote werkgevers met ten minste een te bepalen aantal werknemers in dienst. De effecten van het toeval spelen bij grote werkgevers een veel minder grote rol dan bij kleine werkgevers. Bij de presentatie van de gegevens zal in algemene zin gewezen worden op omgevingsfactoren per sector (zoals de samenstelling van het werknemersbestand, waarbij gedacht kan worden aan de leeftijdsopbouw, man/vrouw-verdeling en opleidingsniveau) die van invloed kunnen zijn op de WAO-instroom. Daarnaast zal er door het UWV op gewezen worden dat de WAO-instroomcijfers op zich geen volledig inzicht bieden in de oorzaken van arbeidsongeschiktheid of het gevoerde beleid van een werkgever (bijvoorbeeld ten aanzien van de actuele reïntegratie-inspanningen).

3. Financiële gevolgen en de gevolgen voor de rechterlijke macht en administratieve belasting voor werkgevers

a. Financiële gevolgen

De voorgenomen openbaarmaking van WAO-gegevens op werkgeversniveau heeft geen directe gevolgen voor de uitkeringslasten. Wel wordt ervan uitgegaan dat door het preventieve motiverende effect en de geboden mogelijkheden voor een effectievere inzet van verzuim- en reïntegratie-activiteiten de uitkeringslasten zullen afnemen. Als gevolg van de extra activiteiten die het UWV dient te verrichten zullen de uitvoeringskosten – zeer beperkt – stijgen.

b. Gevolgen voor de rechterlijke macht

Openbaarmaking van WAO-gegevens op werkgeversniveau wordt niet beschouwd als een besluit in het kader van de Algemene wet bestuursrecht. Daardoor bestaan er geen mogelijkheden tot bezwaar en beroep tegen deze openbaarmaking. De verwachting is dat de gevolgen voor de rechterlijke macht derhalve beperkt zullen zijn.

c. Administratieve belasting voor werkgevers

De administratieve lasten voor werkgevers zullen niet toenemen. Voor het openbaar maken van de WAO-gegevens is geen aanvullende gegevensuitvraag bij werkgevers nodig.

II Artikelsgewijs

Artikel I

Met dit artikel wordt het UWV verplicht WAO-gegevens per werkgever openbaar te maken. Het betreft het WAO-instroompercentage. Bij ministeriële regeling worden de categorieën van werkgevers aangegeven waarvan de instroomgegevens openbaar worden gemaakt en worden regels gesteld omtrent de wijze van openbaarmaking.

Artikel II

Voorgesteld wordt het onderhavige wetsvoorstel, nadat het tot wet is verheven, in werking te laten treden op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. Door hiervoor te kiezen kan altijd worden verzekerd dat de zeswekentermijn uit artikel 12, eerste lid, van de Tijdelijke referendumwet in acht wordt genomen.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. F. Hoogervorst