Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 1991–1992

22 228

Wijziging van de Ziektewet, de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering, de Algemene Arbeidsongeschiktheidswet en enkele andere wetten in verband met maatregelen ter vermindering van het ziekteverzuim, beperking van langdurige arbeidsongeschiktheid en bevordering van de arbeidsmarktkansen van arbeidsongeschikten, herschikking van bevoegdheden in de Ziektewet, alsmede enige technische aanpassingen (terugdringing arbeidsongeschiktheidsvolume)

Nr. 9

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET EINDVERSLAG
Ontvangen 21 november 1991

1. ALGEMEEN

1.1. Inleiding

Evenals in het voorlopig verslag zijn de leden van verschillende fracties in het eindverslag uitvoerig ingegaan op de voorstellen van de regering en op daarin (nog) niet voorkomende onderwerpen. Leden van enkele fracties hadden de behoefte in dit eindverslag de aandacht te vragen voor alternatieve en/of aanvullende maatregelen ter beheersing van het ziekteverzuim en het beroep op de arbeidsongeschiktheidsregelingen. Enkele van deze voorstellen worden in het eindverslag voor het eerst naar voren gebracht.

1.2 Plaats van het wetsvoorstel in het volumebeleid

Het kabinet is verheugd te constateren dat bij de leden van een aantal fracties, waaronder die van het CDA, PvdA, GPV en RPF, begrip bestaat voor het standpunt van het kabinet dat zorgvuldigheid bij wetgevingsprocedures van belang is. Het kabinet zal uiteraard wel trachten zo snel mogelijk te bezien of een aantal genoemde maatregelen, zoals bijvoorbeeld de intercollegiale toetsing en de «second opinion», invoering behoeven. De samenhang met reeds voorgenomen maatregelen c.q. wetgevingsoperaties zoals de herziening van de Organisatiewet Sociale Verzekering (OSV), dient in de ogen van het kabinet echter wel te worden gewaarborgd.

De leden van de PvdA-fractie vroegen een specificatie van de termijnen waarop indiening van het wetsvoorstel Terugdringing Ziekteverzuim (TZ) en het wetsvoorstel tot wijziging van de AAW en de WAO

115644F
ISSN 0921 - 7371
Sdu Uitgeverij Plantijnstraat
's-Gravenhage 1991

naar aanleiding van de kabinetsbesluiten van 16 juli en 27 augustus 1991 verwacht kan worden. Het wetsvoorstel TZ is op 20 november j.l. voor advies aangeboden aan de Sociale Verzekeringsraad en de Raad van State. Afschrift hiervan heeft het kabinet op dezelfde datum doen toekomen aan de Eerste en Tweede Kamer der Staten-Generaal. Het kabinet zal naar verwachting half december advies vragen over het voorstel met betrekking tot de AAW/WAO. De SVr is verzocht spoed te betrachten bij de advisering. Een verdere specificatie van het moment van indiening bij de Tweede Kamer is echter op dit moment niet te geven. Het advies van de SVr zal vóór het advies van de Raad van State tot stand komen.

De leden van de fractie van de PvdA uitten hun verbazing en teleurstelling dat op een aantal van hun suggesties ter intensivering van het volumebeleid niet afzonderlijk is ingegaan. Deze leden vroegen mij een aantal door de Sociaal-Economische Raad (SER) genoemde suggesties positief te benaderen.

In de memorie van antwoord is concreet ingegaan op enkele suggesties van de leden van de PvdA-fractie. Voors en tegens van een aantal andere suggesties kunnen door mij nog niet volledig worden overzien. Zoals gezegd, acht ik daarbij de samenhang met vooral de OSV van groot belang. Uiteraard zal de afweging gebeuren vanuit een positieve invalshoek, dat is in dit geval de invalshoek van de bijdrage die elk concreet voorstel in de totale context van het volumebeleid kan leveren aan het te bereiken doel. Het voorstel voor een nieuwe OSV kan naar verwachting in de eerste helft van 1992 aan de Tweede Kamer worden aangeboden. Voor het overige meen ik hier te kunnen volstaan met een verwijzing naar het wetsvoorstel TZ; in de memorie van toelichting daarbij is het kabinet nader ingegaan op onder meer het terugkeerrecht. Het voorstel met betrekking tot de mogelijkheid van een reguliere tijdelijke toekenning van de arbeidsongeschiktheidsuitkering – ook hiernaar vroegen de leden van de PvdA-fractie – zal aan de orde komen in het kader van het wetsvoorstel tot wijziging van de AAW/WAO.

De leden van de fractie van de VVD vroegen de regering dringend nogmaals te overwegen om een aantal voorstellen te betrekken bij het onderhavige wetsvoorstel. Een nadere overweging voert het kabinet niet tot een ander standpunt. Sociale partners hebben hun standpunt inzake een aantal voorstellen inderdaad reeds kenbaar gemaakt. Dit kan echter geenszins dienen als alternatief voor een uitvoeringstechnisch advies van de SVr. Ook het gegeven dat de regering bij de vormgeving van een aantal onderdelen van het onderhavige wetsvoorstel heeft gekozen voor delegatie van regelgeving, vormt in de visie van het kabinet geen argument om de adviescolleges te passeren.

Het kabinet heeft kennis genomen van de constatering van de leden van de fractie van D66 dat in de memorie van antwoord niet is ingegaan op de motivering van de kabinetsvoornemens op het gebied van de WAO, zoals die in juli en augustus 1991 vorm hebben gekregen. De memorie van antwoord vermeldt, dat de bedoelde voornemens een additioneel pakket van maatregelen inhouden, hetgeen betekent dat deze naar de mening van het kabinet moeten worden gezien als aanvullend op de in het voorliggende wetsvoorstel neergelegde maatregelen en in lijn met de daaraan ten grondslag liggende doelstellingen. Met de voorgenomen aanpassing van de WAO heeft het kabinet dus niet de hoofdlijn van preventie en reïntegratie verlaten. Aanvullende maatregelen waren in de ogen van de regering onontkoombaar geworden na het bekend worden van de realisatiegegevens over de volume-ontwikkeling van de

ZW en de AAW/WAO over 1990 en het eerste kwartaal van 1991 en van de volume-ramingen voor 1992. De maatregelen moeten derhalve gezien worden als extra inspanningen die nodig zijn om de taakstelling van het kabinet inzake volumebeheersing en collectieve lastendruk te realiseren. In dit verband heeft het kabinet dan ook voorstellen gedaan met betrekking tot de hoogte van de WAO-uitkering.

Zoals ook reeds in de memorie van antwoord is aangegeven, werd de noodzaak van dergelijke maatregelen eveneens aangetoond door lange termijnramingen over de verhouding actieven/niet-actieven bij ongewijzigd beleid.

De leden van de fractie van D66 stelden met betrekking tot het niveau van de uitkeringen de (her)verdeling van verantwoordelijkheden tussen overheid en sociale partners op het gebied van bovenminimale uitkeringen aan de orde. Het kabinet hecht eraan erop te wijzen dat (in dezelfde mate waarin dat thans het geval is) ook na de voorgestelde structuuringreep recht op een, zij het na een bepaalde periode vaak verlaagde, bovenminimale WAO-uitkering blijft bestaan. Voor het overige wil ik in dit verband verwijzen naar de notitie «Strategische verkenningen», van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, welke zeer binnenkort aan beide kamers van de Staten-Generaal wordt toegezonden. Deze notitie die onder meer de herverdeling van verantwoordelijkheden op het terrein van sociale zekerheid aan de orde stelt, zal de basis vormen voor een interne discussie en een discussie met de Tweede en Eerste Kamer.

Terecht stelden de leden van de fractie van D66 dat een aantal ingrepen van de afgelopen jaren (waaronder prijsmaatregelen) de opwaartse volumetrend niet hebben weten te keren. Hiermee is echter niet gezegd dat de bedoelde maatregelen geen effect hebben gesorteerd; het is waarschijnlijk dat zonder deze maatregelen de volume- en kosten-ontwikkeling een scherpere stijging had laten zien. Het kabinet is overigens niet bang dat door de onlangs voorgestelde aanpassingen van de WAO de preventie- en reïntegratie-activiteiten op een lager pitje zullen worden gesteld. De tijdens de Algemene Beschouwingen geuite vrees van de leden van de fractie van D66 dat de bedoelde ingrepen een contraproductief effect zullen hebben, deelt het kabinet niet.

Het kabinet is ook niet van mening dat de besluitvorming met betrekking tot de hoogte van de WAO-uitkering dient te worden betrokken bij het onderhavige wetsvoorstel. In dit verband zij verwezen naar hetgeen hierover eerder in deze paragraaf en in de memorie van antwoord vermeld is.

Een reactie van het kabinet op de opmerking van de leden van de fractie van D66 over het voorstel van de Federatie van Bedrijfsverenigingen (FBV) inzake het personeel van de Gemeenschappelijke Medische Dienst (GMD) is vervat in paragraaf 1.3. Daar wordt ook een antwoord gegeven op de vragen van bedoelde leden met betrekking tot de stelling van het kabinet dat WAO-uitkeringen in beginsel altijd tijdelijke uitkeringen zijn. Paragraaf 1.6 bevat een reactie op de opmerkingen van leden van de fractie van D66 inzake de gezondheidszorg en arbeidsomstandigheden.

In de veronderstelling dat het kabinet met betrekking tot het voorgestelde nieuwe uitkeringsregime nog enige ruimte biedt, deden de leden van de fractie van Groen Links een tweetal voorstellen betreffende een zogenaamde Verlofwet en betreffende een 32-uur WAO. In de eerste

plaats wil ik mijn waardering uitspreken voor de grote creativiteit die uit deze voorstellen blijkt. Zie ik het goed dan grijpen beide voorstellen aan op de veronderstelling dat veel werken ongezond is. Periodiek recht op een half jaar verlof (in casu van een nieuwe volksverzekering) en (feitelijke) normering van overheidswege van de wekelijkse arbeidsduur op 32 uur zouden daarom een nuttige bijdrage kunnen zijn aan verzuimbestrijding. Alvorens op een aantal aspecten van deze voorstellen nader in te gaan moet ik in algemene zin opmerken, dat naar mijn mening deze voorstellen het bestek van dit wetsvoorstel verre te buiten gaan.

Ook de leden van de fractie van Groen Links zullen met mij eens zijn, dat binnen de korte termijnen, die wij ons bij de behandeling van dit wetsvoorstel gunnen, het onmogelijk is te komen tot een afgewogen beoordeling van deze voorstellen in hun geheel. Indien deze leden dit wensen, ben ik bereid er in een later stadium – dus niet voordat alle nu in verschillende stadia van behandeling verkerende wetsvoorstellen volumebeleid zijn afgewikkeld – uitvoeriger op terug te komen.

Ik acht de verwachting dat een verlofwet een bijdrage kan leveren aan de preventieve doelstelling van het volumebeleid op zich plausibel. Ook de stelling van deze leden dat de regeling leidt tot een positief werkgelegenheidseffect, indien tijdens de verlofperiode tijdelijke vervanging wordt geregeld, lijkt mij juist. Anderzijds kunnen er, op het eerste oog, ook een aantal niet geringe kanttekeningen geplaatst worden. Zo rijst de vraag of, in het kader van het volumebeleid, de voorgestelde regeling niet bestempeld moet worden als een te zwaar instrument. In verband hiermee kan erop gewezen worden dat per saldo aanzienlijke kosten resteren; de leden van de fractie van Groen Links geven daarvan zelf al een indicatie. De baten (besparingen in uitkeringsjaren) komen daarbij, volgens de berekeningen van de bedoelde leden, slechts ten dele ten goede aan het beleid ten aanzien van het ziekteverzuim en het arbeidsongeschiktheidsvolume.

Naar aanleiding van het voorstel van de leden van de fractie van Groen Links om te komen tot een zogenaamde 32-uur WAO merk ik thans op, dat het effect van invoering van een dergelijke regeling er op neer zou komen dat van overheidswege wordt gedecreteerd: er mag niet meer dan 32 uur per week gewerkt worden, want dat is ongezond. Ik zie niet in, waarop deze stellingname zou moeten worden gebaseerd, en ben dan ook niet bereid deze voor mijn rekening te nemen.

Verder komt het voorstel er in de kern van de zaak op neer dat in de WAO rekening zou worden gehouden met een (mogelijke) oorzaak van arbeidsongeschiktheid. Ik ben hiervan geen voorstander. Eerder heb ik aangegeven dat ik vind dat het ten principale onjuist is de oorzaak van de arbeidsongeschiktheid een rol te laten spelen bij het recht op WAO-uitkering. Dit betekent onder meer dat ik de invoering van het risque professionel afwijs. In het verlengde hiervan ligt dat ook op andere wijze binnen de WAO/AAW geen betekenis moet worden toegekend aan de oorzaak van de arbeidsongeschiktheid. Elders in deze nota ben ik op deze kwestie nog nader ingegaan naar aanleiding van vragen in het kader van het bonus/malussysteem van de leden van de fracties van SGP, RPF en GPV.

Overigens zijn mij geen gegevens bekend over de effecten van werktijdverkorting op het ontstaan c.q. voorkomen van arbeidsongeschiktheid. Ik kan dan ook niet de vraag beantwoorden van deze leden of het juist is dat verkorting van de werktijd leidt tot minder arbeidsongeschiktheid.

Naast de principiële bezwaren kleven er naar mijn mening ook forse praktische bezwaren aan het voorstel van de 32-uur WAO. De handhaafbaarheid zou naar mijn mening een niet gering probleem zijn. Uit de beschrijving van het voorstel leid ik af dat «het arbeidscontract» zou moeten worden bekeken op het moment van toekenning van de WAO-uitkering. De inhoud daarvan zou bepalend moeten zijn voor het al dan niet terugvorderen van een (deel van de) WAO-uitkering van de werkgever. Het komt mij voor dat dit een nogal theoretische benadering is; veelal zullen (extreem) lange werktijden niet zijn vastgelegd in arbeidsovereenkomsten. Verder zie ik praktische problemen bij personen die meer dan één dienstbetrekking hebben. Het voorstel gaat ervan uit dat in dat geval de werknemer zelf (en niet de werkgever) de nadelen ondervindt. Dit lijkt mij een moeilijk te verdedigen aspect. Verder voorzie ik praktische problemen bij de uitzonderingen die de leden van de Groen Links-fractie zouden willen maken voor diensten met wat deze leden noemen, een collectief karakter, zoals politie, gezondheidszorg e.d.

Het kabinetsbeleid met betrekking tot werktijden in relatie tot de kwaliteit van de arbeid gaat overigens niet uit van een 32-urige werkweek. In het huidige vergunningenbeleid en in de voorstellen voor een nieuwe Arbeidstijdenwet krijgen de sociale partners de mogelijkheid om in onderling overleg de werktijd te verlengen tot 9½ uur per dag en gemiddeld 42½ uur per week, bijvoorbeeld om de flexibiliteit te vergroten. Ik ga er van uit dat sociale partners bij het maken van afspraken risico's voor veiligheid, gezondheid en welzijn in de afweging meenemen. Het vergunningenbeleid en de voorstellen voor een nieuwe Arbeidstijdenwet passen in de filosofie van de eigen verantwoordelijkheid van sociale partners binnen de door de overheid gestelde, beschermende grenzen.

Vanuit arbeidersbescherming is het wenselijk dat de cao-partners bij het maken van afspraken rekening houden met gezondheidskundige aspecten. Een en ander betekent echter voor mij nog geenszins dat er binnen de WAO een onderscheid zou moeten worden gemaakt tussen langer en korter betaald werken.

De leden van de fractie van Groen Links attendeerden het kabinet op een artikel van de heren Besseling en Sprenger in het november-nummer van het Sociaal Maandblad Arbeid (1991). In dit artikel wordt op basis van de gegevens over de jaren 1985–1990, geconstateerd dat de verminderde aantrekkelijkheid van de WAO, ten gevolge van de stelselwijziging van 1987, niet heeft geleid tot een (relatief) lager WAO-volume. De genoemde leden concludeerden daaruit dat het bezijden de realiteit zou zijn om te verwachten dat via hoogtebeperking van de WAO-uitkering de instroom vermindert.

Het kabinet heeft kennis genomen van het genoemde onderzoek. In het onderzoek wordt niet zozeer de relatie bestudeerd tussen uitkeringshoogte en instroom in de WAO, maar wordt geconstaterd dat in de genoemde periode het WAO-volume is gestegen terwijl daarnaast een wijziging in de uitkeringssystematiek is doorgevoerd. Andere factoren die deze volumegroei zouden kunnen verklaren komen in dit onderzoek slechts zeer summier aan de orde.

Het kabinet baseert zijn verwachting dat niveaumaatregelen wel een volume-effect kunnen genereren op andere onderzoeken waarbij expliciet de relatie tussen instroom in de WAO en hoogte van de uitkering is onderzocht. Onderzoek waarbij dit verband is geëxpliciteerd is onder meer het onderzoek van L. Aarts en P. de Jong «Economic aspects of

disability behaviour» (Rotterdam 1990). De resultaten van dit onderzoek hebben eveneens een rol gespeeld bij de advisering van de SER met betrekking tot het arbeidsongeschiktheidsvraagstuk. Gezien het voorgaande kan ik de conclusie van de leden van de Groen Linksfractie, dat van een niveaumaatregel geen volume-effecten zijn te verwachten, niet onderschrijven.

De leden van de SGP-fractie vroegen de regering om de beoordeling van het akkoord van sociale partners en de mogelijke uitwerking ervan. Zij vroegen zich met name af of er voldoende vertrouwen bestaat dat het zogenaamde «parapluwetje» niet alsnog in werking behoeft te worden gesteld.

Het kabinet is van mening dat met de aanbeveling van de Stichting van de Arbeid d.d. 8 november 1991 waarbij de centrale werkgevers- en werknemersorganisaties de cao-partijen oproepen om nadrukkelijk aandacht te besteden aan het inbouwen van arbeidsvoorwaardelijke stimulansen ter terugdringing van het ziekteverzuim het doel bereikt kan worden van de aanvankelijk voorgenomen wetgeving terzake.

Overigens is tijdens het overleg over de aanbeveling op 14 november 1991 tussen een delegatie van het kabinet met de Stichting van de Arbeid afgesproken dat bij de evaluatie die medio 1992 door de Stichting van de Arbeid en de overheid gezamenlijk zal worden gehouden over de effecten van het tripartiete akkoord van 1990, tevens een eerste tussenstand zal worden opgemaakt over de werking van deze nadere aanbeveling. Medio 1993 zal bezien worden tot welke meetbare resultaten deze nadere aanbeveling uiteindelijk heeft geleid.

De leden van de fractie van het GPV uitten de wens om de invoering van een aantal maatregelen (genoemd worden de wijziging van het arbeidsongeschiktheidscriterium, verruiming van het begrip passende arbeid en de herziening van de uitvoeringsorganisatie) in de tijd naar voren te halen. Gelet op de urgentie van een snelle terugdringing van het arbeidsongeschiktheidsvolume en de aanzienlijke bijdrage die de bedoelde maatregelen daaraan zullen leveren, vroegen de leden van de GPV-fractie of gekozen moet worden voor een versnelde procedure. Ik onderschrijf nadrukkelijk de wenselijkheid en urgentie van een snelle invoering en verwacht dat van het door deze leden geconstateerde brede draagvlak een bespoedigende werking zal uitgaan. In dit verband moet evenwel opgemerkt worden dat de consensus vooralsnog met name betrekking heeft op de principebesluiten en de hoofdlijnen. De uitwerking behoeft, zeker met betrekking tot de herziening van de uitvoeringsorganisatie, nog studie, overleg en advisering. Daarop vooruitlopen zou de ook door de leden van de GPV-fractie voorgestane zorgvuldige wetgevingsprocedure zeker niet ten goede komen. Aangezien bij een nadere uitwerking, oftewel operationalisering, de genoemde maatregelen «handen en voeten» moeten krijgen, kan niet nu reeds in wetgeving een aantal verdere concrete stappen worden gezet.

In aansluiting op het bovenstaande zij er op gewezen dat binnen de kaders van de huidige OSV wèl al een aantal concrete stappen wordt gezet. Het betreft hier met name de voorstellen van de FBV aan de besturen van het GAK en de GMD inzake de sociaal-medische taken van de GMD. Het lid van de RPF-fractie was van oordeel dat de bedoelde voornemens beter aan de orde kunnen worden gesteld bij de herziening van de uitvoeringsorganisatie. In de volgende paragraaf komen de plannen van de FBV aan de orde en geeft het kabinet een reactie.

Het lid van de RPF-fractie informeerde verder naar het moment waarop

het kabinet een standpunt inzake het zogenaamde ministelsel zal hebben geformuleerd. Hier kan gewezen worden naar de eerder genoemde notitie «Stategische verkenningen». Zoals reeds vermeld wil het kabinet op basis daarvan een discussie voeren over onder meer de verdeling van verantwoordelijkheden op het terrein van sociale zekerheid. In dat kader zal onder meer gespoken worden over het zogenaamde ministelsel. Het kabinet is daarbij voorstander van een open benadering; het is de bedoeling dat een definitieve koerskeuze zich lopende de discussie zal gaan aftekenen. De memorie van antwoord vermeldde reeds dat in ieder geval bij de indiening van het wetsvoorstel tot wijziging van de WAO en de AAW, in de eerste helft van 1992, zal worden ingegaan op de stand van de discussie betreffende het ministelsel.

Ter afsluiting van deze paragraaf stel ik vast dat het lid van de RPF-fractie inderdaad uit de memorie van antwoord mag concluderen dat de rapportage van de SVr in december 1991 uitsluitsel zal geven over de voortgang inzake de afspraken uit het najaarsoverleg.
Bij de totstandkoming van deze rapportage zal, naar ik aanneem, ook de brief van de directeur van de GMD aan de voorzitter van de SVr, waarin getallen over de uitvoering van de afspraken in de eerste helft van 1991 aan de orde komen, worden betrokken. De leden van de D66-fractie vroegen naar deze brief.

1.3. Samenhang met (herziening) uitvoeringsorganisatie

De leden van de CDA-fractie vroegen of de voorgenomen samenwerking tussen de GMD en het GAK nog gevolgen heeft voor het onderhavige wetsvoorstel. De voorstellen voor een nauwe samenwerking tussen het GAK en de GMD zijn momenteel nog niet uitgewerkt. Belangrijk is dat deze voorstellen, hoe ook verder uitgewerkt, binnen de kaders van de huidige wet moeten blijven. De in dit wetsvoorstel aan de GMD opgedragen taken dienen dan ook geheel onder de verantwoordelijkheid van het GMD-bestuur te worden uitgevoerd. Binnen het kader van de huidige OSV blijft de GMD bestaan en is deze organisatie belast met de sociaal-medische behandeling. Het zou dan ook strijdig zijn met de huidige OSV indien in dit wetsvoorstel de in de OSV aan de GMD opgedragen taken worden genegeerd. Overigens is de verwachting dat maatregelen die in dit wetsvoorstel zijn opgenomen om een geïntensiveerde gevalsbehandeling te bevorderen, zoals de verplichte zesdemaandsmelding en de verbeterde toepassing van artikel 30 Ziektewet, beter tot hun recht zullen komen indien het voorstel van de FBV doorgang vindt.

De leden van de CDA-fractie wezen op een passage van de toespraak, door mij gehouden tijdens de vergadering van 7 november 1991 van de SVr, waarin ik mijn verontrusting uitsprak over de signalen die ik ontving met betrekking tot de uitvoering van de afspraken uit het najaarsoverleg van 2 oktober 1990.
Een oordeel over de wijze waarop deze afspraken worden nageleefd kan pas gegeven worden op het moment dat de SVr in december 1991 met zijn tweede voortgangsrapportage is gekomen. Alsdan is het mogelijk te bekijken welke eventuele verdere maatregelen door wie moeten worden getroffen.

Zowel de leden van de CDA-fractie als van de D66-fractie vroegen een nadere toelichting bij de cijfers die, in het rapport van de drie GMD-functionarissen, met betrekking tot een wijziging van de uitvoeringsorganisatie, worden genoemd. Het ging hier met name om de relatie tussen de in het rapport genoemde 66% beroepsgebonden oorzaken en de in andere publicaties genoemde 40%.

Beide cijfers zijn afkomstig uit onderzoek van de GMD. De 40% is afgeleid uit een onderzoek waarbij van een groep WAO-ers is nagegaan of de ziekte die heeft geleid tot feitelijke uitval en een beroep op de arbeidsongeschiktheidsregelingen, in overwegende mate een beroepsgebonden karakter heeft. De resterende ruim 25% wordt door de functionarissen afgeleid uit een aantal andere onderzoeken en is een benadering van het aantal personen waarbij uitval had kunnen worden voorkomen indien men een ander soort werk had kunnen verrichten of wel die in de toekomst zouden kunnen hervatten in anderssoortig werk.

In de door de leden van de Groen Links-fractie geciteerde uitspraak van drs. Mulock Houwer (DG Arbeid) wordt gerefereerd aan de 40% (meer exact 37%) die in het eerste GMD onderzoek naar voren komt.

De leden van de PvdA-fractie onderstreepten nogmaals het belang van de geïntegreerde gevalsbehandeling en wezen erop dat de integratie van de GMD in de bedrijfsverenigingen geen allesomvattende oplossing biedt. Deze leden vroegen welke voorstellen het kabinet mee zal nemen bij de voorbereiding van het wetsvoortsel voor een nieuwe OSV.

De suggesties van de leden van de PvdA-fractie worden gespreid over een aantal nota's en wetsvoorstellen meegenomen, afhankelijk waarin zij het beste thuishoren. Ten eerste zal bij het wetsvoorstel terugdringing ziekteverzuim al op een paar suggesties worden ingegaan. De reeds aangekondigde nota over de relatie tussen de bedrijfsverenigingen en de bedrijfsgezondheidszorg zal ook een aantal aspecten bevatten die samenhangen met de sugesties van deze leden. Zo zal in deze nota het kabinetsstandpunt worden gegeven ten aanzien van het verplichte dokters-attest, de bedrijfstakgerichte preventie en de intercollegiale toetsing. Het spreekt voor zich dat hetgeen in deze nota staat beschreven medebepalend zal zijn voor de wijze waarop daar in de nieuwe OSV mee zal worden omgegaan. Bij het wetsvoorstel voor een nieuwe OSV zal ook aandacht worden besteed aan de gesuggereerde diepgaande bezinning op het beoordelings- en begeleidingsstraject in de eerste twee jaren van het ziekteverzuim en de second-opinion van een onafhankelijke instantie.

De leden van de PvdA-fractie vroegen om een serieus oordeel over het idee van de Industriebond FNV. Dit idee komt er op neer dat er alleen een uitkering voor onbepaalde tijd wordt toegekend aan werknemers voor wie werkhervatting onmogelijk geacht wordt. De overige werknemers ontvangen een tijdelijke uitkering zolang de verwachting bestaat dat werkhervatting in de toekomst mogelijk is of tijdens de looptijd van het werkhervattingsplan.

De intentie die aan het idee ten grondslag ligt, namelijk dat een uitkering zo kort mogelijk moet worden verstrekt steun ik van harte. De huidige WAO voldoet in beginsel echter al aan hetgeen door de Industriebond FNV wordt voorgesteld. Een WAO-uitkering is altijd slechts bedoeld voor de tijd dat men als gevolg van arbeidsongeschiktheid ook daadwerkelijk niet in staat is het werk te hervatten. In deze zin wordt geen enkele WAO-uitkering voor onbepaalde tijd verstrekt. De geïntensiveerde, en de met de nieuwe OSV beoogde geïntegreerde gevalsbehandeling is erop gericht om ook in de praktijk het tijdelijke karakter van de WAO-uitkering meer gestalte te geven. Vanuit de uitvoeringsorganisatie zal men periodiek moeten bezien of de uitkeringsgerechtigde nog steeds niet in staat is, arbeid in enigerlei vorm te hervatten. Afhankelijk van de beoordeling zal die uitkering al dan niet worden gecontinueerd.

De leden van de VVD-fractie hadden reeds bij het voorlopig verslag

hun instemming betuigd met de zelfstandige rol van de GMD bij beroepsprocedures. Zij vroegen zich echter nu af of deze constructie geen wassen neus is geworden gezien de voorstellen van de FBV.

Naar mijn mening is dit niet het geval. De beslissingen die door de GMD worden genomen zijn beslissingen onder de verantwoordelijkheid van het GMD-bestuur. Dit bestuur is daarop ook aanspreekbaar en zal, indien nodig, sturend moeten optreden voor wat betreft de in de wet aan de GMD opgedragen taken.

De leden van de fractie van D66 spraken hun teleurstelling uit over de slechte samenwerking tussen de bedrijfsverenigingen en de GMD. Zij vroegen zich af waarom het kabinet niet eerder heeft ingegrepen.

Het instrumentarium dat het kabinet ter beschikking staat om in te grijpen is vrij beperkt. In dit verband verwijs ik naar mijn brieven aan de Tweede Kamer over de nieuwe OSV, Kamerstukken 1990 – 1991, 22 011, nr. 1 en 3. Daarnaast is het kabinet van mening dat er een structurele verandering moet plaatsvinden voor een verbetering van de uitvoering van de Ziektewet en AAW/WAO. Een dergelijke structurele verandering zal aan de Kamer worden voorgesteld in het wetsvoorstel voor een nieuwe OSV dat in de eerste helft van 1992 aan het parlement zal kunnen worden aangeboden. Vooruitlopend op de wijze waarop in dat wetsvoorstel het toezicht op de uitvoeringsorganisatie zal worden vormgegeven, heb ik u reeds in mijn brief d.d 12 november 1991 (kenmerk SZ/SV/A/91/5861) mijn opvatting gegeven over de wijze waarop recentelijk door de SVr invulling is gegeven aan de wens van de Tweede Kamer om dit toezicht op onafhankelijke wijze te laten plaatsvinden.

De leden van de fractie van Groen Links vroegen om een reactie van het kabinet op een recent rapport van de FBV dat in de ogen van de fractieleden van Groen Links, een onthullend inzicht geeft in de (on)uitvoerbaarheid van het synthesemodel.

Mij is bij brief van 18 november 1991 het rapport «Herziening uitvoeringsorganisatie sociale verzekeringen, Rapportage fase A» door de FBV aangeboden. Ik vermoed dat de leden van deze fractie doelden op dit rapport. Het betreft een intern rapport van een projectteam van de FBV waarin een verkenning wordt gemaakt van de wijze waarop de herziening van de uitvoeringsorganisatie kan worden vormgegeven. Het kabinet zal eerst bij de voorbereiding van het wetsvoorstel voor een nieuwe OSV uitwerking geven aan de reeds met de Vaste Commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid besproken hoofdlijnen voor een nieuwe uitvoeringsorganisatie. Bij de voorbereiding zal, zoals gebruikelijk, indien nodig overleg plaatsvinden met de uitvoeringsorganisatie over de uitvoerbaarheid van de kabinetsvoornemens. Een eerste indruk van het rapport geeft mij geen aanleiding om te verwachten dat de uitvoering van de beleidsvoornemens op onoverkomelijke problemen zal stuiten.

De leden van de fractie van Groen Links waren teleurgesteld over mijn antwoorden inzake de berichtgeving over het functioneren van de bedrijfsverenigingen.

Ik acht het echter noodzakelijk om, daar waar een dergelijk belangrijk vraagstuk als een verbetering van de uitvoeringsorganisatie aan de orde is, mij te baseren op feitelijke constateringen van de toezichthouder en voorts omtrent voorgenomen maatregelen de mening van de toezichthouder te vernemen.

De leden van de GPV-fractie vroegen zich af of het inbouwen van financiële prikkels voor de uitvoeringsorganisatie reeds vooruitlopend op de nieuwe OSV kan worden geregeld. Naar mijn mening zou er geen

tijdwinst ontstaan indien dit vraagstuk los van de nieuwe OSV zou worden behandeld. Immers, er is een zeer nauwe samenhang tussen de voornemens aangaande de budgettering van de uitvoeringsorganen en de eventuele financiële prikkels voor deze organen. Het wetsvoorstel voor een nieuwe OSV zal, zoals eerder aangegeven de Kamer in de eerste helft van 1992 worden aangeboden; het naar voren halen van de budgettering en de daarmee samenhangende eventuele financiële prikkels heeft daarom in de visie van het kabinet geen reële waarde.

Het lid van de RPF-fractie vroeg om aan te geven waarom een volgtijdelijke doorvoering van de maatregelen op het terein van de wijzigingen van de structuur van de arbeidsongeschiktheidsregelingen en de organisatiestructuur onmogelijk is.

Een dergelijke tijdsvolgorde is niet onmogelijk maar in de ogen van het kabinet wel ongewenst. Immers, de nieuwe uitvoeringsstructuur is voorwaardenscheppend om de structuurwijzigingen van de arbeidsongeschiktheidsregelingen ten volle hun effect te kunnen laten hebben. Zou worden gewacht met de reorganisatie van de uitvoering van de sociale verzekeringen dan zouden de gewijzigde regelingen moeten worden uitgevoerd door een uitvoeringsorganisatie, waarin noodzakelijke verbeteringen nog niet zijn aangebracht.

1.4 Kwantitatieve doelstelling

Met betrekking tot de kwantitatieve doelstelling werd door de leden van de CDA-fractie gevraagd of de laatste gegevens van het AAf/Aof inzake het pakket van maatregelen nog aanleiding gaven tot nader commentaar.

In de secretariaatsnota van het AAf/Aof (dd 30 oktober 1991) met betrekking tot de ontwikkeling van de arbeidsongeschiktheidsregelingen in 1991, wordt eveneens ingegaan op de effecten van de door het kabinet voorgestelde maatregelen. Het betreft hier het totale pakket inclusief de voorstellen tot verruiming van het begrip passende arbeid en de wijziging van de WAO-systematiek. Het door het secretariaat geraamde effect van de maatregelen bedraagt in 1994 ruim 60 000 uitkeringsjaren. Hierbij wordt door het secretariaat aangegeven dat dit moet worden gezien als maximaal effect.

Het kabinet gaat in zijn berekeningen eveneens uit van een effect op het AAW/WAO-volume van ca. 60 000 uitkeringsjaren, waarbij is aangegeven dat van alle betrokken partijen een grote inspanning wordt gevraagd zodat dit effect kan worden bereikt.

Het lid van de RPF-fractie kon de doelstelling van het kabinet, die primair gericht is op het terugdringen van het beroep op de ziekte en arbeidsongeschiktheidsregelingen, onderschrijven. Dit lid was met name verheugd over het feit dat het kabinet bereid is een eventuele verzachting aan te brengen in het nieuwe uitkeringsregime. Dit lid vroeg zich af of het kabinet kan aangegeven of volgend jaar reeds sprake is van een gunstiger volumebeeld. Daarnaast vroeg dit lid zich af of het kabinet het volumebeleid wel voldoende gelegenheid geeft om zijn waarde te bewijzen.

Op basis van de huidige ramingen verwacht het kabinet niet dat reeds volgend jaar het arbeidsongeschiktheidsvolume op een zodanig niveau zal uitkomen dat additionele maatregelen niet of in mindere mate noodzakelijk zullen zijn om de doelstelling te kunnen bereiken. Het kabinet heeft echter wel aangegeven dat het volumebeleid alle kansen krijgt om zijn waarde te bewijzen en dat indien hierdoor, eerder dan nu

wordt verwacht, een volumeniveau wordt bereikt waarmee de doelstelling wordt bereikt, de maatregel met betrekking tot de WAO-uitkeringssystematiek zal worden verzacht.

1.5 Oorzaken van het hoge arbeidsongeschiktheidsvolume

In tegenstelling tot hetgeen door leden van de D66-fractie wordt gesuggereerd is door het kabinet als reaktie op de motie van D66 bij de behandeling van de begroting van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid niet gesteld, dat er voldoende onderzoek naar de oorzaken van arbeidsongeschiktheid is verricht en er derhalve aan verder onderzoek geen behoefte zou bestaan. Het kabinet heeft juist onderschreven, dat «onderzoek naar arbeidsongeschiktheid plaats moet vinden» (Handelingen Tweede Kamer, 1989–1990, 4931). Ook is geconstateerd, dat er al veel onderzoek is en wordt verricht (Handelingen Tweede Kamer, 1989–1990, 4931 en 4934). Het kabinet had er echter bezwaar tegen om «een onderzoek naar oorzaken van langdurige arbeidsongeschiktheid in Nederland te doen verrichten alvorens met voorstellen tot meer structurele wijzigingen van arbeidsongeschiktheidsregelingen te komen» (Handelingen Tweede Kamer, 1989–1990, 4931 en 4934). In het standpunt van het kabinet over de wenselijkheid van onderzoek naar arbeidsongeschiktheid is derhalve geen wijziging opgetreden, evenmin in zijn standpunt over de relatie daarvan met het moment van te nemen maatregelen.

Het kabinet is het met het lid van de RPF-fractie eens, dat het de voorkeur verdient bij het voorstellen van maatregelen ter vermindering van het beroep op de arbeidsongeschiktheidsregelingen expliciet aan te geven waar de oorzaken van dat beroep liggen. Dit moet dan wel mogelijk zijn.

Zoals gezegd in de memorie van antwoord, is het niet mogelijk om dè oorzaak van de omvang van het gebruik van de arbeidsongeschiktheidsregelingen aan te wijzen. In de studies die hiernaar verricht zijn komt een grote verscheidenheid van factoren naar voren die een samenhang blijken te vertonen met aspekten van arbeidsongeschiktheid. Deze studies verschillen sterk in gehanteerde invalshoek, gekozen aanpak, gebruikte methode, analyse-niveau, onderzochte variabelen en operationalisering daarvan. Tot op heden is het nog niet gelukt om op het gedetailleerde niveau van de afzonderlijke variabelen een synthese van de uitkomsten van het verrichte onderzoek op te stellen. Ook in de meest omvattende studie op dit terrein, die in opdracht van de Minister van Binnenlandse Zaken is verricht door Broersen cs. («Arbeidsongeschiktheid onder ambtenaren – feiten, analyses, maatregelen»; aangeboden aan de Tweede Kamer door de Minister van Binnenlandse Zaken met een brief van 1 oktober 1991), worden de vele verschillende factoren die van invloed lijken, naast elkaar en niet in hun onderlinge verhouding gepresenteerd.

Zoals in de memorie van antwoord aangegeven, is het het Sociaal en Cultureel Planbureau wel gelukt om een indicatie te geven van de mate van invloed van verschillende soorten factoren en daarmee verder te gaan dan louter een nevenschikkende presentatie. Dit is het bureau gelukt door die indicatie niet vast te willen stellen op het niveau van de afzonderlijke factoren maar door te kiezen voor het globaler niveau van clusters van factoren. De opmerking van de leden van de fracties van Groen Links en de RPF, dat niet meer dan een opsomming gegeven wordt, acht het kabinet daarom niet terecht.

Ook uit de globale synthese door het Sociaal en Cultureel Planbureau komt naar voren, dat verschillende soorten factoren een rol spelen. Dit

wordt door het Sociaal en Cultureel Planbureau als volgt samengevat (Sociale en Culturele Verkenningen 1991): «De volumegroei in de laatste decennia werd in belangrijke mate bepaald door sociaal-demografische ontwikkelingen, zoals de groei van de beroepsbevolking, de stijgende arbeidsdeelname van vrouwen en de invoering van een volksverzekering. Daarnaast werd het aantal arbeidsongeschikten opgestuwd door de ongunstige situatie van gehandicapten op de arbeidsmarkt, door sociaal-medische ontwikkelingen gekoppeld aan een ruim arbeidsongeschiktheidscriterium, en mogelijkerwijs door een toenemende psychische belasting van werkenden». Ook door het Sociaal en Cultureel Planbureau wordt echter erkend (Sociaal en Cultureel Rapport 1990, p.128), dat de precieze bijdrage van de afzonderlijke factoren niet kan worden vastgesteld en dat nog niet alle relevante variabelen (zoals organisatie van het uitvoeringsproces en de sociaal-medische begeleiding) in het model opgenomen zijn. Wel concludeert het bureau (Sociaal en Cultureel Rapport, p.128): «Het volumeprobleem is vrijwel zeker niet tot één oorzaak te herleiden. Een beleid dat de volume-ontwikkeling beoogt om te buigen, zal zich dan ook niet kunnen beperken tot één factor, maar zal de verschillende oorzaken van dit complexe probleem aan moeten vatten.»

Uiteraard zou het kabinet graag beschikken over een nauwkeuriger inzicht in de factoren die van invloed zijn op de omvang van het gebruik van de arbeidsongeschiktheidsregelingen, opdat zo gericht mogelijk beleid ontwikkeld kan worden, zoals ook door het lid van de RPF-fractie wordt gewenst. Het kabinet moet echter tot de conclusie komen, dat het verzoek van de leden van de fracties van D66, Groen Links en de RPF om meer inzicht te bieden dan wat uit de hierboven genoemde studies naar voren komt, op dit moment niet gehonoreerd kan worden.

Wel constateert het kabinet, dat het pakket van maatregelen, voorgesteld in het onderhavige voorstel en die in voorbereiding zijn, aangrijpt bij verschillende door het Sociaal en Cultureel Planbureau relevant geachte factoren, zoals terecht door leden van de Groen Links fractie verondersteld.

Sommige van de door het lid van de RPF-fractie genoemde factoren (controle en toenemende arbeidsdeelname door vrouwen) zijn wel begrepen onder factoren in de SCP-analyse. Dit geldt niet voor andere factoren, waarvan zonder meer moeilijk de invloed vastgesteld zal kunnen worden.

Zoals gezegd, is in de analyse van het Sociaal en Cultureel Planbureau de organisatie van de uitvoering niet meegenomen. Dat verbaast ook niet, omdat daarnaar geen onderzoek bekend is. Ook het door de leden van de D66-fractie genoemde onderzoek van Van der Veen gaat niet over de invloed van de organisatie van de uitvoering op het volume van het gebruik van de arbeidsongeschiktheidsregelingen. Dit onderzoek gaat over de wijze waarop in de praktijk de AAW en WAO wordt toegepast in vergelijking met de toepassing van de WW en ABW. Er zijn en worden meerdere van dergelijke studies verricht (Van Zaal, 1981; Kabela, 1988; Van Eck, 1990; Minderhoud, nog te verschijnen). Deze studies laten evenmin een conclusie toe over de invloed van de uitvoeringspraktijk op het volume van het gebruik van de arbeidsongeschiktheidsregelingen, ook al formuleren onderzoekers daarover wel veronderstellingen.

Vooralsnog ziet het kabinet ook geen mogelijkheid om gericht onderzoek te doen naar de invloed van de uitvoeringsorganisatie op het volume van het gebruik van de arbeidsongeschiktheidsregelingen. In Nederland is er namelijk sprake van een dusdanige uniforme opzet van de organisatie van de uitvoering, dat duidelijke varianten van een organisatie-opzet ontbreken. Experimenten op dit vlak liggen ook niet in de

rede. Varianten zijn nodig om na te kunnen gaan of er sprake is van een samenhang tussen organisatie-opzet en de mate van gebruik van de arbeidsongeschiktheidsregelingen. Wel bestaat er tussen landen een variatie in organisatie van de uitvoering van arbeidsongeschiktheidsregelingen. Men zou daarom kunnen denken, dat door een internationale vergelijking die samenhang achterhaald kan worden. Het kabinet heeft hierover echter grote twijfels. Landen verschillen niet alleen in de opzet van de uitvoeringsorganisatie maar ook in de inhoud van de regelingen, de situatie op de arbeidsmarkt en vele andere mogelijk relevante factoren. Ervaring met het inventariserend internationaal onderzoek naar arbeidsongeschiktheidsregelingen leert, dat het zeer moeilijk en tijdrovend zal zijn de verschillende landen zodanig onderzoektechnisch vergelijkbaar te maken, dat een conclusie over de samenhang tussen opzet tussen uitvoeringsorganisatie en volume van het gebruik van de arbeidsongeschiktheidsregelingen verantwoord getrokken kan worden. Desalniettemin worden op het ogenblik door de SVr en de ISSA aanzetten gegeven voor internationaal vergelijkend onderzoek naar de uitvoering van arbeidsongeschiktheidsregelingen. Voor het beleid direkt bruikbare resultaten zijn hiervan op korte termijn niet te verwachten.

Op zich zijn experimenten met variaties in de uitvoeringspraktijk op de «werkvloer» (bijvoorbeeld: waarbij reïntegratie-bevorderend gedrag van uitvoeringsfunctionarissen wordt gestimuleerd, verschillende rollen uitdrukkelijker in verschillende functies worden ondergebracht, andere technieken van screening van functies en mogelijkheden van arbeidsongeschikten worden toegepast en dergelijke) iets beter denkbaar. De mogelijkheden hiervoor zijn echter ook beperkt, zoals destijds de experimenten met de «administratieve termijnstelling» hebben laten zien. Het kabinet acht deze op dit moment niet opportuun en mogelijkheden daartoe niet aanwezig. Naast de aangekondigde en voorgestelde wijzigingen in de uitvoeringsorganisatie, de reeds geëntameerde wijziging van begeleiding van arbeidsongeschikten en de wijzigingen in de uitvoering die een gevolg zullen zijn van de voorgestelde en in voorbereiding zijnde maatregelen, zou met de start van een aantal experimenten met een andere uitvoeringspraktijk op nog meer punten, naar het oordeel van het kabinet, sprake zijn van «overkill». Er zijn grenzen aan de mate waarin mensen veranderingen in werk, werkwijze en werkorganisatie aan kunnen. Het zal dan niet goed mogelijk zijn het effect van die experimentele aanpak vast te stellen.

Het kabinet meent dan ook, al met al en met erkenning van de relevantie van de informatie, de vraag van de leden van de D66-fractie naar een voornemen van onderzoek naar de invloed van de uitvoeringsorganisatie op het arbeidsongeschiktheidsvolume negatief te moeten beantwoorden.

Het kabinet onderkent het belang van meer informatie over (oorzaken van) arbeidsongeschiktheid dan nu beschikbaar is. Vooral heeft het daarbij behoefte aan een synthese van voorhanden informatie. Het kabinet wil daarom nagaan of een (aanzet voor een) dergelijke synthese toch als een realiseerbaar projekt kan worden beschouwd. Onderzoek naar aspekten van arbeidsongeschiktheid als zodanig en in de vorm van evaluatie van de voorgestelde en in voorbereiding zijnde maatregelen staat reeds op het programma. Anderzijds is het kabinet nog steeds van mening, dat het niet gewenst is met het treffen van maatregelen te wachten totdat resultaten van nader onderzoek en een dergelijke synthese beschikbaar zijn.

Terecht stelt het lid van de RPF-fractie, dat op het ogenblik geen sprake is van een periodieke herbeoordeling van de mate van arbeidsongeschiktheid van alle AAW/WAO-uitkeringsgerechtigden. Het is echter

niet duidelijk, of dit in belangrijke mate bijdraagt aan het volume van het gebruik van de arbeidsongeschiktheidsregelingen.

Destijds werd een veel geringer aantal WAO-uitkeringsgerechtigden verwacht, onder andere, vanwege de verwachting van een grotere herintreding in het arbeidsproces door arbeidsongeschikt geworden werknemers. Dit betekent echter niet, dat de WAO toentertijd alleen als «overbruggingsregeling» was bedoeld, zoals andermaal door het lid van de RPF-fractie wordt betoogd. Zoals reeds in de memorie van antwoord gezegd, is het bij de WAO altijd de bedoeling geweest, dat diegene, die permanent niet meer in staat geacht kan worden in aanmerkelijke mate het loon van haar/zijn maatman te verdienen vanwege een ziekte of gebrek, ook blijvend recht op een WAO-uitkering behoudt.

In antwoord op vragen van het Kamerlid Linschoten heeft het kabinet op 4 oktober 1991 reeds antwoord gegeven op de vraag die in het eindverslag door leden van de Groen Links fractie worden gesteld over een mogelijk gebruik van de WAO als «afvloeiingsregeling». Ook het kabinet heeft kennis genomen van dergelijke berichten. Het kent echter niet de omvang daarvan. Het heeft bij de SVr aangedrongen op verscherpt toezicht op de uitvoeringsorganen die de ZW en WAO uitvoeren voor werknemers bij arbeidsorganisaties waar van forse reorganisaties sprake is. Ook hier dient echter gesteld te worden, dat het niet duidelijk is in welke mate aan een eventueel gebruik van de WAO als «afvloeiingsregeling» de omvang van het arbeidsongeschiktheidsvolume kan worden toegewezen.

In antwoord op een vraag van de leden van de fractie van Groen Links naar de stand van zaken omtrent het beleid met betrekking tot het «Sick-Building-Syndrome», wordt verwezen naar hoofdstuk 4, paragraaf 4.5.10 van de memorie van toelichting bij de begroting 1992 van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (Tweede Kamer, 1991–1992, 22 300 XV, nrs. 1 en 2).

1.6 Samenhang met gezondheidszorg en arbeidsomstandighedenbeleid

Gaarne zeg ik toe, dat bij de voorbereiding van het kabinetsstandpunt over werving en selectie rekening gehouden zal worden met de opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie over de bescherming van de sollicitant, alsmede met hetgeen door de leden van de CDA-fractie is opgemerkt over een mogelijke verdiscontering van het risico van arbeidsongeschiktheid bij de aanstellingskeuring.

In antwoord op de vragen van de leden van de PvdA-fractie over de wachttijden in de gezondheidszorg wordt het volgende medegedeeld.

Het voorstel om advies te vragen over de wachttijden in de gezondheidszorg is in de memorie van antwoord uitgebreid aan de orde gekomen. Het gevraagde advies betreft inderdaad maar een gedeelte van de problematiek, maar de uit te brengen adviezen zullen naar verwachting handvatten bieden voor een alomvattender beleid. Inmiddels wordt ook een discussie gevoerd met de KNMG over deze problematiek.

Door de leden van de fracties van PvdA, VVD, D66, SGP, GPV en RPF werden naar aanleiding van de memorie van antwoord kritische vragen gesteld dan wel opvattingen kenbaar gemaakt over een wettelijk verplichte aansluiting van alle bedrijven bij bedrijfsgezondheidszorg.

De leden van diverse fracties achtten de door de regering genoemde argumenten tegen een wettelijke verplichtstelling, te weten de behoefte aan een beperkte, toegesneden vorm van dienstverlening bij het grote aantal kleine bedrijven en de begrensde capaciteit van BGD'en, op

zichzelf relevant, maar niet overtuigend. De leden van de fracties van PvdA en D66 drongen zonder meer aan op een wettelijke verplichtstelling binnen afzienbare termijn; de leden van de VVD-fractie zagen in de argumentatie van de regering aanleiding, te pleiten voor een deelregeling ten aanzien van een meer beperkt dienstenpakket.

De voor 1 januari 1993 voorziene implementatie van de EEG-richtlijn «betreffende de tenuitvoerlegging van maatregelen ter bevordering van de verbetering van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers op het werk» wordt door de leden van de PvdA-fractie gezien als stimulans voor versnelde aanpassing van de arbowetgeving in de richting van bedoelde wettelijke verplichtstelling.

Ik hecht eraan, het in de memorie van antwoord weergegeven standpunt van de regering, «dat het niet juist is te streven naar wettelijke verplichtstelling voor alle bedrijven van het thans in de Arbowet omschreven zorg-pakket» als volgt te verduidelijken.

Het kabinet is bereid tot nadere regelgeving indien en voor zover die regelgeving doelmatig en doelgericht is, en bovendien handhaafbaar. Doelmatigheid vraagt naar de juistheid van de keuze voor het wettelijk instrument; doelgerichtheid stelt eisen aan de samenhang van middel en doel. Bij de handhaving is essentieel, dat betrokken bedrijven tenminste in staat zijn, de wettelijke voorschriften op te volgen.

Op dit ogenblik zijn die voorwaarden nog niet vervuld.

Het kabinet meent dat een substantiële mate van financiële verantwoordelijkheid per bedrijf voor de eigen verzuimhoogte de vraag naar hoogwaardige externe deskundigheid zal stimuleren en de acceptatie door de werkgever (en de werknemer) van door die deskundigen uit te brengen adviezen zal vergroten. Invoering van maatregelen als premiedifferentiatie ZW en een eigen risico voor de eerste 6 weken verzuim, naast stimulansen voor de werknemer, zijn dan ook noodzakelijk voordat eventuele verplichtstelling van bedrijfsgezondheidszorg aan de orde is.

Omtrent de doelmatigheid van een wettelijke verplichtstelling op dit moment bestaat twijfel. Veiligheids- en gezondheidsrisico's lopen naar aard en grootte van bedrijven sterk uiteen, en het sluiten van contracten «op maat» heeft ontegenzeggelijk voordelen boven een in algemene termen omschreven geheel van voorschriften. Tegen die achtergrond is in het Najaarsoverleg van 2 oktober 1990 overeengekomen, dat uitbreiding van het aantal bedrijven dat over een bedrijfsgezondheidsdienst beschikt, evaluatiemoment in 1992 op vrijwillige basis zou worden nagestreefd.

Wat betreft de handhaafbaarheid van een eventuele verplichtstelling verwijs ik naar de reeds eerder genoemde begrensde capaciteit van de BGD'en. Waar nog onvoldoende aanbod is, kan van bedrijven de afname van deskundige zorg niet worden gevergd.

Rekening houdend met het voorafgaande wijst het kabinet op de volgende fasering bij de invoering van wettelijke preventiezorg. Twee fasen kunnen worden onderscheiden.

De eerste fase houdt in dat voor 1 januari 1993 de eerder genoemde EG-richtlijn in de Nederlandse wetgeving wordt geïmplementeerd. In de Arbeidsomstandighedenwet wordt op basis hiervan de verplichting opgenomen, dat voor alle werknemers een vorm van preventiezorg beschikbaar dient te zijn. De omvang en intensiteit is afhankelijk van de grootte van het bedrijf en de risico's die zich in het bedrijf voordoen. In ieder bedrijf zullen mensen, middelen en deskundigheid op het gebied van preventiezorg aanwezig moeten zijn, waardoor een adequate basis is geschapen voor de uitbouw naar meer hoogwaardige zorg. Het kabinet

zal in dit verband stimuleren dat zoveel mogelijk werkgevers de preventiezorg door externe personen of diensten laten verrichten. Ook zal uitbreiding van het deskundigheids-aanbod worden bevorderd, alsmede de integratie van deskundige zorg op het terrein van veiligheid, gezondheid en welzijn tot een «arbo-brede» zorgverlening.

Afhankelijk van de resultaten van de evaluatie in 1992 zal te zijnertijd een algehele wettelijke verplichting betreffende aansluiting van alle bedrijven bij bedrijfsgezondheidszorg worden overwogen, zo mogelijk arbo-brede zorg, die behalve zorgverlening op het terrein van de arbeidsomstandigheden ook deskundige ondersteuning ten aanzien van verzuimbegeleiding en reïntegratie kan omvatten.

Bij een eventuele verplichtstelling dient overigens een overgangstermijn in acht te worden genomen teneinde in de voorbereiding onder meer rekening te kunnen houden met :

- de inhoud van de zorgverlening zoals deze thans nog op vrijwillige basis per bedrijf of bedrijfstak tot stand komt;
- de noodzakelijke groei van het deskundigenaanbod;
- afstemming en samenwerking tussen BGD'en en bedrijfsverenigingen, en de ontwikkeling van de in brede kring bepleite functie van arts voor arbeid en gezondheid (in plaats van de verzekeringsarts en de bedrijfsarts);
- veranderingen in het erkenningensysteem van deskundige diensten in de richting van certificering.

In antwoord op een vraag terzake van de leden van de VVD-fractie kan (overigens slechts tentatief) worden aangenomen dat invoering van de EG-richtlijn het bedrijfsleven circa 100 mln. zal gaan kosten.

De leden van de VVD-fractie kwamen terug op hun vraag, gesteld in het voorlopig verslag, met betrekking tot de financiering van de extra lasten, die samenhangen met de introductie van een verplichte bedrijfsgezondheidszorg. Zij vroegen zich af of werkgevers voor deze lasten op enigerlei wijze zouden kunnen worden gecompenseerd door middel van een verlaging van het werkgeversdeel van de ZW-premie.

Het voorstel van de leden van de VVD-fractie brengt met zich mee dat de lasten voor de ziektewet van de werkgevers voor een deel worden overgeheveld naar de werknemers. Dit is om twee redenen bezwaarlijk; ten eerste is het werknemersdeel van de premie voor de Ziektewet aan een maximum gebonden. Ten tweede verbiedt de EG-richtlijn van 12 juni 1989 (89/391/EEG) dat kosten ten behoeve van preventie worden betaald door de werknemers. Door nu een deel van de last van de werkgevers via de Ziektewet-premie door te schuiven naar de werknemers komt men in aanvaring met deze bepaling.

De leden van PvdA-fractie achtten het wenselijk, dat prioriteitsstelling van volumebeleid bij de Arbeidsinspectie behalve door efficiency-verbetering en vermindering van overhead, ook door personeelsuitbreiding tot uitdrukking moet komen. Pas dan zal naar het oordeel van deze leden prioriteitstelling effect sorteren.

Het kabinet deelt deze opvatting niet. Effecten worden langs twee wegen nagestreefd, te weten toespitsing van het handhavingsbeleid op terugdringing van verzuim en arbeidsongeschiktheidsrisico's, en inspecties van vooral die bedrijven die gekenmerkt worden door hoog verzuim. Dit laatste op basis van de in dit wetsvoorstel omschreven informatieverstrekking door de bedrijfsverenigingen.

De leden van de fracties van PvdA en D66 achtten de financiering van preventie-activiteiten te versnipperd en het kabinetsbeleid terzake te passief. Gepleit werd voor reservering van een klein deel van de opbrengsten van het bonus/malussysteem voor bedrijfstaksgewijze fondsen (PvdA) en voor het instellen van een landelijk preventiefonds (D66).

Het kabinet kan met deze zienswijze niet instemmen. Ik verwijs daarbij in de eerste plaats naar de eerder in de memorie van antwoord gegeven argumentatie.

Verder breng ik in herinnering dat de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in december 1990 een adviesaanvraag aan de Arboraad heeft gericht inzake de financiering van preventie-activiteiten, nadat hierover eerder in het Najaarsakkoord 1990 overeenstemming was bereikt. Kenmerkend voor de discussie tot dusverre is, dat nog goeddeels onduidelijk is, welke doelstellingen werkgevers- en werknemersorganisaties aan dergelijke fondsen zouden willen verbinden en welke bedragen daarvoor benodigd zouden zijn.

1.7 Volume- en kostenontwikkelingen

De leden van de D66-fractie maakten uit de cijfers van tabel 2 in de memorie van antwoord op dat het arbeidsongeschiktheidsprobleem zich met name concentreert bij de oudere leeftijdscategorieën. Tevens wezen zij op onderzoeken waarin een positieve relatie wordt aangetoond tussen regelingen op het gebied van vervroegde uittreding. Deze leden vroegen zich af waarom het kabinet niet meer aandacht besteedt aan alternatieven om ouderen aan het werk te houden, zoals deeltijd-VUT.

Alvorens in te gaan op het door de leden van de D66-fractie gedane voorstel is een aanvullende toelichting bij het volumecijfer op zijn plaats. De gegevens van de genoemde tabel 2 hebben betrekking op het bestand arbeidsongeschikten. Uit deze tabel is geen inzicht te verkrijgen op welke leeftijd deze personen zijn ingestroomd in de AAW/WAO. De problematiek van de instroom in arbeidsongeschiktheidsregelingen is niet zondermeer beperkt tot de hogere leeftijdscategorieën. Juist de daling van de gemiddelde instroomleeftijd baart het kabinet zorgen.

Afgezien van deze opmerking is het kabinet van mening dat ook ten aanzien van oudere werknemers (preventieve) maatregelen dienen te worden getroffen om uitval wegens arbeidsongeschiktheid te voorkomen. Naast het door de genoemde leden naar voren gebrachte voorstel om te komen tot deeltijd-VUT zou hierbij ook gedacht kunnen worden aan banen in de luwte. Het kabinet zou dergelijke maatregelen zoveel mogelijk willen stimuleren, maar acht het een primaire taak van sociale partners om deze (per bedrijfstak) daadwerkelijk tot stand te brengen.

De leden van een aantal fracties formuleerden aanvullende wensen met betrekking tot kwantitatieve informatie op het gebied van de arbeidsongeschiktheidsregelingen. In tabel 1 wordt het door de leden van de D66-fractie gevraagde actuele overzicht van het aantal arbeidsongeschikten naar bevolkingsgroep en mate van arbeidsongeschiktheid weergegeven.

tabel 1: Aantal arbeidsongeschikten naar mate van arbeidsongeschiktheid (a.o.) en bevolkingsgroep (ultimo augustus 1991; x 1000 personen)

Bevolkingsgroep	gedeelt.a.o.	voll.a.o	aantal
WAO-verz.	21,4%	78,6%	644,6
ABP-verz	20,5%	79,5%	94,2
Zelfstandigen	43,7%	56,3%	58,0
Vroeggehandicapten	1,3%	98,7%	92,4
Overigen	4,1%	95,9%	4,3
Totaal	20,6%	79,4%	893,6

De leden van de fractie van Groen Links misten een overzicht van het aantal arbeidsongeschikten ten opzichte van de potentiële beroepsbevolking. Deze informatie is weergegeven in tabel 2.5 van de Nota sociale zekerheid 1992. Uit deze tabel blijkt dat in 1990 ruim 11% van de mannen tussen 15 en 64 jaar een arbeidsongeschiktheidsuitkering ontvangt en ca. 6% van de vrouwen in deze leeftijdscategorie.

2. Concrete voorstellen

2.1.1 Algemeen

Ik constateer dat de leden van de fracties van de PvdA, VVD, D66, SGP en RPF instemmend reageerden op de in de memorie van antwoord aangekondigde nota van wijziging met betrekking tot het bms. Door middel van de nota van wijziging krijgen een behoorlijk aantal zaken, die in eerste instantie bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nader uitgewerkt zouden worden, een plaats in de wet zelf. Een en ander betekent dat thans bepaalde keuzen omtrent de nadere uitwerking en de wijze van uitvoering zijn gedaan.

De extra bepalingen die nodig zijn om wettelijke uitwerking aan het bms te geven, leiden ertoe, dat bij de nota van wijziging voorzien zal worden in een nieuw in de AAW op te nemen hoofdstuk IIIB, waarin het bms en de loonkostensubsidieregeling een plaats krijgen. Aangezien het merendeel van de nadere uitwerking van het bms in de wet zelf wordt geregeld, blijven er slechts enkele punten over die voor nadere regeling bij delegatie in aanmerking komen. Gelet op de aard van die punten, genoemd kunnen worden de vaststelling van de differentiatie van de geldelijke bijdrage en de eventuele nadere invulling van het loonbegrip, zal regeling bij ministeriële regeling plaatsvinden. Er zijn dan geen zaken meer die voor regeling op het niveau van algemene maatregel van bestuur in aanmerking komen. Om die reden behoeft ook niet te worden voorzien in de door de leden van de fractie van D66 gevraagde voorhangprocedure.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen zich af of nader kon worden aangegeven op welke wijze de voorgestelde maatregelen in aangepaste vorm voor de sociale werkvoorziening zouden kunnen worden ingevoerd.

Voor de sociale werkvoorziening wordt thans niet voorzien in een alternatieve bms-regeling. Wat betreft de overige in het voorliggende voorstel van wet in de Ziektewet en WAO/AAW voorgestelde maatregelen merk ik op dat deze ook voor de sociale werkvoorziening onmiddellijk kunnen worden ingevoerd. Wat betreft de maatregelen die voortvloeien uit de nadere besluitvorming inzake het aanvullende pakket van het kabinet van juli en augustus kan opgemerkt worden dat in de sector van de sociale werkvoorziening de regelgeving van de marksector en hetgeen in de CAO's wordt afgesproken, gevolgd zal worden.

Naar aanleiding van de in de memorie van antwoord opgenomen uiteenzetting met betrekking tot de concrete uitwerking van het bms zijn door de leden van verschillende fracties nog een aantal vragen gesteld en opmerkingen gemaakt.

De leden van de PvdA-fractie betwijfelden nog enigzins de ratio achter de differentiatie van de geldelijke bijdrage. Zij vroegen om een reactie op hun veronderstelling dat een maximering op 5% van de loonkosten voor alle werkgevers, niet alleen de kleinere, een eenvoudiger middel is om hetzelfde doel te bereiken. In antwoord hierop moet worden benadrukt dat de grens van 5% van de loonsom in de kabinetsvoornemens op alle werkgevers van toepassing zal zijn. De betekenis daarvan zal het grootst zijn voor de kleine werkgevers, maar kan ook voor de grotere relevantie hebben. Daarmee is differentiatie van de geldelijke bijdrage echter niet overbodig. Zoals in de memorie van antwoord is betoogd, zijn er verschillende redenen voor differentiatie naast de omvang van het arbeidsongeschiktheidsrisico. Het realiseren van evenwicht in de G+G-sector bijvoorbeeld wordt op voorhand onmogelijk wanneer van een uniforme malus wordt uitgegaan.

De leden van de fractie van Groen-Links meenden dat differentiatie van de geldelijke bijdrage overbodig zou worden bij introductie van een 32-uren-WAO. Los van de inhoudelijke opvatting daarover is de stelling, dat daardoor verschillen die samenhangen met de aard van het werk zouden zijn verdwenen, niet houdbaar.

Het RPF-fractielid vroeg in verband met de voorgestelde differentiatie of dit niet tot gevolg zou hebben dat een grote inspanning tot terugdringing van het langdurig verzuim in een bepaalde bedrijfstak, gaat leiden tot een hogere geldelijke bijdrage voor de werkgever. Voor dié werkgevers binnen de bedrijfstak die zich daadwerkelijk hebben ingespannen zal het effect van de daling van het aantal geldelijke bijdragen ruimschoots opwegen tegen het nadeel van een hoger niveau per bijdrage. De werkgevers in deze bedrijfstak echter die geen inspanning hebben geleverd, worden daarentegen extra aangeslagen. Aldus wordt «free-rider» gedrag ontmoedigd. De door het lid van de RPF-fractie geschetste situatie doet zich overigens alleen voor indien het invalideringsrisico van de totale bedrijfstak zodanig daalt dat voor deze bedrijfstak een andere «malusklasse» gaat gelden.

Op het verzoek van de leden van de fractie van D66 om nu reeds een overzicht te verstrekken van de uitwerking per bedrijfstak, kan nog niet worden ingegaan. Hoewel de contouren van de regeling duidelijk zijn is de concrete invulling nog niet op alle onderdelen compleet.

De verhoging van het maximum van de geldelijke bijdrage naar 12 maanden, ontmoette bezwaren bij de leden van de VVD-fractie. Ook de leden van de fractie van D66 bleven hiermee moeite hebben. Het kabinet meent niettemin vast te moeten houden aan dit voornemen als onderdeel van een pakket dat noodzakelijk wordt geacht gezien de omvang van de problematiek, dat de lasten evenwichtig spreidt over werkgevers en werknemers en dat elementen bevat die tegenwicht bieden aan het mogelijke risico van een verscherpt wervings- en selectiebeleid.

De voorkeur van de leden van de D66-fractie om, zou de aanscherping worden gehandhaafd, hiertoe eerst per 1 januari 1993 over te gaan, wordt door het kabinet niet gedeeld. De voorgenomen verhoging per 1 juli 1992 brengt geen wijziging in de opzet van het systeem. De opzet als zodanig is in eerste instantie voor de evaluatie van belang. Voorts is voor een inzicht in de gedragsreacties en daarmee de volume-effecten

juist van belang dat het uiteindelijk beoogde model zo snel mogelijk wordt gerealiseerd.

Het lid van de fractie van de RPF wilde weten of de voorgenomen aanscherping van de geldelijke bijdragen, in combinatie met handhaving van de grens van 5 procent van de totale loonsom, per definitie tot een positief effect zal leiden voor kleinere werkgevers. Voor de werkgever met een aantal van minder dan 7 werknemers die een geldelijke bijdrage van vier maanden verschuldigd is bij introductie van het systeem, doet zich bij aanscherping van die geldelijke bijdrage een positief effect voor.

De leden van de fracties van CDA, D66, SGP, GPV en RPF bleven behoefte houden aan een verdere onderbouwing van het standpunt van het kabinet dat een werkgever ook een malus dient te betalen voor het arbeidsongeschiktheidsrisico ten gevolge van sociale oorzaken, gelegen in de privé-situatie.

Ik heb de indruk dat het verschil van inzicht met name is gebaseerd op een verschil in benadering. Waar sommige fracties zich met name richten op de gevallen waarin de causaliteit volstrekt helder is, legt het kabinet de nadruk op het vereiste dat er op een of andere wijze afbakening noodzakelijk is. Dit betekent het trekken van een operationele grens. De ervaring uit het verleden leert en de praktijk in het buitenland doet tenminste vermoeden dat dit buitengewoon problematisch is. Een veelgehoorde stelling is dat het causaliteitsbegrip wordt opgerekt in de richting die voor de «cliënt» het meest voordelig is en dat desondanks op de beroepsrechter inderdaad regelmatig een beroep wordt gedaan.
Ten slotte moet naar mijn oordeel de bedoeling en kern van de geldelijke bijdrage in het oog worden gehouden; deze is niet bedoeld om werkgevers te laten betalen voor het af laten vloeien van arbeidsongeschikten, maar het is gericht op het behoud van de arbeidsplaats – al of niet in aangepaste vorm – zodat betaling kan worden voorkomen. In het kader van dat streven is de schuldvraag niet van belang.

De leden van de fracties van PvdA, D66 en GPV bleven van mening dat een volledige malus moet worden betaald op het moment dat iemand een arbeidsongeschiktheidsuitkering gaat ontvangen.
Ik ontken niet dat de prikkelende werking van de geldelijke bijdrage het grootst is wanneer de werkgever een directe relatie ervaart met de uitstoot van een werknemer naar de AAW/WAO. Ik constateer echter dat binnen een jaar na toetreding tot de arbeidsongeschiktheidsregelingen nog relatief vaak terugkeer naar de oude werkgever wordt gerealiseerd. Uitvoeringstechnisch is het ongewenst om op grote schaal geldelijke bijdragen in te vorderen die later weer moeten worden terugbetaald. Inhoudelijk is het gevaar niet denkbeeldig dat werkgevers na betaling van de geldelijke bijdrage zich niet langer geroepen voelen nog iets voor de ex-werknemer te doen met als gevolg dat reïntegratie wordt belemmerd. Na weging van deze elementen kwam het kabinet tot zijn opvatting dat betaling één jaar na toetreding tot de AAW/WAO het meest in de rede ligt.

Met betrekking tot de uitbetaling van de bonus is de effectiviteit het grootst wanneer deze direct bij indiensttreding plaatsvindt. Ik zie de ratio van de redenering van de leden van de GPV-fractie, dat de werkgever die de bonus «verdiend» heeft nadien weinig inspanning hoeft te leveren om van dit dienstverband een succes te maken, maar constateer dat voorwaarde van deze redenering is dat er ook een dienstverband ontstaat. Met name op dit laatste is de bonusuitkering gericht.

Om recht te doen aan de strekking van de opmerking van deze leden en tevens ook tegemoet te komen aan het terechte bezwaar van de leden van de PvdA-fractie op dit punt, zal er ten aanzien van de geldelijke bijdrage een formulering worden gekozen die er op neer komt dat ten hoogste 50% van het salaris over het eerste jaar wordt uitbetaald. Een bonus van zes maanden wordt dan eerst gerealiseerd wanneer het dienstverband tenminste één vol jaar duurt. Wel zal onmiddellijk een voorschot moeten worden betaald, dat de vermoedelijk verschuldigde bms zo goed mogelijk benadert.

Met betrekking tot de financiering hebben de leden van de fracties van de PvdA en D66 bedenkingen gehouden tegen de aanwending van opbrengsten van het bms ten behoeve van de AAW-premie. De leden van de VVD-fractie konden zich daar overigens geheel in vinden. In de richting van de leden van de PvdA-fractie merk ik op dat deze een opmerking in de memorie van antwoord kennelijk hebben misverstaan. Kern van mijn opmerking was dat bij een opeenstapeling van volume-maatregelen de extra volume-opbrengsten steeds beperkter worden. Worden dergelijke maatregelen op kosten van werkgevers, en daarmee op hun mogelijkheden en bereidheid om werkgelegenheid aan te bieden, getroffen dan zou dit uiteindelijk per saldo negatief kunnen uitwerken. Hiermee wordt niet ten principale stelling genomen tegen een landelijk of bedrijfstakgericht preventiefonds. In dit verband is niet onbelangrijk te constateren dat het werkgevers en werknemersorganisaties vrij zijn om, bijvoorbeeld in het kader van de besteding van positieve effecten van verzuimbeleid, zoals de onlangs tot stand gekomen centrale aanbeveling het formuleert, tot één of meer van dergelijke fondsen te komen.

De leden van de PvdA-fractie merkten op dat indien werkgevers zich gaan verzekeren, het bms gedeeltelijk ondergraven wordt, omdat zo de individuele verantwoordelijkheid weer afgewenteld wordt op het collectief. Ik ben daarvoor minder bevreesd. Voorzover deze mogelijkheid zal worden geboden en daarvan ook daadwerklijk gebruik wordt gemaakt, zullen de bijbehorende voorwaarden inclusief de premie zeer zeker zijn afgestemd op de individuele bedrijfsrisico's. Daarin immers onderscheidt de particuliere premiestelling zich van de collectieve, gebaseerd op wettelijk afgedwongen solidariteit.

2.1.2 Het bms bij overheid en g+g-sector

De leden van de PvdA-fractie verzochten om een nadere toelichting op de beperking van de premierestitutie en de opslag tot 10% van de onderwijsinstellingen die gaan ressorteren onder het Vervangingsfonds.

Ter toelichting dient het volgende. De commissie onder voorzitterschap van dr. A.J. Vermaat (voorzitter van de Verzekeringskamer) heeft advies uitgebracht over de opzet van het Vervangingsfonds in de declaratiesectoren van het onderwijs. Het onderdeel van het advies aangaande het bms i.c. de premierestitutie/opslag werd onverkort overgenomen.
De geadviseerde beperking tot 10% van de instellingen met de grootste relatieve daling respectievelijk stijging in het ziekteverzuim werd om praktische redenen gekozen. De commissie is van mening dat dit systeem administratief zo eenvoudig mogelijk is en een optimaal gedragseffect bewerkstelligt met zo weinig mogelijk middelen. In het inmiddels overeengekomen protocol met de vertegenwoordigers van de werkgevers- en werknemersorganisaties in het onderwijs werd het systeem in principe aanvaard.

De leden van de fractie van D66 merkten op dat hoewel de memorie

van toelichting aangeeft dat een versterking van de verantwoordelijkheid van het middenmanagement via decentralisatie van budgetten gewenst is, deze doorvertaling op dit moment niet wordt overwogen. Graag zouden zij vernemen welke overwegingen hierbij een rol hebben gespeeld. Dienaangaande merk ik het volgende op.

De overheidssectoren zijn op dit moment zelf verantwoordelijk of en in hoeverre zij hun budgetten doorvertalen. Het volledig doorvertalen van de budgetten in het kader van het bms zou deze eigen verantwoordelijkheid doorbreken, en kan andere ontwikkelingen die zijn gericht op het terugdringen van het ziekteverzuim remmen. Daarnaast is het verplicht volledig doorvertalen van budgetten in het kader van het bms een zeer ingrijpende en gecompliceerde zaak.
Overigens gaat het kabinet ervan uit dat het bms ook op het iets hogere niveau voldoende effectief zal kunnen werken. De betrokkenheid van het management bij het volumebeleid wordt daarnaast niet uit het oog verloren, ondermeer door het afsluiten van managementcontracten.

De leden van de fractie van D66 vroegen zich af welke wijzigingen in de budget- en begrotingssystematiek de regering overweegt aan te brengen als na evaluatie de huidige werkwijze verandering blijkt te behoeven. Ik kan hierover op dit moment geen uitspraak doen. Dat zal namelijk afhangen van de uitkomsten van de evaluatie.

In antwoord op de vragen van de leden van de D66-fractie en van de Groen Links-fractie over de relatie bms/krijgsmacht zij het volgende opgemerkt.

Dat het bms niet op Defensie van toepassing kan zijn houdt enerzijds verband met het feit dat de kosten van de voorzieningen bij arbeidsongeschiktheid direct op de defensiebegroting drukken (elk arbeidsongeschiktheidsontslag veroorzaakt door de daaraan gekoppelde pensioenvoorzieningen dus al een aanzienlijk forsere geldelijke bijdrage dan wordt voorgesteld voor andere sectoren) maar moet anderzijds ook worden bezien in het licht van de beperkte herplaatsingsmogelijkheden die de krijgsmacht uit de aard van het militaire beroep nu eenmaal heeft. Juist dit laatste maakt het verleggen van de centrale budgetverantwoordelijkheid voor de kosten van arbeidsongeschiktheid naar de diverse krijgsmachtonderdelen problematisch. Die stap gaat immers nog niet gepaard met het bieden van een redelijk alternatief. Het krijgsmachtdeel zou voor de keus komen te staan van ofwel het voorbijgaan aan de aan het militaire beroep gekoppelde gezondheidseisen ofwel het accepteren van de rekening voor de veelal feitelijke onmogelijkheid van een herplaatsing binnen het eigen taakgebied.

Op dit moment is introductie van een soort interne bms en mogelijkheid waarvan alle implicaties nog niet zijn verkend. De concrete plannen betreffen vooralsnog maatregelen in de preventieve sfeer (een strakkere ziekteverzuimbegeleiding en een verbeterde en meer tijdige sociaal-medische begeleiding) en intensivering van de steun bij herplaatsing buiten het militaire taakgebied. Overigens zal er voor worden gezorgd dat de beperkte mogelijkheden tot herplaatsing van de gedeeltelijk arbeidsongeschikte militair die zich in redelijkheid ook binnen de militaire sector wel voordoen (te denken valt bijvoorbeeld aan bepaalde administratieve functies), ten volle worden benut.

2.2. Premiedifferentiatie ZW

2.2.1 Algemeen

De leden van de fractie van de PvdA waren van mening dat er in de praktijk sprake kan zijn van oprekking van het begrip ziekte en waren daarom benieuwd naar de notitie van de Stichting van de Arbeid over de invulling van de begrippen ziekte en gebrek in de praktijk.

Tijdens het najaarsoverleg van 2 oktober 1990 is afgesproken dat primair in de Stichting van de Arbeid zal worden bezien, binnen de huidige regelgeving, welke invulling de begrippen ziekte en gebrek in de loop der jaren in de praktijk hebben gekregen. Hierbij diende onder meer de vraag aan de orde te komen of die invulling c.q. uitvoering sporen met de doelstellingen inkomensbescherming en (re)integratie van de genoemde arbeidsongeschiktheidsregelingen.

De Stichting van de Arbeid heeft deze afspraak uit het najaarsoverleg uitgewerkt in de vorm van een notitie waarin gesprekken zijn opgenomen met vijf personen die met de uitvoering van Ziektewet en WAO van doen hebben. Naar de mening van het kabinet is in deze notitie de vraag of de invulling spoort met de doelstellingen van de wet onderbelicht gebleven. De notitie van de Stichting van de Arbeid heb ik als bijlage 2 bij deze nota gevoegd.[1]

De leden van de PvdA-fractie waren teleurgesteld over het feit dat het kabinet niet inging op de suggestie de ziektecontrole te verbeteren; in relatie hiermee verwezen zij nogmaals naar de mogelijkheid van een medisch attest.

Naar mijn mening is een verbetering van de controle bij ziekteverzuim een goede zaak. De vraag is echter of het wettelijk regelen (wanneer, in welke situatie, op welke wijze) niet een te grote afbreuk doet aan de verantwoordelijkheden die de werkgever en bedrijfsverenigingen zelf hebben op het punt van de uitvoering. Om diverse reden is overigens een verscheidenheid te constateren in de wijze waarop in de verschillende bedrijfstakken om wordt gegaan bij de controle van het ziekteverzuim. Een uniforme wettelijke regeling zal daar afbreuk aan doen. De SVr als toezichthouder ziet er op toe dat de uitvoeringsorganen hun verantwoordelijkheid voor wat betreft een goede controle voor het ziekteverzuim serieus nemen. Voor wat betreft de medische attesten wil ik verwijzen naar de reeds in paragraaf 1.6 aangekondigde nota.

De onlangs aan de Tweede Kamer gestuurde brief van de FME over premiedifferentiatie en zes weken eigen risicodragen was voor de leden van de fracties van PvdA en D66 aanleiding om nadere toelichting van het kabinet te vragen.

Uit de bijlage van de brief van de FME blijkt dat bij de berekeningen uitgegaan is van gegevens van het GAK met betrekking tot de bedijfsvereniging voor Metaalindustrie en Electrotechnische Industrie. Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is bij zijn berekeningen uitgegaan van de gegevens van alle bedrijfsverenigingen. Hieruit blijkt dat er verschillen zijn tussen bedrijfsverenigingen. De lasten met betrekking tot de eerste zes weken ziekteverzuim zijn gemiddeld voor alle bedrijfsverenigingen ruim 50%.

Het kabinet blijft zonder aarzeling van oordeel dat premiedifferentiatie ook bij invoering van de zes-wekenmaatregel een nuttig instrument is om het verzuim terug te dringen. De cijfers van bedrijfsverenigingen wijzen uit dat er verschillen zijn tussen werkgevers, ook in de metaalsector, in ziekteverzuim dat langer duurt dan zes weken. Het is zeker, dat indeling van ondernemers in risicoklassen een administratieve inspanning vergt van de sociale partners als bestuurders van de bedrijfsverenigingen. Er is

[1] Ter inzage gelegd op de bibliotheek.

geen aanleiding die inspanning te bagatelliseren. Maar het resultaat is de moeite waard: elke werkgever in Nederland zal zich er met één oogopslag van kunnen overtuigen, dat zijn goed of slecht verzuimbeleid hem in een voordelige c.q. nadelige concurrentiepositie plaatst. In die zin is het effect van premiedifferentiatie ook wezenlijk verschillend van dat van eigen risicodragen gedurende de eerste zes weken. Het gedragseffect dat van premiedifferentiatie uit zal gaan, is een administratieve inspanning van de uitvoerders meer dan waard. Wil men ten aanzien van het volumebeleid «Alles uit de kast halen» dan mag niet van het effect van premiedifferentiatie worden afgezien op grond van het feit dat dit een administratieve inspanning vergt. Dit laatste mede in reactie op een opmerking van de leden van de CDA-fractie.

Het lid van de RPF-fractie was het er op zich wel mee eens dat het premiedifferentiatiesysteem het langdurige verzuim wellicht kan terugdringen, maar vroeg zich af waarop de verwachting is gebaseerd dat de premie voor de ZW daarmee voor de helft kan dalen.

Ik denk dat hier sprake is van een misverstand.

Zoals in de memorie van antwoord is aangegeven kan naar verwachting de premie voor de Ziektewet met ongeveer de helft dalen ten gevolge van de maatregel om de eerste zes á drie weken voor rekening van de werkgever te brengen. Hierdoor verschuift ruim de helft van de ZW-lasten van de ziekengeldkassen naar de werkgever, met het verwachte gevolg voor de ZW-premie.

De leden van de fractie van D66 konden de in de memorie van antwoord gegeven optie inzake invoering van de premiedifferentiatie gelijktijdig met de drie á zes weken maatregel, onderschrijven. In die zin hadden zij ook geen moeite met een invoeringsdatum van 1 juli 1992. Dit in tegenstelling tot de leden van de CDA-fractie die de motivering in de memorie van antwoord inzake invoering van het systeem per 1 juli 1992 erg mager vinden. Zij opteren voor invoering van het systeem per 1 januari 1993 met het oog op de administratieve belasting voor de bedrijfsverenigingen.

Zoals in de memorie van antwoord ook reeds is aangegeven, heeft een systeem waarbij de differentiatie al in de voorschotpremie tot uitdrukking komt ook de voorkeur van het kabinet. Dit impliceert invoering van het systeem op 1 januari van enig jaar. Maar gegeven het feit dat invoering van het premiedifferentiatiesysteem per 1 januari 1992 niet meer haalbaar is, zag het kabinet zich geconfronteerd met de vraag of dit opschuiving van de invoering van het systeem met één jaar betekende of dat invoering in de loop van een kalenderjaar ook mogelijk zou zijn. Hierbij dienen tegen elkaar afgewogen te worden de nadelen van invoering lopende een kalenderjaar zoals aangegeven in de memorie van antwoord en de besparingsverliezen bij opschuiving van de maatregel met één vol jaar.

In deze afweging dient ook nog meegenomen te worden het tijdstip waarop de drie á zes weken maatregel in werking kan treden, omdat deze maatregel aanzienlijke consequenties voor de ZW-premie zal hebben. Een koppeling van deze twee maatregelen lijkt dan ook in de rede te liggen. Dit alles bracht het kabinet uiteindelijk tot de conclusie dat invoering van het premiedifferentiatiesysteem tezamen met de drie á zes weken maatregel per 1 juli 1992 een reële optie is.

De leden van de CDA-fractie spraken hun verbazing uit over het ontbreken van een systematisch overzicht van de verleende ontheffingen van de wettelijke maximering van het inhoudingspercentage tot 1% in de

ZW. Uit het feit dat een dergelijk systematisch overzicht niet bestaat kan naar mijn oordeel nog niet geconcludeerd worden, zoals genoemde leden doen, dat de Minister achteraf niet meer zou weten welke beschikkingen met betrekking tot artikel 60, derde lid, ZW afgegeven zijn. Uit de diverse afzonderlijke dossiers is uiteraard de nodige informatie zo nodig te verkrijgen. Hierbij moet overigens wel bedacht worden dat het niet alleen gaat om toestemmingen op bedrijfstakniveau maar ook om toestemmingen gegeven aan een groot aantal individuele werkgevers. Wat betreft de toestemmingen op bedrijfstakniveau is in bijlage 1 een overzicht gegeven.[1]

De leden van de VVD-fractie hadden nog een aantal vragen over het voor een belangrijk deel overlaten van de concrete invulling van het premiedifferentiatiesysteem aan de SVr en de bedrijfsverenigingen. Deze leden waren er wel van overtuigd dat geen uniform afwijkingspercentage in de wet vastgesteld kan worden, maar naar het oordeel van deze leden rechtvaardigt dit nog niet de beoogde volledige delegatie naar bedrijfsverenigingen op dit punt. In de memorie van antwoord is uitgebreid ingegaan op de diverse argumenten die hebben geleid tot deze keuze. Aan deze argumenten heb ik niets toe te voegen. Wel wil ik er nog op wijzen dat in de memorie van toelichting ook uitdrukkelijk is aangegeven dat het premiedifferentiatiesysteem zodanig vorm moet worden gegeven dat er een behoorlijk prikkelende werking van uitgaat. Uiteraard zal de effectieve invulling van het systeem via de SVr nauwlettend worden gevolgd.

Ook ten aanzien van de beoogde delegatie van de nadere regelgeving aan de SVr ten aanzien van de vaststelling van de ziekteverzuimcijfers vonden de leden van de VVD-fractie het antwoord in de memorie van antwoord ontoereikend. Ook in dit geval is er sprake van een keuze, waaraan ik geen nieuwe argumenten dan genoemd in de memorie van antwoord heb toe te voegen. De belangrijkste, ingrijpendste correctiefactor, te weten het verzuim in verband met zwangerschap en bevalling, is in de wet opgenomen. De eventuele andere correctiefactoren zijn óf nog niet bekend óf van minder belang en in die zin past nadere regelgeving door de SVr. In de memorie van antwoord is reeds gewezen op de overlijdensuitkering en ook kan nog gedacht worden aan het schonen van het verzuimcijfer met de ophoging van het ziekengeld voor de in dienst genomen (gedeeltelijk) arbeidsongeschikte met de door de werkgever verschuldigde aanvulling, zoals bedoeld in het voorgestelde artikel 29a ZW. Het is niet uitgesloten dat werkende met het premiedifferentiatiesysteem nog meer correctiefactoren in beeld komen. Bij regelgeving alleen in de wet en niet via nadere regelgeving zouden deze factoren niet snel verwerkt kunnen worden. Bovendien kan bij regelgeving door de SVr tevens bekeken worden of de schoning uitvoeringstechnisch wel uitvoerbaar is. Hiermee ben ik tevens ingegaan op de nadere vraag van de leden van de fractie van D66 naar aanleiding van de individuele onderneming van het ziekteverzuim van de gedeeltelijk arbeidsongeschikte. Zoals gezegd kan naar mijn mening gedacht worden aan het schonen van het verzuimcijfer met de ophoging van het ziekengeld met de door de werkgever verschuldigde aanvulling.
Van deze in artikel 29a voorgestelde maatregel is dan geen tegengesteld effect op het premiedifferentiatiesysteem te verwachten.

De leden van de D66-fractie waren er niet van overtuigd dat er werkelijk een zodanig lange invoeringstermijn voor het opzetten van de ziekteverzuimregistratiesystemen bij de bedrijfsverenigingen, genoemd is een termijn van vijf jaar, nodig zal zijn. Genoemde leden vragen om een nader inzicht in de zich voordoende problemen en wensen het vastleggen

[1] Ter inzage gelegd op de bibliotheek.

van de uiterste termijn in de wet. De diverse zich voordoende problemen doen zich uiteraard voor in de uitvoering en ik moge deze leden dan ook verwijzen naar punt 1.10 van de brief van de Federatie van Bedrijfsverenigingen aan de SVr met betrekking tot de adviesaanvrage TAV, opgenomen als bijlage 6 bij het advies van de SVr over de TAV. In de betreffende paragraaf wordt nader ingegaan op de diverse zich voordoende problemen. Ook moet bedacht worden dat er, volgens de opgave van de SVr, per 31 december 1990 ruim 320 600 bij de bedrijfsvereniging aangesloten werkgevers zijn, waarvoor op individueel niveau het ziekteverzuim moet worden vastgesteld. Ik ben er in ieder geval van overtuigd dat dit inderdaad omvangrijke aanpassingen van de reeds bestaande registratiesystemen, zo niet het opzetten van geheel nieuwe systemen, noodzakelijk maakt. De Federatie van Bedrijfsverenigingen wijst hier ook op. Of er in alle gevallen vijf jaren nodig zijn voor invoering is de vraag. Zolang er geen duidelijkheid is over een exacte uiterste termijn, dient dit naar mijn oordeel ook niet in de wet vastgelegd te worden.

Het overlaten van de doorwerking van de premiedifferentiatie aan de bedrijfsverenigingen achtten de leden van de VVD-fractie te vrijblijvend. Ook de leden van de fractie van de SGP stelden hierbij vraagtekens, juist omdat de SER op dit punt een verdeeld advies uitbracht. Zijn op dit punt dan nog wel besluiten van de bedrijfsverenigingen te verwachten, zo vroegen zij zich af. Het lid van de RPF-fractie vroeg of het aansprakelijk achten voor de ontwikkeling van het verzuim, gelet op de vrijblijvende aanpak, een voldoende waarborg biedt voor de doorwerking van de premiedifferentiatie in het werknemersdeel van de ZW-premie.

Een garantie dat doorwerking zal plaatsvinden kan niet worden gegeven.

Ik ben evenwel van oordeel dat dit punt zeer wel aan de zelfregulering van sociale partners kan worden overgelaten. In die zin zal het naar mijn inschatting ook onderdeel gaan uitmaken van het totale arbeidsvoorwaardenoverleg. Om deze reden is gekozen voor een «kan» bepaling in plaats van een «moet» bepaling.

De leden van de Groen Links-fractie stelden dat differentiatie van het werknemersaandeel van de ZW-premie, veronderstelt dat de werknemers als collectief kunnen optreden inzake verzuim. Zij zagen echter niet hoe werknemers hun collectieve verantwoordelijkheid konden waarmaken.

Allereerst kan worden opgemerkt dat in de Wet op de ondernemingsraden en in de Arbo-wet aan het overleg tussen werkgevers en ondernemingsraad of commissie voor Veiligheid, Gezondheid en Welzijn een belangrijke plaats wordt toegekend.

Hoewel de werknemersleden van de SER, blijkens zijn advies van 15 maart 1991 over de doorwerking van de premiedifferentiatie op het loon van de werknemers, van oordeel zijn dat de overlegstructuur zodanig is dat de invloed van werknemers beperkt blijft, ben ik van oordeel dat toch langs die weg invloed op het ondernemingsbeleid kan worden uitgeoefend.

De intensiteit waarmee werknemers aan het overleg deelnemen kan worden versterkt als succes of falen ook voor werknemers bepaalde financiële gevolgen kan hebben.

2.2.2 Premiedifferentiatie in g+g-sector

De leden van de fractie van de SGP hebben enkele vragen gesteld over het ziekteverzuim in de intramurale gezondheidszorg en de maatschappelijke dienstverlening. Hieromtrent is het volgende op te merken.

De reductie van het ziekteverzuim in de g+g-sector is primair een verantwoordelijkheid van werkgevers, in overleg met werknemers. Ik heb begrepen dat dit onderwerp ook in de g+g-sector leeft. Daarom verwacht ik dat sociale partners er hier ook in zullen slagen om tot een reductie te komen. De bijdrage van WVC in dit proces krijgt onder meer vorm door de financiële «incentives» die niet alleen in deze wet zitten maar ook via de normale financiële verhoudingen met het veld lopen. Zoals in de memorie van toelichting is vermeld, is er in de zorgsectoren een taakstelling opgelegd. Daarnaast is in het Financieel Overzicht Zorg f 25 mln uitgetrokken voor faciliterend beleid. Verder zijn in het BAZ middelen toegezegd om de werkdruk te verminderen.

De leden van de SGP-fractie vroegen de regering te overwegen of er geen objectieve criteria kunnen worden ingebouwd aan de hand waarvan de premierestitutie respectievelijk premie-opslag in het onderwijs kan worden bepaald. Hieromtrent zij het volgende opgemerkt.

Over de opzet van het Vervangingsfonds en het systeem voor premiedifferentiatie tussen onderwijsinstellingen door middel van een bonus/malustoekenning is door de eerder gememoreerde commissie onder voorzitterschap van dr. A.J. Vermaat advies uitgebracht. Dit advies is grotendeels door de minister van Onderwijs en Wetenschappen overgenomen, ook voor wat betreft het premierestitutie/opslagsysteem. Uitgangspunt voor het systeem is het te bereiken gedragseffect bij werkgevers en werknemers op het terugdringen van het ziekteverzuim. De commissie heeft een aantal mogelijkheden voor dit systeem in ogenschouw genomen.
Op grond van een aantal criteria, t.w. administratieve eenvoud, doelmatigheid en rechtvaardigheid geeft de commissie de voorkeur aan «de toekenning aan een zeker percentage scholen die de grootste relatieve daling van het ziekteverzuim hebben gerealiseerd ten opzichte van het eigen feitelijke ziekteverzuim én in de voorgaande twee jaren géén stijging van het ziekteverzuim hebben doorgemaakt». Dit betreft de bonus, de malus vormt het tegenbeeld. Met andere woorden: niet een absoluut hoog of laag niveau telt, maar wat door eigen inspanningen daaraan is gedaan.

De commissie heeft voorts geadviseerd om bij de vaststelling van het verzuimniveau rekening te houden met factoren die het bevoegd gezag van de instelling niet kan of juist niet mag manipuleren. Het gaat onder meer om de mate van verstedelijking, leeftijd en geslacht die een significante relatie hebben met de verzuimhoogte. Met de vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers ben ik van mening dat op grond van deze kenmerken geen selectief aanstellingsbeleid mag kunnen ontstaan.

2.3 Loonkostensubsidie

De leden van de PvdA-fractie behielden twijfel over de kwaliteit van de samenwerking tussen RBA's en GMD. Een contact van één keer per jaar leek hun aan de magere kant. Ook vernamen zij dat nog steeds gedeeltelijk arbeidsongeschikten van de ene naar de andere instantie worden verwezen.
Gebrekkige contacten en zinloos doorverwijzen moeten worden vermeden. Anticiperend op de voorgenomen overdracht van de bemiddelingstaak van de GMD naar de arbeidsvoorzieningsorganisatie van gedeeltelijk arbeidsgeschikten die niet herplaatst kunnen worden in het eigen bedrijf, vind ik het wenselijk dat waar mogelijk lokale en regionale initiatieven ontstaan om de samenwerking te verbeteren en om in het bijzonder langdurig werkloze gedeelteijk arbeidsgeschikten terug te

leiden naar het arbeidsproces. Ook gemeenten kunnen, als uitvoerders van de Rww, IOAW en IOAZ en als en bestuurders van de RBA's, hierin een belangrijke stimulerende rol spelen.

De leden van de VVD-fractie hadden tot hun ongenoegen geconstateerd dat de regering niet is ingegaan op het door hen ingebrachte loonkostenreductiesysteem. Bij de behandeling van de werkgelegenheids- en arbeidsmarktnotitie heeft het kabinet te kennen gegeven niet te voelen voor een uitbreiding van het minimum-loonkostensubsidiesysteem naar alle deeltijdbanen met een maandelijkse beloning maximaal gelijk aan het minimumloon. Een dergelijke uitbreiding impliceert dat bijvoorbeeld ook functies voor deeltijd-hoogleraren in aanmerking komen voor een dergelijke subsidie. Dit voorbeeld illustreert dat zo'n uitgebreid loonkostensubsidie-systeem een te weinig gericht en dus te weinig effectief instrument is. Het bonus-gedeelte uit het bonus/malus-systeem en de loonkostensubsidieregeling van de GMD zijn voor partieel arbeidsgeschikten veel gerichtere, qua werking vergelijkbare, instrumenten.

Het kabinet is zich zeker bewust van de noodzakelijke uitbreiding van de werkgelegenheid om de herintegratie van gedeeltelijk arbeidsgeschikten te laten slagen. Dit is mede één van de drijfveren geweest tot het opstellen van de «werkgelegenheids- en arbeidsmarktnotitie 1992». Het daar gepresenteerde beleidskader en beleidspakket 1992 is evenzeer bedoeld voor partieel arbeidsgeschikten als voor andere zwakke groepen op de arbeidsmarkt.

2.4 Verhoging ziekengeld

Zowel de leden van de PvdA-, de VVD- als de D66-fractie hadden een aantal vragen met betrekking tot de verhoging van het ziekengeld. Deze betreft herintredende WAO'ers die bij de nieuwe werkgever ziek worden.

De leden van de PvdA-fractie concludeerden dat positieve resultaten zonder meer zouden leiden tot voortzetting van de regeling.

Ik neem aan dat de leden van deze fractie onder positieve resultaten verstaan dat zou blijken dat er daadwerkelijk een hoger ziekteverzuim bestaat onder werkende gedeeltelijk arbeidsgeschikten dan onder andere werknemers. Indien dit inderdaad zou blijken dan zal de regeling worden voortgezet. Indien onder positieve resultaten moet worden verstaan dat veel gebruik van de maatregel wordt gemaakt dan zegt dit op zich nog niets over de wenselijkheid van het voortzetten van de maatregel.

De leden van de VVD-fractie verzochten het kabinet te reageren op de kritiek in het SVr-advies, waarin de SVr stelt dat een tijdelijk karakter van de maatregel een betrouwbare toetsing van het effect ervan in de weg zou staan.

Er is voor gekozen om de maatregel voor drie jaar te laten gelden om binnen een redelijke termijn de maatregel te kunnen beëindigen indien blijkt dat het ziekteverzuim van gedeeltelijk arbeidsgeschikten niet afwijkt (of zelfs lager is) dan bij andere werknemers. Hierdoor zal, onder de veronderstelling dat deze maatregel na drie jaar niet wordt verlengd, de werkgever naarmate de drie jaar na invoering meer zijn verstreken relatief minder lang bij ziekte van een gedeeltelijk arbeidsgeschikte het ziekengeld aangevuld krijgen. Of het gedrag van een werkgever om een werknemer in dienst te nemen hierdoor verandert en zodoende het effect van de maatregel vermindert, staat op voorhand niet vast. In ieder geval is het goed mogelijk onafhankelijk van de tijdelijkheid van de maatregel de vooronderstelling van het hogere ziekteverzuim bij gedeeltelijk arbeidsgeschikte werknemers te toetsen. Wanneer deze veronderstelling binnen de looptijd van de maatregel een juiste blijkt te zijn, kan uiteraard

ook vóór het verstrijken van de looptijd al worden bepaald dat de maatregel wordt voortgezet.

De leden van de D66-fractie verzochten om een voorhangprocedure voor de amvb die eventuele verlenging van de maatregel mogelijk moet maken.

Wanneer de resultaten van de evaluatie beschikbaar zijn is dat mijns insziens het tijdstip voor de Kamer om zich uit te spreken over het al dan niet verlengen van de maatregel. Dit tijdstip ligt geruime tijd vóór het moment dat een eventuele amvb wordt getroffen. In verband hiermede lijkt mij een voorhangprocedure overbodig.

2.5 Verbeterde toepassing van artikel 30 Ziektewet

De leden van PvdA-fractie zouden graag vernemen hoe het kabinet wil bewerkstelligen dat daadwerkelijk het verscherpte sanctiebeleid wordt toegepast.

In plaats van op het rapport «Tussen schroom en daad», dat hoofdzakelijk de gevalsbehandeling bij premie en prestatiefraude behandelt, zou ik willen wijzen op het deelrapport II «WAGW in uitvoering» (SVr R90/2) waarin de artikel 30 sanctie-toepassingen staan beschreven. Hieruit blijkt namelijk dat de bedrijfsverenigingen beleidsvrijheid hebben om een sanctie toe te passen bij weigering van werkhervatting door een werknemer of weigering door een werkgever om een werknemer te laten hervatten. Wanneer na de voorgestelde wetswijziging een dergelijke situatie zich voordoet is deze toepassingsvrijheid niet meer aanwezig en dient de sanctie te worden toegepast.

Het kabinet verwacht veel van het preventieve effect van deze maatregel voor zowel werkgevers als werknemers. Deze beide partijen zullen onder meer door voorlichting duidelijk moeten weten dat een sanctie gedurende het ziektewetjaar en het eerste WAO-jaar geldt en dat deze sanctie bij het ontstaan van een bepaalde situatie door de bedrijfsvereniging verplicht dient te worden opgelegd. De activiteiten om de mogelijkheden tot werkhervatting te onderzoeken zullen hierdoor toenemen. In de toekomst zal ook eerder in het gevalsbehandelingstraject een arbeidsdeskundige worden ingeschakeld die ook contacten met de werkgever onderhoudt. Hierdoor zal ook de kans op de toepassing van het verscherpt sanctiebeleid bij conflicten over de werkhervatting toenemen. De toepassing van een sanctie zal naar verwachting overigens minder nodig zijn door invoering van het bms. De mogelijkheid van het niet te hoeven betalen van een geldelijke bijdrage zal namelijk de werkgever stimuleren om een werknemer voor de resterende verdiencapaciteit in dienst te houden.

De leden van de PvdA-fractie waren niet tevreden over de uitleg van de regering inzake hun vraag over de problemen die kunnen ontstaan als een werknemer ingevolge de toepassing van artikel 30 Ziektewet wordt geconfronteerd met twee dienstbetrekkingen. Alleen de intentie dat voorkomen dient te worden dat de werknemer in de problemen raakt, was hun inziens volstrekt onvoldoende. Zij vroegen de regering dan ook in de wet nadere waarborgen op te nemen. Zo gaven zij in overweging uit te gaan van het principe dat de arbeidsovereenkomst bij de eigen werkgever centraal blijft staan en dat de nieuwe werkgever de werknemer inleent. Pas indien beide partijen over willen gaan tot een vast, nieuw dienstverband zou de overeenkomst met de eerste werkgever beëindigd dienen te worden.

Op zich ben ik met deze fractie van mening dat het vooraf duidelijkheid

scheppen vanuit het oogpunt van rechtszekerheid en -gelijkheid de voorkeur zou verdienen, als daarmee tenminste de behoeften van de (reïntegratie)praktijk niet te zeer geweld zou worden aangedaan. Maar – zoals reeds eerder is opgemerkt – de casusposities kunnen zeer verschillend zijn. In het kader van artikel 30 Ziektewet, kan de werknemer tijdelijk bij een andere werkgever arbeid verrichten omdat hij niet in staat is om zijn eigen werk te verrichten en de eigen werkgever geen passende arbeid beschikbaar heeft. De mogelijkheid bestaat ook dat de eigen werkgever niet direct passende arbeid heeft, maar in de nabije toekomst wel. De mogelijkheden van de werknemer om arbeid te verrichten kunnen in de loop der tijd ook verschillen en, afhankelijk van de situatie, kan de eigen werkgever voor deze werknemer wel of geen passende arbeid beschikbaar hebben. Het is niet mogelijk om een algemene regel te stellen die in alle verschillende gevallen (of zelfs maar in een grote meerderheid daarvan) uitkomst zou bieden.

Met de leden van de PvdA-fractie ben ik wel van mening dat bij de toepassing van artikel 30 Ziektewet in principe uitgegaan dient te worden van de arbeidsovereenkomst bij de eigen werkgever. Wanneer er zicht is op terugkeer bij de eigen werkgever dan ligt het in de rede om de tijdelijke tewerkstelling van de werknemer bij een andere werkgever op basis van uitlening te laten plaatsvinden. Indien er echter geen zicht is op terugkeer van de werknemer bij zijn oude werkgever, zou dit ertoe kunnen leiden dat de werknemer een arbeidsovereenkomst krijgt aangeboden door de nieuwe werkgever.

Bij de toepassing van artikel 30 ZW staat het reïntegratiebelang van de werknemer voorop. Voorkomen moet worden dat de werknemer in de problemen raakt. Het is daarom van groot belang dat er onder begeleiding van de bedrijfsvereniging en de GMD zorgvuldige afspraken tot stand komen tussen de eigen werkgever, de andere werkgever en de werknemer, toegespitst op de specifieke omstandigheden van het geval. Wellicht ten overvloede wordt opgemerkt dat op de oude arbeidsovereenkomst de bestaande ontslagbeschermingsregelingen van toepassing zijn.

2.6 Herziening naar een hoger dagloon of hogere grondslag

De leden van de PvdA-fractie vroegen het kabinet of er naast de maatregel van de herziening naar een hoger dagloon of hogere grondslag meer stimulansen in het arbeidsongeschiktheidssysteem kunnen worden gebouwd om gedeeltelijk arbeidsgeschikten te motiveren om werk te aanvaarden.

Het kabinet is momenteel bezig met het bezien van de mogelijkheden van een stimuleringsregeling om, zoals de leden PvdA-fractie ook aangaven, geen enkele mogelijkheid onbenut te laten het volume te doen dalen. Een uitwerking van een stimuleringsmaatregel zal, indien het kabinet daartoe besluit, worden meegenomen in het wetsvoorstel met betrekking tot de aanpassing van de AAw en de WAO naar aanleiding van de besluitvorming van 16 juli en 27 augustus 1991. De nadere concrete uitwerking van een stimuleringsmaatregel kan dan ook pas op dat tijdstip aan de orde komen.

De leden van de PvdA-fractie kwamen terug op de gedachte om een vrijlatingsregeling in de WAO te creëren die aansluit bij de regeling in de Algemene Bijstandswet.

Opgemerkt wordt dat de anticumulatieregeling in artikel 45 van de WAO er op neer komt dat inkomsten uit arbeid pas op de WAO-uitkering in mindering worden gebracht indien de som van arbeidsongeschikt-

heidsuitkering en de inkomsten uit arbeid meer bedragen dan 85% van het (ongemaximeerde) dagloon waarnaar de arbeidsongeschiktheidsuitkering is berekend. Genoemde regeling is niet in tijd gemaximeerd en geldt voor iedere uitkeringsgerechtigde. De Algemene Bijstandswet (ABW) daarentegen kent een regeling dat van wat wordt verdiend in principe gedurende twee jaar 25% wordt vrijgelaten. Die vrijlating is echter gebonden aan een maximum bedrag, t.w. 15% van de van toepassing zijnde bijstandsnorm. Een en ander betekent dat aansluiting bij de ABW-regeling voor WAO-uitkeringsgerechtigden voor wie artikel 45 van de WAO van toepassing is een verslechtering zou betekenen. Zulks is ook het geval als het gaat om de toepassing van artikel 44 van de WAO. Voor een uitleg over de toepassing van dat artikel kan kortheidshalve worden verwezen naar § 2.9. van Hoofdstuk 2 van het algemeen deel van de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel.

De suggestie van de leden van de PvdA-fractie om de uitkering éénmaal per 3 jaar opnieuw te berekenen of, met andere woorden, de periodieke herkeuring zoals de SER deze optie noemt, wordt meegenomen bij het wetsvoorstel over de verdere aanpassing van de WAO. Deze optie van periodieke herbeoordeling moet in relatie worden gezien met de aanpassing van het arbeidsongeschiktheidscriterium en de beoordeling in het kader van de gewijzigde WAO.

2.7 Ruimere toepassing artikel 33 AAW en 44 WAO

De leden van de fractie van de PvdA vroegen nogmaals aandacht voor de situatie waarin gereïntegreerde ex-arbeidsongeschikten hun werk na korte tijd weer kwijtraken om andere dan gezondheidsredenen. Bij deze leden bleef de vraag bestaan of het terecht is om een ex-arbeidsongeschikte die het risico van aanvaarding van een andere baan neemt, gestraft zou moeten worden met een verwijzing naar zijn WW-rechten. Naar de mening van deze leden is een bescherming tegen zo'n risico, door het geven van een recht op hervatting gedurende bijvoorbeeld één jaar, te verdedigen.

Het kabinet ziet, ook bij nadere overweging, geen reden om terug te komen op zijn eerder ingenomen standpunt. Zoals de leden van de fractie van de PvdA zelf al aangeven, gaat het om ex-arbeidsongeschikten; zij zijn afgeschat na het aanvaarden van passende arbeid. De arbeidsongeschiktheidsverzekeringen bevatten na de inwerkingtreding van het voorliggende wetsvoorstel naar de mening van het kabinet een toereikend instrumentarium om de risico's van reïntegratie voor betrokkenen binnen aanvaardbare grenzen te houden. Door de mogelijkheden die artikel 33 AAW en 44 WAO bieden, kan er niet meer aan getwijfeld worden dat zij hun werk, dat wellicht al geruime tijd wordt verricht, kunnen volhouden. Zij bevinden zich dan in een vergelijkbare situatie als andere arbeidsgeschikte werknemers.

2.8 Verplichte zesde maandsmelding aan GMD

De leden van meerdere fracties brachten de zogenaamde 13-weeksmelding ter sprake.

De leden van de CDA-fractie vroegen of het niet te vrijblijvend is om de 13-weeksmelding te laten vervallen.

De leden van de PvdA-fractie leek het dat dit moment in verband met het opstellen van een terugkeerplan in de wet zou moeten blijven staan. De leden van de VVD-fractie bleven pleiten voor een zesde weeksmelding. De leden van de GPV-fractie alsmede het lid van de RPF-fractie wilden weten tot welke onoverkomelijke problemen de 13-weekse

melding leidt. Daarnaast wilden de GPV-fractie-leden nog weten welke maatregelen zijn getroffen om die problemen op te lossen alsmede waarom die maatregelen kennelijk geen effect hebben gehad.

Omwille van de duidelijkheid plaats ik het antwoord op een deel van vragen in het kader van de geschiedenis van de 13-weeksmelding.

In 1969 heeft de SVr de toenmalige Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid geadviseerd – op voorstel van de GMD – de bepalingen in de WAO met betrekking tot de zogenaamde 13-weeksmeldingen te *laten vervallen*.

Naar de mening van de SVr zou aan deze 13-weeksmeldingen geen behoefte meer bestaan vanwege het goed functioneren van de zogenaamde spontane meldingen op grond van, thans, artikel 71a, eerste lid, onderdeel a, van de WAO. De SVr heeft toen, met goedvinden van de toenmalige bewindsman van Sociale Zaken en Volksgezondheid, aan de bedrijfsverenigingen meegedeeld dat, vooruitlopend op de wijziging van de WAO op dit punt, de 13-weeksmeldingen achterwege kunnen worden gelaten.

Daar naderhand twijfels zijn gerezen over de wenselijkheid van intrekking van de betreffende bepaling, heeft de toenmalige Staatssecretaris van Sociale Zaken de SVr gevraagd de wenselijkheid en de mogelijkheid tot het opnieuw doen functioneren van bedoelde 13-weeksmeldingen te willen bezien in het licht van de ontwikkelingen in de daaraan voorafgaande jaren.

In afwachting daarvan heeft de vorenbedoelde Staatssecretaris gemeend aan het advies van de SVr tot intrekking van de betreffende bepaling vooralsnog geen gevolg te moeten geven.

Vervolgens heeft de toenmalige Staatssecretaris de SVr bij schrijven van 29 maart 1979 meegedeeld dat naar het oordeel van het kabinet het potentieel langdurig verzuim beperkt kan worden door een tijdige medische begeleiding, revalidatie en hulp bij reïntegratie in het arbeidsproces. Derhalve diende naar de mening van het toenmalige kabinet, aan de overgang van medische controle naar medische begeleiding na 13 weken, opnieuw inhoud te worden gegeven.

De SVr werd verzocht de kwestie met de bedrijfsverenigingen en de GMD op te nemen.

De SVr liet vervolgens bij schrijven van 11 januari 1980 weten dat, zoals door de Federatie van Bedrijfsverenigingen en de GMD herhaaldelijk naar voren was gebracht, aan het nuttig effect van een 13-weeksmelding werd getwijfeld. Het opnieuw doen functioneren van de 13-weeksmelding zou, aldus de SVr, veel problemen opleveren, waardoor voor wat betreft de reïntegratie van belanghebbende eerder een vertragende dan een versnellende werking zou ontstaan. Immers, aldus de SVr, het staat vast dat bij herinvoering van een meldingsplicht na 13-weken, of zelfs na langere tijd, een enorme hoeveelheid beoordelingswerk op de GMD zal afkomen, hetgeen het functioneren van de GMD zeer nadelig zal beïnvloeden.

De SVr koos daarom voor een meldingssysteem waarbij de bedrijfsverenigingen arbeidsongeschikten na 4, 6 en 9 maanden beoordeelden op reïntegratie-aspecten. Met dat meldingssysteem heeft de toenmalige Staatssecretaris van Sociale Zaken zich akkoord verklaard. Deze samenwerkingsafspraken tussen bedrijfsverenigingen en GMD zijn met ingang van 1 januari 1981 van kracht geworden. De thans bestaande samenwerkingsafspraken met betrekking tot de zesde maandsmelding dateren van maart 1991. De laatste wijzigingen in de samenwerkingsafspraken vloeien voort uit het Najaarsakkoord 1990.

Naast vorengeschetste ontwikkelingen merk ik nog het volgende op.

De voorgestelde artikelen 71a, tweede lid, van de WAO en 65, tweede lid, van de AAW sluiten geenszins een 13-weeksmelding uit. Bedrijfsverenigingen hebben de mogelijkheid om gevallen vóór de zesde maand na aanvang van de arbeidsongeschiktheid te melden bij de GMD indien naar hun oordeel reïntegratie activiteiten ontplooid moeten worden. Voorts merk ik op dat in de memorie van antwoord is vermeld dat ca. 90% van de ziektegevallen korter duurt dan zes weken en dat 97% van de gevallen korter duurt dan 6 maanden. Dus 7% van de gevallen herstelt in de periode tussen 6 weken en 6 maanden.

Een 13-weeksmelding zou betekenen dat de GMD ten aanzien van de gemelde gevallen reïntegratie-aktiviteiten moet gaan ontplooien, terwijl ook zonder die aktiviteiten een zeer groot gedeelte van die gevallen nog voor de helft van het ZW-jaar is hersteld. Deze inspanning zal ten koste gaan van de inspanning voor die gevallen voor wie dit voor de bekorting van het verzuim werkelijk zinvol is.

De leden van de PvdA-fractie vroegen in dit verband opnieuw naar de betekenis van artikel 71a, onderdeel a, van de WAO.

Deze leden kan worden geantwoord dat zowel op grond van artikel 71a, eerste lid, onderdeel a van de WAO als op grond van artikel 65, eerste lid, onderdeel a van de AAW de bedrijfsverenigingen de verplichting wordt opgelegd om aan de GMD vroegtijdig mededeling te doen van gevallen, waarvan die Dienst met het oog op zijn taak bij de uitvoering van de arbeidsongeschiktheidswetten tijdig moet worden ingeschakeld. De bemoeiïngen van de GMD gedurende het eerste jaar van de arbeidsongeschiktheid blijven beperkt tot de werkzaamheden, genoemd in artikel 22a, eerste lid, onderdelen a, b, en c, van de Organisatiewet Sociale Verzekering, met welke werkzaamheden in het bijzonder het bevorderen van de revalidatie wordt beoogd. Het betreft hier dus een verplichting van de bedrijfsverenigingen om aan de GMD mededeling te doen van gevallen, waarin zodanige mededeling redelijkerwijze van belang moet worden geacht met het oog op de door die Dienst eventueel *te treffen revalidatievoorzieningen (z.g. spontane meldingen)*.

Deze leden vroegen ook naar de oorzaak van het groeiend aantal kennisgevingen in plaats van meldingen.

In het jaarverslag 1990 van de GMD wordt opgemerkt dat behalve bij de Bedrijfsvereniging voor Detailhandel, Ambachten en Huisvrouwen en, in mindere mate, bij het GAK de bedrijfsverenigingen meer dan de helft van de kennisgevingen in de zesde maand later alsnog laten volgen door een melding na de zesde maand. Een verklaring hiervoor wordt niet vermeld.

Naar wordt aangenomen vloeit die handelwijze vooral voort uit een onjuiste beoordeling door de bedrijfsvereniging: de achteraf gelooch-enstrafte verwachting dat de zieke werknemer voor het einde van het ZW-jaar zal zijn hersteld.

De hier aan het woord zijnde leden wilden voorts geïnformeerd worden over de toepassing van het scholingsinstrument door de GMD. Zij vroegen in dit verband hoe groot het beschikbare budget is en welk deel hiervan wordt benut alsmede hoeveel personen in het kader van de reïntegratie-inspanning scholing ontvangen.

De scholingen van de GMD worden gefinancierd uit een tweetal bronnen. De eerste bron is het scholingsbudget dat door het Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening (CBA) ter beschikking wordt gesteld aan de GMD. Het CBA bepaalt de omvang van het budget op basis van een scholingsplan dat door de GMD wordt ingediend. Voor 1991 is door de GMD een budget van 14.8 mln. gulden aangevraagd, hetgeen door het CBA ter beschikking is gesteld. Daarnaast reserveert het CBA

plaatsen voor gehandicapten op de Centra Vakopleiding en Centra voor Beroepsoriëntatie en Beroepsoefening (CBB) (kosten circa 8 mln.) en financiert het CBA scholingsinstituten voor gehandicapten (7 mln. in 1991).

De tweede bron is financiering uit het Algemeen Arbeidsongeschiktheidsfonds (AAf) (artikel 57, lid 1, AAW). De GMD adviseert hiertoe de bedrijfsverenigingen. Bij de keuze tussen de financieringsmethoden geldt dat andere voorzieningen prevaleren boven AAW-voorzieningen. Scholing wordt derhalve primair bekostigd uit het CBA-budget. Wanneer dit budget is uitgeput kan financiering uit de AAW volgen.

In dat kader kan voorts worden vermeld dat door de GMD in 1990 1744 positieve adviezen voor scholing c.q. vergoeding voor scholing zijn uitgebracht.

Naar raming zal dat aantal voor 1991 ongeveer gelijk zijn.

De leden van de VVD-fractie vonden het evident dat, naast de door hen bepleite zesde-weeksmelding, na 13 weken een reïntegratieplan wordt opgesteld. Zij pleitten voor opneming in dit wetsvoorstel van een verplichtstelling tot het maken van een reïntegratieplan na 13 weken.

Deze leden moge ik kortheidshalve verwijzen naar de memorie van toelichting op het wetsvoorstel Terugdringing Ziekteverzuim, waarvan op 20 november 1991 een afschrift aan de Eerste en Tweede Kamer is toegezonden.

In paragraaf 2.5 wordt, naar aanleiding van het SER-advies op dit punt, uitgebreid ingegaan op de wettelijke verplichtstelling van het terugkeerplan.

Deze leden vroegen tevens aandacht voor de gespecialiseerde revalidatiecentra die in de Bondsrepubliek Duitsland bestaan. In deze centra is de kennis aanwezig op zowel medisch als arbeidsmarktterrein. Zij vroegen of een op deze wijze vormgegeven infrastructuur ook niet in Nederland zijn vruchten zou kunnen afwerpen.

Zoals ik reeds in mijn brieven aan de Tweede Kamer met betrekking tot de hoofdlijnen voor een nieuwe uitvoeringsorganisatie (Tweede Kamer 1990–1991, 22 011, nr 1 en 3) heb aangegeven, zal in de nieuwe OSV de bedrijfsvereniging gaan fungeren als het middelpunt waar alle expertise samen komt. Door de samenwerking tussen de arbeidsdeskundige en de verzekeringsgeneeskundige is de bedrijfsvereniging in staat de medische kennis en de arbeidsdeskundige kennis omtrent een persoon optimaal aan te wenden. Door de regionale spreiding van de bedrijfsverenigingen zal straks de samenwerking met onder andere het arbeidsbureau op eenvoudige wijze kunnen plaatsvinden. Het creëren van aparte revalidatiecentra die tevens een taak hebben op het terrein van de arbeidsbemiddeling zal bijdragen aan een versnippering van de uitvoeringsorganisatie en de aanwezige expertise in Nederland en doet afbreuk aan de voorgenomen geïntegreerde gevalsbehandeling. Overigens is er op dit moment reeds sprake van een nauwe samenwerking tussen de GMD en verscheidene revalidatiecentra waardoor de specifieke kennis van die centra, zoals bijvoorbeeld Werkenrode en Hoensbroeck, door de GMD ten volle kan worden benut.

De leden van de GPV-fractie vroegen of het kabinet een model voorstaat waarin de bedrijfsverenigingen de samengevoegde Ziektewet en WAO gaan uitvoeren waarbij de GMD is geïntegreerd in de bedrijfsverenigingen.

Voor wat betreft het organisatorische aspect van deze vraag kan ik bevestigend antwoorden. Het kabinet is echter niet van plan de Ziektewet en de WAO samen te voegen.

2.9 Verplichte zesde maandsmelding en keuring in de overheidssector

In antwoord op de vragen van de leden van de PvdA-fractie over het beroepsrecht met betrekking tot de fictieve uitvoering van de AAW merk ik het volgende op.

Er bestaat voor ambtenaren geen dubbele rechtsgang. Zowel besluiten in het kader van de AAW als in het kader van de Abp-wet lopen via hetzelfde rechtscollege en betreffen op zich staande besluiten.

Het wetsvoorstel voorziet in een wijziging van de artikelen 79 en 80 van de AAW, waardoor beoogd wordt een beroepsmogelijkheid te scheppen terzake van de fictieve uitvoering van de AAW. Een dergelijke beslissing betreft, zolang de begrippen «arbeidsongeschiktheid (AAW)» en «algemene invaliditeit» (Abp-wet) elkaar niet volledig dekken – een op zich staande besluitvorming, die gelet op nog bestaande verschillen ook af kan wijken van een beslissing in het kader van een pensioenkeuring.
Ten aanzien van de rechtsgang voor de belanghebbende met betrekking tot de fictieve uitvoering van de AAW is Titel II van de Ambtenarenwet 1929 van overeenkomstige toepassing, met dien verstande dat het beroep in eerste aanleg wordt geconcentreerd bij het Ambtenarengerecht te 's-Gravenhage. Ten aanzien van een pensioenbeslissing van de hoofddirectie van het Algemeen burgerlijk pensioenfonds kan bezwaar worden aangetekend bij het bestuur van dat fonds waarna de rechtsgang genoemd in Titel II van de Ambtenarenwet 1929 kan worden gevolgd.

2.10 Wijziging WAGW

De leden van de fractie van het CDA vroegen zich af of het nodig is richtlijnen samen te stellen voor de uitvoering van de registratieverplichting.
Deze richtlijnen worden door het kabinet inderdaad noodzakelijk geacht en zullen worden vastgelegd in de amvb waarin de uitvoering van de registratieplicht wordt geregeld. Het kabinet wil de administratieve belasting voor werkgevers zoveel mogelijk beperken door duidelijk aan te geven welke gegevens per gehandicapte werknemer dienen te worden vastgelegd. Kleine werkgevers worden niet onevenredig zwaar belast, aangezien zij doorgaans slechts een enkele gehandicapte werknemer in dienst zullen hebben waarvan de gegevens dienen te worden vastgelegd.

De leden van de fractie van de Partij van de Arbeid en de leden van de fractie van D66 pleitten ervoor om werkgevers niet alleen te verplichten de WAGW-werknemers te registreren, maar ook om de gegevens door te geven aan de uitvoeringsorganisatie, de zogeheten informatieverplichting. Dit zou leiden tot een extra stimulans om aan de inspanningsverplichting te voldoen.
Het kabinet wijst erop dat de informatieverplichting op zich niet automatisch leidt tot het openbaar worden van informatie over individuele werkgevers. Daarentegen kunnen de ondernemingsraden op grond van artikel 31b van de Wet op de Ondernemingsraden over de betreffende informatie beschikken. Het kabinet verwacht overigens dat grotere werkgevers de WAGW-cijfers zullen opnemen in hun sociaal jaarverslag. Overigens zij er nogmaals op gewezen dat bij de afweging of overgegaan moet worden tot een registratie- of informatieverplichting het primaire doel voor ogen moet worden gehouden. Het gaat hierbij om de mogelijkheid om de werking van de WAGW te kunnen beoordelen, waarbij zoveel mogelijk moet worden voorkomen dat, onder meer ten gevolge van een extra benodigde controle van de gegevens, onnodige

kosten ontstaan. Zoals reeds in de memorie van antwoord is aangegeven zal aan deze voorwaarde worden voldaan bij de voorziene informatiestructuur.

Zou er op enig moment behoefte ontstaan aan nauwkeuriger cijfers op grond van het feit dat een sector op grond van de globale cijfers sterk achter blijft waar het gaat om het realiseren van de taakstelling, dan moet de informatieverplichting voor die sector op korte termijn worden ingevoerd. Op grond van het vorenstaande acht het kabinet het niet verantwoord op dit moment alle werkgevers te belasten met een informatieverplichting.

Het lid van de RPF-fractie vroeg om in te gaan op het nut van de registratieverplichting als de informatie niet hoeft te worden doorgegeven.
Het kabinet acht het voor het interne beleid van werkgevers van groot belang dat eenduidig vastligt wat de resultaten zijn van het gevoerde WAGW-beleid. Op deze wijze zullen werkgevers zich rekenschap moeten geven van de cijfers, ook tegenover het personeel. Het kabinet verwacht dat hier een stimulerende werking van uit gaat.

2.11 Internationale aspecten

De leden van de PvdA-fractie reageerden op par. 2.13 van de memorie van antwoord waarin onder meer wordt gesteld dat een aanzienlijke statistische vertekening van de ernst van de arbeidsongeschiktheid in Nederland in vergelijking tot het buitenland, gelet op de in Nederland en elders bestaande vervroegde uittredingsregelingen, niet optreedt. Zij wezen daarbij op berekeningen van de WRR waaruit zou blijken dat er in Nederland ten opzichte van de andere EG-landen een relatief laag beroep op de pensioenregelingen en een relatief hoog beroep op de arbeidsongeschiktheidsregelingen wordt gedaan. De betrokken leden vroegen om een vergelijking van «arbeidsongeschiktheid en VUT» in Nederland en in Duitsland in de leeftijdsgroepen 55–60 en 61–65. Ook de leden van de Groen Links-fractie gingen in op de vermelde opvatting van het kabinet en vroegen daarvan een indicatie te geven.
Ik merk hierover op, dat de vergelijking die de WRR maakt in het rapport «Een werkend perspectief», de leeftijdsgroep van 55 tot 65 jaar betreft. Een belangrijk gegeven omtrent de vervroegde uittredingsregelingen in het buitenland is dat deze regelingen voornamelijk betrekking hebben op boven 60-jarigen. Hoewel exacte gegevens hierover ontbreken, kan gelet op het voorgaande worden gesteld dat het gebruik dat van de regelingen in het buitenland wordt gemaakt door personen in de leeftijdsgroep van 55 tot 60 jaar beperkt is. Een eventuele vertekening kan derhalve alleen zijn terug te voeren op de boven 60-jarige arbeidsongeschikten die in Nederland een uitkering ontvangen ingevolge de arbeidsongeschiktheidsregelingen én die in het buitenland een uitkering ingevolge de vervroegde uittredingsregelingen ontvangen. In dit verband wordt vermeld dat in Nederland in 1990 ca. 150 000 personen tussen de 60 en 65 jaar een uitkering ontvangen ingevolge de arbeidsongeschiktheidsregelingen (WAO en ABP). Gezien de totale omvang van het bestand van 882 000 personen, heeft de eventuele statistische vertekening slechts betrekking op een beperkt gedeelte van het arbeidsongeschiktheidsbestand.
In dit licht moet de opmerking van het kabinet worden gezien, dat het totale beeld van het arbeidsongeschiktheidsvolume in Nederland ten opzichte van dat in andere EG-landen, niet in ernstige mate wordt vertekend door het gebruik dat in andere landen door arbeidsongeschikten van vervroegde uittredingsregelingen wordt gemaakt.

Een andere vraag op dit terrein betrof die van de leden van de Groen Links-fractie, en had betrekking op de wijze waarop in het buitenland de uitkering tot uitbetaling komt. Zoals reeds door deze leden verondersteld komt het in een aantal landen voor dat sprake is van netto in plaats van bruto uitkeringen. Ook kan in zijn algemeenheid sprake zijn van een verschillende verrekening van belastingen en premies. Er is echter geen statistische informatie voorhanden waarin deze verschillen worden geneutraliseerd. Het kabinet kan derhalve niet aan het verzoek van deze leden voldoen om een nieuwe tabel te vervaardigen met meer vergelijkbare cijfers met betrekking tot de kosten van ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid.

3. OVERDRAGEN VAN BEVOEGDHEDEN IN DE ZIEKTEWET

De leden van de CDA-fractie vroegen of de regering de bevoegdhedenverdeling in de Ziektewet beperkt tot het hoogst noodzakelijke en memoreerden dat zij om een nadere onderbouwing van de achterliggende visie omtrent de herschikking van bevoegdheden tussen sociale partners en overheid hadden gevraagd.

Daarnaast vroegen zij of de hoofdlijnen konden worden aangegeven waarlangs de herschikking van de bevoegdheden moet verlopen.

De in het wetsvoorstel neergelegde voorstellen strekken ertoe de verantwoordelijkheden en bevoegdheden in het kader van de Ziektewet zodanig te herschikken dat de bevoegdheden en verantwoordelijkheden van sociale partners worden vergroot ten koste van die van de overheid. Deze verschuiving past bij de algemene bezinning op de regelgevende taken van de overheid. Hierbij is niet alleen de vraag aan de orde of overheidsoptreden via regelgeving noodzakelijk is, maar ook of de noodzakelijk geachte regelgeving dient te geschieden door de overheid dan wel gedecentraliseerd kan worden.
Daarnaast wordt door een grotere inbreng van sociale partners de betrokkenheid bij en de herkenbaarheid van het stelsel vergroot.

Uitgangspunt blijft dat de overheid een taak houdt ten aanzien van het waarborgen van rechtszekerheid en rechtsgelijkheid, hetgeen impliceert dat elementen als de kring van verzekerden, de aanspraak op uitkeringen, de hoogte en duur van de uitkeringen, de (hoofd)voorwaarden voor toekenning van uitkeringen, de wijze van financiering en het beroepsrecht in de wet zelf geregeld blijven.
Als hoofdlijnen bij de herschikking van bevoegdheden zijn te noemen:
- de volledige overdracht van het bovenwettelijk traject
- de wijziging van de systematiek van de dagloonvaststelling en vervanging van een aantal ministeriële regels door regels van de SVr of de bedrijfsvereniging
- een globalere wettelijke omschrijving van onderwerpen met nadere invulling door bedrijfsverenigingen.

4. FINANCIËLE EN VOLUME-EFFECTEN

Met name bij de leden van de D66-fractie bleef nog enige onduidelijkheid bestaan omtrent de (financiele) effecten van de maatregelen.
Een eerste vraag op dit terrein had betrekking op de effecten van het bms in relatie tot het totale volume-effect. In de memorie van toelichting werden de effecten van de TAV-maatregelen geraamd op 25 000 uitkeringsjaren in 1994. Bij de nadere besluitvorming achtte het kabinet het

gewenst om de maximale geldelijke bijdrage te verhogen tot 12 maanden salaris. Het additionele volume-effect van deze maatregel werd geraamd op 10 000 uitkeringjaren (overeenkomend met 300 mln. gld.).

Het totale volume-effect van de TAV-maatregelen in 1994 wordt derhalve geraamd op 35 000 uitkeringjaren (overeenkomend met 1050 mln. gld.). Het afzonderlijke effect van het bms is aanzienlijk maar gezien het feit dat het hier een samenstel van maatregelen betreft die er toe leiden dat de instroom in de AAW/WAO wordt beperkt kan niet exact worden aangegeven welk percentage moet worden toegeschreven aan de introductie van het bms.

Zoals uit het voorgaande kan worden afgeleid bedraagt het aandeel van het effect van de verhoging van de geldelijke bijdrage ca. 30% (10 000/35 000) in plaats van de door de leden van de D66-fractie genoemde 40%.

Een tweede vraag had betrekking op de effecten van het totale pakket maatregelen met betrekking tot het volumebeleid. Deze leden konden niet overzien hoe de verschillende cijferopstellingen zich tot elkaar verhouden en welk effect kan worden toegeschreven aan de afzonderlijke maatregelen.

De gegevens uit de Miljoenennota komen overeen met de effecten die worden gepresenteerd door het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Ter toelichting wordt onderstaand de cijferopstelling uit de Nota Sociale zekerheid 1992 (tabel 1.4) weergegeven voor het jaar 1994. Hiermee wordt tevens voldaan aan de vraag van de leden van de D66-fractie om meer gedetailleerde informatie.

Tabel 1.4: Besparingen ZW-AAW/WAO 1994 (in mln. gld.)

ZW		
T.l.v. vakantie brengen van ziekteverzuim	570	
Vol. gedragseffecten blokkeren herverz. en 6 weken eigen risico en vak.dagenkorting	1000	
Daling administratiekosten	300	
Bruto besparing additionele maatregelen ZW	1870	
Extra lasten werkloosheidsregelingen	–425	
Netto besparing additionele maatregelen ZW (Miljoenennota tabel 3.3.6; blz. 45)	1445	
Effect TAV-maatregelen ZW (reeds verwerkt bij Tussenbalans)	600	
Totale besparing ZW-maatregelen		2045
AAW/WAO		
Passende arbeid	660	
WAO-uitkeringssystematiek	335	
Gedragseffecten passende arb./WAO-wijz.	275	
Volume-effecten TAV-maatregelen	1050	
Bruto besparing additionele maatregelen WAO	2320	
Extra lasten werkloosheidsregelingen	–300	
Netto besparing additionele maatregelen WAO		2020
Totaal besparing sociale zekerheidssector (Nota Sociale zekerheid '92 tabel 1.4; blz. 8)		4065
Besparing ABP-sector (arbeidsongeschiktheid)		50
Totaal besparing		4115
Reeds ingeboekt Tussenbalans TAV-ZW		–600
Besparing Miljoenennota 1992 (tabel 3.3.6; blz. 45)		3515

Zoals uit bovenstaande tabel blijkt zijn de verschillen tussen de bedragen genoemd in de Miljoenennota en de Nota Sociale Zekerheid terug te voeren op verschillen in presentatie.

Het CPB hanteert inderdaad iets afwijkende bedragen. Dit wordt mede veroorzaakt door het feit dat het CPB de effecten van de TAV-maatregelen in de publicaties (bijv. MEV) niet afzonderlijk zichtbaar maakt maar impliciet in de volumeraming verwerkt. Indien deze effecten worden meegenomen bij de door het CPB gepresenteerde ombuigingsbedragen, wijken deze cijfers in totaal slechts in geringe mate af van de in de Miljoenennota genoemde bedragen. Deze laatste bedragen worden overigens door het kabinet als beleidsuitgangspunt genomen.

5. OVERIGE ONDERWERPEN

De leden van de PvdA-fractie toonden zich geïnteresseerd in een nadere discussie over het regresrecht, zoals dat in de WAO bestaat. Deze leden waren van mening dat de veroorzakers van de arbeidsongeschiktheid in meer gevallen dan tot nu toe daadwerkelijk aansprakelijk gesteld zouden moeten worden voor de kosten van de uitkering of een deel daarvan.

Ik wijs er op dat op grond van artikel 90 van de WAO de bedrijfsvereniging de verstrekte uitkering kan verhalen op de veroorzaker van de arbeidsongeschiktheid. In 90% van de gevallen gaat het hierbij om verhaalsreacties naar aanleiding van verkeersongevallen. Zoals in de memorie van antwoord is aangegeven zijn er diverse redenen om het regresrecht eens nader op omvang en effectiviteit te bezien. Ik ben bereid om in een afzonderlijke notitie meer uitgebreid in te gaan op de materie van (een eventuele herziening van) het regresrecht in de arbeidsongeschiktheidsregelingen.

Uit de antwoorden op hun vragen met betrekking tot de toepasbaarheid van de JWG maakten de leden van de PvdA-fractie op dat de JWG in principe van toepassing is op alle jonge gedeeltelijk arbeidsongeschikten, ongeacht het feit of de jongere al dan niet beschikt over een arbeidsverleden. Met name vanuit haalbaarheidsoverwegingen is ervoor gekozen in eerste instantie van de groep boven de 21 jaar alleen de schoolverlaters (eventueel met geringe werkervaring) onder de werking van de JWG te brengen. Geen onderscheid zou gemaakt worden tussen gedeeltelijk arbeidsongeschikten met of zonder arbeidsverleden. Hierop zagen deze leden gaarne nog een toelichting tegemoet. Naar hun mening is de JWG namelijk niet van toepassing indien de gedeeltelijk arbeidsongeschikte langer dan een halfjaar heeft gewerkt en dus tevens een WW-uitkering geniet. Hoewel deze jongeren beschikken over werkervaring hebben zij toch een relatief zwakke arbeidsmarktpositie. Kan de regering aangeven, zo vroegen deze leden, wat de omvang is van deze groep?

In de JWG is instroom mogelijk van werkloze jongeren met en zonder arbeidsverleden. Onderscheid tussen beide categorieën is er alleen voor wat betreft de leeftijdsbeperking. De JWG richt zich op werkloze jongeren (met een arbeidsverleden) tot en met 20 jaar en werkloze schoolverlaters tot en met 26 jaar.

Met betrekking tot de instroom van WW-uitkeringsgerechtigden is in de JWG het volgende geregeld. Uitgangspunt is dat voorkomen dient te

worden dat jongeren zonder voldoende grond te lang buiten de werkingssfeer van de JWG zouden vallen.

Jongeren, die binnen de JWG minimaal 3 maanden hebben gewerkt en aansluitend buiten de JWG ook langer dan 3 maanden hebben gewerkt, kunnen aansluitend recht hebben op een WW-uitkering gedurende zes maanden en behoren derhalve pas daarna direct (weer) tot de doelgroep. De JWG-arbeid telt mee voor de zogenaamde referteperiode.

Het ligt niet in de rede in deze gevallen aan de WW-rechten te tornen. De arbeidsmarktpositie van jongeren met werkervaring – al dan niet gedeeltelijk arbeidsongeschikt – is relatief beter dan die van jongeren zonder werkervaring. Voorstelbaar is dat de GMD de bemiddeling van gedeeltelijk arbeidsongeschikte jongeren gedurende een WW-periode intensiveert.

De omvang van de groep gedeeltelijk arbeidsongeschikte jongeren, die langer dan een halfjaar heeft gewerkt en WW-uitkering geniet, is niet bekend.

De leden van de fractie van D66 wilden nog kort ingaan op de door hen bepleite uitbreiding van de JWG tot gedeeltelijk arbeidsongeschikten. Momenteel is in de JWG vastgelegd dat indien dat voor een goede uitvoering van de wet noodzakelijk wordt geacht, de JWGO en de GMD een samenwerkingsovereenkomst zullen sluiten.

Een en ander ligt in de JWG zodoende zeker niet vast in de vorm van een verplichting en daarmee een garantie op werk of scholing voor de jonge gedeeltelijk arbeidsongeschikte.

Samenwerkingsovereenkomsten kúnnen gesloten worden. Wat is de opvatting van de regering om dit aspect in de JWG verplichtender vast te leggen?

Om te voorkomen dat iedere Jeugdwerkgarantie-organisatie ongeacht het al dan niet aanwezig zijn van gedeeltelijk arbeidsongeschikte jongeren een samenwerkingsovereenkomst zou moeten sluiten, is in artikel 7 JWG gekozen voor de formulering «Indien dit voor de goede uitvoering van deze wet noodzakelijk is». Het gaat er vooral om dat praktische samenwerkingsafspraken gemaakt worden opdat optimaal gewerkt kan worden aan inpassing van gedeeltelijk arbeidsongeschikte jongeren. Als die jongeren er niet zijn, is een formele overeenkomst niet noodzakelijk. Dit laat onverlet dat de categorie gedeeltelijk arbeidsongeschikte jongeren (<80% arbeidsongeschikt in de zin van de AAW) «gewoon» valt onder de sluitende aanpak. Om dit te kunnen waarborgen zullen zeker contacten tussen JWGO en GMD noodzakelijk zijn. Het tijdstip waarop tot formalisering van afspraken wordt overgegaan kan in onderling overleg worden bepaald, maar dat zal zeker aan de orde zijn zodra tot concrete inpassing van een gedeeltelijk arbeidsongeschikte jongere in de JWG moet worden overgegaan.

De leden van de PvdA-fractie wilden verder graag van de regering vernemen of zij voornemens is te bewerkstelligen dat gelden uit de arbeidsongeschiktheidsfondsen kunnen worden aangewend ten behoeve van het creëren van banenpoolplaatsen voor gedeeltelijk arbeidsongeschikten.

Met betrekking tot het aanwenden van gelden uit de arbeidsongeschiktheidsfondsen ter financiering van de banenpools dringt zich de vergelijking op met de inzet van gelden uit de werkloosheidsfondsen. Ten aanzien hiervan kan ik verwijzen naar mijn reeds eerder kenbaar gemaakte opvatting dat ik het redelijk acht dat ten behoeve van het deelnemen van WW-ers aan de banenpool op enigerlei wijze wordt bijgedragen aan de financiering daarvan. Hierbij gaat mijn voorkeur uit

naar toepassing van artikel 39 van de Arbeidsvoorzieningswet boven een speciaal voor dit doel te creëren nieuwe mogelijkheid tot financiering uit de WW-fondsen.

Ten aanzien van gedeeltelijk arbeidsongeschikten geldt dat zij ook gedeeltelijk werkloos zijn en op grond daarvan zijn aangewezen op een (gedeeltelijke) werkloosheidsuitkering. Een mogelijke toepassing van artikel 39 van de Arbeidsvoorzieningwet strekt zich derhalve ook uit tot gedeeltelijk werklozen.

Tussen het CBA en de SVr is overleg gaande over de mogelijke uitwerking van de financiering van de banenpools in de zin van artikel 39 van de Arbeidsvoorzieningswet.

Ten aanzien van de arbeidsongeschiktheidscomponent verandert op zich niets door een deelname aan de banenpool. Het ligt dan ook niet voor de hand gelden uit de arbeidsongeschiktheidsfondsen in te zetten voor de financiering van de banenpools.

De leden van de VVD-fractie verzochten om een antwoord op hun vraag waarom de regering premiedifferentiatie in de WAO niet wenselijk heeft geacht. Aan deze kwestie is uitvoerig aandacht besteed in Kamerstuk 21 300 XV, nr. 99, bijlage 2 (Tweede Kamer, vergaderjaar 1989–1990).

De leden van de VVD-fractie vroegen de aandacht van de regering voor de belangrijke doelstelling van het vergroten van de reïntegratie van door ziekte uitgevallen werknemers. Zij vroegen zich af of het in dat kader niet wenselijk zou zijn om zoveel mogelijk blokkades op arbeidsrechtelijk terrein te beslechten. Zij dachten hierbij aan aanpassingen van het ontslagrecht. Zo zou de werkgever de mogelijkheid moeten hebben om een uit de inactiviteit aangenomen gereïntegreerde persoon binnen de termijn van één jaar te ontslaan. Maar ook een uitkeringsgerechtigde zou binnen de termijn van één jaar na aanvang van de dag dat hij/zij vanuit de inactiviteit weer aan het arbeidsproces is gaan deelnemen, met behoud van (uitkerings)rechten moeten kunnen besluiten dit werk te beëindigen. Naar de mening van de leden van de VVD-fractie zou dit, zowel als het gaat om het aannemen van een door ziekte uitgevallen persoon als om de wil van die persoon om weer aan het arbeidsproces deel te nemen, stimulerend en drempelverlagend kunnen werken. Een dergelijke stimulans en verlaging van de drempel was naar de mening van deze leden zeker nastrevenswaardig. Deze leden verzochten de regering hier uitgebreid op in te gaan en bij haar reactie tevens de relatie tot het bms te betrekken.

In het onderhavige wetsvoorstel komen aanpassingen van het ontslagrecht in het kader van het voorgenomen beleid ten aanzien van het terugdringen van het ziekteverzuim en het beroep op de arbeidsongeschiktheidsregelingen niet aan de orde. Het voorgenomen beleid wordt – voor zover daartoe wettelijke maatregelen noodzakelijk zijn – in een drietal wetsvoorstellen aan het parlement voorgelegd. In het op 20 november 1991 voor advies aan de Sociale Verzekeringsraad en de Raad van State gezonden wetsvoorstel Terugdringing Ziekteverzuim (TZ) wordt uitvoerig ingegaan op de vraag of het in dit kader gewenst is over te gaan tot flexibilisering van het ontslagrecht. Het kabinet is van mening dat in het kader van het wetsvoorstel TZ de discussie over de – door deze leden voorgestelde – beperking van de ontslagbeschermingsbepalingen van (gedeeltelijk) arbeidsongeschikte werknemers, die opnieuw in het arbeidsproces terugkomen, gevoerd dient te worden.

Zoals reeds in de memorie van toelichting op het onderhavige wetsvoorstel is aangegeven is een van de doelstellingen van het bms om

de (gedeeltelijk) arbeidsongeschikte werknemer weer, dan wel zo lang mogelijk, aan het arbeidsproces te laten deelnemen. Als voorwaarde voor de bonusuitkering wordt gesteld dat de werknemer een arbeidsovereenkomst van onbepaalde tijd krijgt c.q. heeft of in ieder geval een arbeidsovereenkomst van bepaalde tijd voor minimaal één jaar. Wordt de arbeidsovereenkomst binnen de termijn van een jaar beëindigd dan volgt een invordering van de bonusuitkering naar rato van de duur van het dienstverband.

Artikelgewijze opmerkingen

Artikel X

De leden van de PvdA-fractie vroegen de regering aan te geven of met het oog op de komende cao-onderhandelingen, het wegnemen van de wettelijke belemmering op het punt van het verbod om ziektedagen te verrekenen met vakantiedagen, nog vóór 1 januari 1992 geëffectueerd kon worden.

Het kabinet wijst erop dat ook de onderhavige regeling deel uitmaakt van het wetsvoorstel TZ dat op 20 november j.l. aan de SVr ter advisering is voorgelegd. Het kabinet heeft er niet voor gekozen om nu onderdelen uit het totale pakket te lichten en hiermee een overhaaste procedure te starten, waarbij, uitgaande van een inwerkingtredingsdatum gelegen vóór 1 januari 1992, het gevaar van schending van de noodzakelijke wetgevingsprocedures niet denkbeeldig is.

Uiteraard zal het kabinet er alles aan doen om te bevorderen dat bij de voortgang van het wetsvoorstel de grootst mogelijke spoed wordt betracht.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
E. ter Veld