

27 678

Verbetering van de procesgang in het eerste ziektejaar en nieuwe regels voor de ziekmelding, de reïntegratie en de wachttijd van werknemers alsmede met betrekking tot de loondoorbetalingsverplichting van de werkgever (Wet verbetering poortwachter)

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 9 oktober 2001

1. Inleiding en voorgeschiedenis

a. algemeen

Met het indienen van het wetsvoorstel verbetering poortwachter is een stap gezet tot het stroomlijnen en het verbeteren van de aanpak van het langdurig ziekteverzuim. Uiteindelijk doel van de regering is te bevorderen dat ziekte en herstel effectiever worden aangepakt door diegenen die daar de meest directe invloed op hebben: de werkgever, diens arbodienst en – met nadruk – de werknemer, om wiens belang het uiteindelijk gaat. Uit de inbreng van de leden van de Eerste Kamer blijkt dat zowel de gedachten achter dit wetsvoorstel, als de wijze waarop het vorm heeft gekregen door de meeste fracties positief benaderd worden. Dat neemt natuurlijk niet weg dat er vragen en kritische kanttekeningen bij dit wetsvoorstel geplaatst zijn. Daarop wordt hieronder ingegaan. Op deze plaats wil de regering echter benadrukken dat het uiteindelijke succes van dit wetsvoorstel vooral zal afhangen van de inzet van partijen. Het gaat er om dat werkgevers en werknemers te zamen met de arbodiensten in goede onderlinge verstandhouding besluiten wat in het individuele ziektegeval de beste aanpak is en daaraan ook uitvoering geven. De verslaglegging van de reïntegratie-activiteiten tijdens het eerste ziektejaar en de verantwoording in het reïntegratieverslag geven het UWV de mogelijkheid te toetsen of partijen die inspanningen hebben verricht die redelijkerwijs van hen verlangd mogen worden.

De regering is van mening dat het met dit wetsvoorstel geschapen kader goede garanties biedt voor een intensiever en effectiever beleid gericht op voorkoming en beperking van ziekte en arbeidsongeschiktheid. De wet verbetering poortwachter zal effectiever zijn, naarmate er minder mensen aan de poort van de WAO behoeven aan te kloppen.

De leden van de CDA-fractie vragen zich af of een beperking tot het wezenlijk knelpunt, de té late aanvang van de reïntegratie in het eerste ziektejaar, niet in de rede had gelegen. Hadden met een beter uitvoerings- en handhavingsbeleid de gesignaleerde knelpunten tot aan de besluitvorming over de rapporten Donner niet grotendeels kunnen worden opgelost? Waarom is een verdergaande verbetering van de keuringen niet

bij voorrang aangepakt, een versnelde inhaalslag bij de claim-beoordelingen afgedwongen, alsmede een adequate begeleiding van de vangnetziektegevallen, zo vragen deze leden. Hield dit verband met de toch vrij negatieve beoordeling door de staatssecretaris van het functioneren van de uitvoeringsinstellingen tot dusverre?

De regering wil benadrukken dat dit wetsvoorstel juist bedoeld is om een vroegtijdige reïntegratie te bevorderen. Hoewel het natuurlijk te prefereren zou zijn geweest om de gewenste verbeteringen in de uitvoeringspraktijk zonder wetswijziging te bewerkstelligen – en in het verleden zijn daar ook stappen toe ondernomen – is wetswijziging uiteindelijk toch noodzakelijk gebleken. Zaken als een geprotocolleerd toetsingskader, het faciliteren van werkgever en werknemer en een beter toepasbare sanctioneringssystematiek zijn echter niet te regelen buiten een wettelijk kader om. In ieder geval dient een aantal cruciale randvoorwaarden in de wet te worden neergelegd, en daartoe strekt dit wetsvoorstel dan ook mede.

Wachten op de adviezen van de commissies Donner is naar de mening van de regering nodig noch wenselijk. Ook bij eventuele herziening van het arbeidsongeschiktheidsstelsel blijft een slagvaardige aanpak in het eerste ziektejaar essentieel. Het langdurig ziekteverzuim in Nederland blijft relatief hoog en vanuit die optiek is er dan ook alle reden voor een voortvarende aanpak. Bovendien blijkt het advies van de Adviescommissie Arbeidsongeschiktheid in sterke mate voort te bouwen op het voorliggend wetsontwerp.

De leden van de fractie van het CDA hebben gelijk waar zij constateren dat ook andere beleidsonderdelen rond ziekte en arbeidsongeschiktheid (zoals de claimbeoordeling) nog voor verbetering vatbaar zijn. Die worden dan ook voortvarend aangepakt. Verwezen wordt naar het Plan van aanpak (Kamerstukken II, 1998/99, 22 187, 71) en de Voortgangsrapportage arbeidsongeschiktheidsregelingen (Kamerstukken II, 1999/2000, 22 187, nr. 104).

Activiteiten in dat kader zijn het vervangen van het FIS-systeem door het Claim Beoordelings- en Borgingssysteem, het experimenteren met de inzet van niet-artsen bij de claimbeoordeling, het werken aan oplossingen voor de capaciteitsproblemen, een betere informatievoorziening en de wijziging van het Schattingsbesluit arbeidsongeschiktheidswetten. De verbetering van de claimbeoordeling WAO is voorts met voorrang bij de voorbereidingen van de wijzigingen in de uitvoeringsstructuur in het kader van SUWI betrokken. Resultaat van deze inspanningen is dat de kans om bij toekenning van een WAO-uitkering volledig arbeidsongeschikt te worden verklaard de laatste jaren aanzienlijk is gedaald, tot nu iets boven de 50%. De kans op toekenning van een WAO-uitkering is ook gedaald.

Ook op het gebied van de vangnetgevallen worden verbeteringen geïnitieerd. Op termijn zal met de uitzendsector, waarvoor de uitvoeringsinstellingen zelf de verzuimbegeleiding en reïntegratie verzorgen, een arboconvenant worden afgesloten waarin preventie en aanpak van ziekteverzuim een belangrijke plaats zullen innemen. Tevens is in de uitvoering een project van start gegaan waarin een intensievere verzuimbegeleiding van de vangnetgevallen door de uitvoeringsinstelling wordt toegepast.

De implementatie van dit wetsontwerp zal tot gevolg hebben dat de begeleiding van de vangnetgevallen door het UWV zoveel mogelijk in overeenstemming wordt gebracht met de regels voor de procesgang in het eerste ziektejaar.

De leden van de fractie van het CDA vragen naar de relatie tussen dit wetsvoorstel en het advies van de Adviescommissie Arbeidsongeschiktheid. Deze leden wijzen er op dat het voorliggend wetsvoorstel haaks staat op het totaal andere uitgangspunt van de Commissie Donner: daar waar dit wetsvoorstel beoogt een aangescherpte procedure te scheppen bij arbeidsongeschiktheid, wil de Commissie werk gaan maken van arbeidsongeschiktheid.

Voorts vragen deze leden een bevestiging van de opmerking gedaan tijdens de Algemene Beschouwingen in de Tweede Kamer dat de regering niet langer wil wachten met het indienen van een wetsvoorstel naar aanleiding van de voorstellen van de commissie. Moet dit ook los gezien worden van de voorstellen Donner, zo vragen deze leden.

Doel van dit wetsvoorstel is de werking van het *huidige* stelsel van ziekte- en arbeidsongeschiktheidsregelingen te verbeteren, met name op het snijvlak van private en publieke verantwoordelijkheid. De Commissie Donner stelt een fundamentele wijziging van het gehele stelsel van arbeidsongeschiktheidsverzekeringen voor. Vanwege het feit dat bij dit wetsvoorstel uitgegaan wordt van het huidige stelsel zijn de meeste wijzigingsvoorstellen van de Commissie in dit kader niet aan de orde gekomen. Overigens zij er op gewezen dat er geen principiële tegenstellingen bestaan tussen de voorstellen van de Commissie en dit wetsvoorstel waar het gaat om de vraag wat onder goed reïntegratiegedrag van werkgever en werknemer wordt verstaan. Het gaat er in beide systemen om dat partijen het uiterste moeten ondernemen om de arbeidsongeschiktheid te bevorderen en daarmee arbeidsongeschiktheid te voorkomen. Dit wetsvoorstel geeft daar een aantal handvatten voor die ook onder een systeem zoals geschetst door de Commissie richtsnoer zullen zijn voor adequaat handelen ter voorkoming van arbeidsongeschiktheid. Bij de Algemene Beschouwingen is aangegeven dat het kabinet er naar streeft zo spoedig mogelijk na advisering door de SER tot een kabinetsstandpunt te komen. In samenhang daarmee kan tevens een voorstel tot wetswijziging worden voorbereid. Dat proces kan en mag echter niet los staan van de voorstellen van de Commissie Donner en van de opvattingen van sociale partners daaromtrent. Zoals het kabinet heeft aangegeven wordt in deze zeer gehecht aan een complete behandeling van dit traject.

Als voorbeeld van de spanning van dit wetsvoorstel met het advies van de Commissie Donner geven de leden van de fractie van het CDA aan, dat in dit wetsvoorstel de positie van de arbodienst wordt versterkt, terwijl in het advies van de Commissie Donner de verplichte inschakeling van een arbodienst kan vervallen. Bovendien memoreren deze leden, dat de staatssecretaris aan de Tweede Kamer een nota heeft toegezegd over de opening van de markt voor arbodiensten. Eén en ander zal volgens deze leden ook weer verstrekkinge gevolgen hebben voor de uitvoeringsorganisaties.

In het overleg met de Tweede Kamer is aan de orde geweest of die deskundige bijstand, die in dit wetsvoorstel nader wordt beschreven, wellicht ook door anderen dan een gecertificeerde arbodienst zou kunnen worden verleend, en of de markt voor arbodienstverlening in die zin zou kunnen worden geopend. De dienstverlening is daarbij op zich zelf niet in het geding, en er zijn ook geen gevolgen voor de uitvoeringsorganisaties aan verbonden. Een notitie hierover kan de Kamer begin volgend jaar tegemoet zien.

Naar aanleiding van de opmerking van de leden van de fractie van het CDA dat in hun visie ná het voorliggende wetsvoorstel de uitvoeringsinstellingen geen fundamentele wijzigingen meer verdragen anders dan ten

nadele van alle betrokkenen, wil de regering opmerken geen reden te zien waarom zij zo beperkt zou zijn in zijn opties. De uitvoering moet in staat worden geacht wetswijzigingen op adequate wijze aan te kunnen, mits daarbij een zorgvuldig implementatietraject wordt gevolgd.

De leden van de CDA-fractie vragen zich af of er voldoende menskracht in kwalitatieve en kwantitatieve zin is voor de zorgvuldige toetsing van de reïntegratieverslagen. En hoe deze taak zich verhoudt tot de minstens zo belangrijke adviserende en controlerende taak die nu vrijwel is teruggedrongen.

In voorliggend wetsvoorstel is de toetsende en sanctionerende taak van de uitvoeringsinstelling gescheiden van de faciliterende. De beide eerstgenoemde taken zijn aan het eind van het eerste ziektejaar (bij de claimbeoordeling) gepositioneerd. De uitoefening van de toetsende taak van de uitvoeringsinstelling is beter uitvoerbaar gemaakt, door de introductie van het reïntegratieverslag, toetsbare en alleszins redelijke en zinvolle regels voor de procesgang in het eerste ziektejaar en meer begrijpelijke en uitvoerbare sancties. Voorts zijn de faciliterende taken van de uitvoeringsinstelling opnieuw vormgegeven en is een aantal extra adviserende taken voor de uitvoeringsinstelling geïntroduceerd. Gelet hierop is de regering van mening dat van terugdringing van de publieke taak geen sprake is, wel van een betere invulling daarvan, en van een veel betere afstemming met de andere actoren. Het gaat immers om het beter uitvoerbaar maken van taken die de wetgever al eerder aan de uitvoeringsinstelling heeft toevertrouwd. Met het UWV in oprichting is afgesproken dat het deze processen met prioriteit zal inrichten.

De leden van de fractie van het CDA wijzen er op dat het poortwachtersmodel de verwevenheid tussen de WAO-problematiek en het zorgstelsel benadrukt, en vragen of deze samenhang bewust buiten beeld is gebleven. De leden van de VVD-fractie vragen of de staatssecretaris in verband met de nogal eens moeizame gegevensuitwisseling tussen de curatieve gezondheidszorg en de bedrijfsarts c.q. verzekeringsgeneeskundige voornemens is hiervoor nadere regelingen of protocollen te ontwerpen.

Evenals de leden van de fracties van het CDA en de VVD onderkent de regering de wederzijds beïnvloeding tussen het zorgstelsel en de WAO-problematiek. Daarbij gaat het niet alleen om de wachttijden, maar ook om een goede communicatie tussen de behandelaars in de zorgsector en de artsen van arbodiensten en uitvoeringsinstellingen. Het wetsvoorstel neemt belemmeringen voor communicatie tussen verzekeringsartsen en bedrijfsartsen weg (art IV, onderdeel C). Voorts ondersteunt de regering een groot aantal initiatieven gericht op verbeterde samenwerking tussen bedrijfsartsen en de curatieve sector. Het gaat hier bijvoorbeeld om regionale samenwerkingsprojecten tussen huisartsen en bedrijfsartsen. Belangrijk is ook de verbetering van de zorg en de begeleiding van mensen met arbeidsrelevante aandoeningen door de opzet van een landelijk dekkend netwerk van regionale samenwerkingsverbanden en expertisecentra. Ook zij er op gewezen dat op verzoek van de regering het CTG per 1 juni 2000 tarieven heeft vastgesteld voor de informatielevering door de behandelende artsen aan bedrijfsartsen en verzekeringsgeneeskundigen.

De leden van de CDA-fractie wijzen erop dat de evaluatie van het wetsvoorstel op z'n vroegst diep in het jaar 2005 aan de orde zal komen. Deze leden vragen om inzicht te geven in de beoogde invoering van de verschillende artikelen van het wetsvoorstel. In dat verband vragen zij zich af hoe en op welke termijn de staatssecretaris de implementatie van dit

wetsvoorstel in gedachten heeft. Ook vragen deze leden of werkgevers en werknemers in de stuurgroep verbetering poortwachter vertegenwoordigd zijn en of de rapportages van deze stuurgroep aan het parlement zullen worden voorgelegd.

De regering streeft naar inwerkingtreding van het gehele wetsvoorstel per 1 januari 2002. Het artikel omtrent de inwerkingtreding is zo geformuleerd dat verschillende artikelen op een verschillend tijdstip in werking kunnen treden. Zoals gezegd is het de bedoeling dat alle artikelen op hetzelfde tijdstip in werking treden en wel op 1 januari 2002. Dit betekent echter niet dat alle nieuwe maatregelen direct in volle omvang moeten worden uitgevoerd. Zo komen de toetsende en sanctionerende taken pas vanaf augustus 2002 in feitelijke uitvoering, aangezien de eerste cliënten die op 2 januari 2002 zijn ziek gemeld eerst dan een WAO-uitkering zullen aanvragen. Het definitieve besluit over de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zal op korte termijn na overleg met de betrokken partijen worden genomen. Belangrijkste overwegingen daarbij zijn: de interne voorbereiding op de poortwachter in de uvi's, de samenloop met SUWI en de stand van zaken met betrekking tot de voorlichting aan werkgevers en werknemers.

Terecht vestigen de leden van de fractie van het CDA de aandacht op het belang van een zorgvuldige implementatie van dit wetsvoorstel. Het succes staat of valt met een goede onderlinge samenwerking tussen alle betrokken partijen. Om ervoor te zorgen dat de gewenste afstemming bij de nadere uitwerking en implementatie van het wetsvoorstel tussen alle betrokken partijen in het veld wordt bereikt, is een stuurgroep verbetering poortwachter ingesteld. Tot de beoogde inwerkingtredingsdatum zal deze brede stuurgroep zijn aandacht met name richten op het nader vast stellen van wat van de verschillende actoren wordt verwacht in het eerste ziektejaar. In de stuurgroep zijn werknemers- en werkgeversorganisaties, uitvoeringsinstellingen, arbodiensten, verzekeraars, artsorganisaties en cliëntenorganisaties vertegenwoordigd.

Daarnaast is ook het UWV in oprichting voortvarend van slag gegaan met het vormgeven van zijn organisatorische processen. Indien in deze trajecten nadere voorstellen worden gedaan met betrekking tot de inwerkingtreding van voorliggend wetsvoorstel is er natuurlijk geen enkel bezwaar om het parlement hierover te informeren.

De leden van de PvdA-fractie vragen of aangegeven kan worden hoe het bekostigingsmodel van het UWV opnieuw wordt ingericht en of dit model ook wordt gedragen door het veld.

Het nieuwe bekostigingsmodel gaat uit van het vooraf indienen van een jaarplan en begroting voor het komende uitvoeringsjaar. In dit jaarplan zal rekening worden gehouden met de taken en de beleidswensen die door het kabinet worden voorzien. Ook zijn concrete prestatie-indicatoren opgenomen waarin de doelstellingen voor het budgetjaar zijn vertaald. Op basis van deze plannen vindt overleg plaats met de bewindspersonen van SZW. Vervolgens zal voor 1 december het budget en de bijbehorende prestatie-indicatoren worden vastgesteld. Gedurende het jaar zal per kwartaal gerapporteerd worden over de bereikte prestaties en de uitputting van het budget. Indien budgetoverschrijding dreigt, zal dit worden gemeld. Op basis van de rapportages zal gedurende het jaar worden gezien of kostenreducties mogelijk zijn of dat extra gelden moeten worden toegekend (bijvoorbeeld bij uitbreiding van taken). Na afloop van het budgetjaar zullen opnieuw zowel de kosten als de prestaties worden beoordeeld en zal een eindafrekening plaatsvinden. Deze systematiek is ook besproken met het veld dat zich er in kan vinden.

De leden van de PvdA-fractie achten de totstandkoming van een uitvoeringsinstituut voor de werknemersverzekeringen van belang voor de rechtseenheid in de uitoefening van de publieke poortwachtersfunctie. Zij achten een transparante vormgeving van de ministeriële verantwoordelijkheid voor de toegang tot de sociale zekerheidsrechten de hoeksteen van dit wetsontwerp en willen graag vernemen hoe die verantwoordelijkheid in de praktijk gestalte krijgt. Meer in het bijzonder vragen deze leden zich af of de beoogde ZBO-status de regering wel voldoende mogelijkheden geeft om verantwoording af te leggen over de resultaten die deze naar hun oordeel diepe ingreep in de uitvoeringsorganisatie moeten billijken.

De totstandkoming van het UWV kan inderdaad een belangrijke bijdrage leveren aan eenduidige uitvoering in de sociale zekerheid. Het voorgestelde model wordt geacht de meeste waarborgen te bieden dat de uitvoering van de wetten overeenkomstig de bedoelingen van de wetgever geschiedt. Ook de op grond van de wet- en regelgeving vormgegeven ministeriële verantwoordelijkheid is in belangrijke mate beslissend voor de totstandkoming van eenduidige uitvoering en de noodzakelijke transparantie. Ten aanzien van de ministeriële verantwoordelijkheid is de lijn gevolgd die is neergelegd in de ontwerp-Kaderwet zbo's. Op grond hiervan komen de minister zodanige sturings- en bijsturingsinstrumenten toe, dat hij zijn verantwoordelijkheid ten volle kan waarmaken.

De leden van de PvdA-fractie willen weten welk tijdspad het kabinet voor ogen staat voor het fusieproces van vijf uitvoeringsinstanties en het Lisv. Is de regering bereid de Kamers te informeren over de voortgang en over de begeleiding van de noodzakelijke cultuuromslag. Deze leden zouden ook graag inzage hebben in de veranderingskalender die voor het fusieproces van het UWV is opgesteld. Daarbij maken ze zich zorgen om de poortwachtersfunctie die de facto, tengevolge van de uittocht van de deskundigheid bij de uvi's en de belangen die er voor werkgevers en arbodiensten op het spel staan, weer in de particuliere sector uitgeoefend zal worden.

Het bedrijfsplan UWV 2002–2005 beschrijft onder andere het fusieproces zoals zich dat in de komende vier jaren zal voltrekken. Het Human Resource Managementbeleid dat één van de belangrijke pijlers onder het fusieproces vormt, onder meer vanwege de beoogde cultuuromslag, wordt hierin uiteengezet. Dit bedrijfsplan zal bij de 3e voortgangsrapportage SUWI in november aan de Kamer worden aangeboden. Met het UWV zullen concrete afspraken worden gemaakt over de inhoud en de periodiciteit van rapportages over de voortgang van het fusieproces en alle wezenlijke elementen daarin. Het bedrijfsplan zal een veranderagenda bevatten, aan de hand waarvan kan worden gemonitord of de te bereiken mijlpalen bij het realiseren van beleidsdoelstellingen en van stappen in het fusieproces ook daadwerkelijk worden gehaald. Met betrekking tot de vervulling van de poortwachtersfunctie: op basis van welke signalen deze leden spreken van een uittocht van deskundigen is ons onbekend. Op dit moment is van een dergelijke uittocht geen sprake. In UWV-verband worden thans voorbereidingen getroffen om de poortwachtersfunctie conform het nieuwe wetsvoorstel tijdig in te vullen.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen naar de mate waarin werkgevers voorbereid zijn op hun nieuwe taken, met name waar het gaat om de taak om ook buiten het bedrijf naar reïntegratiemogelijkheden te zoeken. Deze leden stellen dat de meeste werkgevers zich hiervan op dit moment niet bewust zijn. Zij vragen hoe de regering wil voorkomen dat door een spoedige invoering van dit wetsvoorstel een leemte zal ontstaan

in de reïntegratie van werknemers voor wie in het eigen bedrijf geen hervattingsmogelijkheden meer zijn. Ook de leden van de fractie van het CDA stellen de overgangperiode aan de orde bij hun verzoek om een nadere toelichting op de passage, waarin is vermeld dat onderdelen van het poortwachtersmodel reeds voorafgaande aan SUWI kunnen worden ingevoerd.

Vanzelfsprekend dient voorkomen te worden dat een lacune ontstaat in de reïntegratie-inspanningen voor werknemers waarvoor herplaatsing in het bedrijf van een andere werkgever (reïntegratie in het tweede spoor) geboden is. Het uitbreiden van de reïntegratieverantwoordelijkheid van werkgevers dient zorgvuldig vorm te worden gegeven. Daarom is besloten deze uitbreiding niet generiek per de datum van inwerking-treding van de voorliggende wetsvoorstellen te realiseren, doch daar een zekere prioritering in te brengen.

Zieke werknemers waarvoor al reïntegratie buiten het bedrijf van de eigen werkgever wordt gezocht door de uvi op de datum van inwerking-treding van de wetsvoorstellen SUWI en Invoeringswet SUWI, blijven op die datum voor het tweede spoor bij het UWV. Niet valt in te zien dat overheveling van de uvi terug naar de werkgever, reïntegratie dichterbij brengt.

Zieke werknemers die nog bij de eigen werkgever kunnen reïntegreren op de datum van inwerking-treding van beide wetsvoorstellen en werknemers die ziek worden op of na die datum, gaan voor het zogenaamde tweede spoor uitsluitend op verzoek van de werkgever op hem over. Deze overgangperiode zal gedurende een jaar na de inwerking-treding van de wetsvoorstellen gelden.

De leden van de fractie van GroenLinks betwijfelen of het verstandig is de regie over de uitbesteding van de arbeidsbemiddelingstaken in handen te leggen van werkgevers, met name bij het verkrijgen van passende arbeid in het bedrijf van een andere werkgever. Deze leden menen, dat de werknemers zo wel erg afhankelijk dreigen te worden van de inzet van hun werkgever. Zij vragen zich af of hiermee wel voldaan wordt aan het recht op arbeid dat is neergelegd in artikel 1 van het ESH en of de desbetreffende bepalingen (in het BW en artikel 8 van de Wet REA) wel te verdedigen zijn tegen de achtergrond van dit recht op arbeid.

Het recht op arbeid in het ESH impliceert, dat de werknemer vrije keuze heeft van werkzaamheden en dat voor werknemers arbeidsbemiddelings-diensten en mogelijkheden voor reïntegratie en scholing voorhanden zijn. De kern van de in deze wetsvoorstellen opgenomen bepalingen is deze reïntegratie en arbeidsbemiddeling te bieden en daarvoor naast publieke organen ook werkgevers verantwoordelijk te maken. Dat de werkgever daarvoor moet zorgdragen staat er niet aan in de weg, dat de werknemer een vrije keuze houdt de arbeid te gaan verrichten, die passend voor hem is. Het niet accepteren van die arbeid kan tot gevolg hebben, dat de werknemer geconfronteerd wordt met sancties, zoals het niet langer doorbetaald krijgen van loon. Dit vloeit echter voort uit het stelsel in Nederland, waarbij tegenover het ontvangen van een uitkering of loondoorbetaling, de verplichting staat er alles aan te doen arbeid te verkrijgen of te behouden. Overigens zijn in de voorstellen voldoende mogelijkheden ingebouwd voor de werknemer om zijn voorkeur voor een bepaalde vorm van reïntegratie en keuze van reïntegratiebedrijf, te laten blijken.

b. de verantwoordelijkheidsverdeling

In dit wetsvoorstel worden de wederzijdse bevoegdheden en verplichtingen van publieke en private actoren helder gedefinieerd. De werkgever

en zijn arbodienst zijn verantwoordelijk voor het geheel van de reïntegratieactiviteiten; zij kunnen zelf beslissen welke acties er in overeenstemming met de werknemer getroffen moeten worden. Het UWV toetst achteraf of die verantwoordelijkheid ook waargemaakt is. Bij die beoordeling gaat het – anders dan vroeger – om het resultaat van de verrichte inspanningen, en om de vraag of partijen datgene hebben ondernomen wat redelijkerwijs van hen kan worden verwacht om te voorkomen dat de werknemer arbeidsongeschikt zou worden of blijven. Tussentijds komt het UWV alleen in actie op verzoek van één der partijen. Dat is in het kort het beeld van de verantwoordelijkheidsverdeling onder de nieuwe Poortwachter.

De leden van de VVD-fractie wijzen op de minimale contracten van veel werkgevers met de arbodiensten. Waarom wordt verwacht dat de werkgevers straks anders zullen reageren, zeker nu de kosten van de arbodiensten zullen stijgen, zo vragen deze leden.

Het belangrijkste motief voor een werkgever om beter gebruik te maken van de diensten van zijn arbodienst is dat daarmee een snellere terugkeer van zijn werknemer naar de arbeid wordt bevorderd. De werkgever heeft hierbij niet alleen een financieel belang: ook voor zijn bedrijfsvoering is snelle reïntegratie essentieel.

In de concept ministeriële regeling Procesgang eerste ziektejaar worden de randvoorwaarden voor een goede reïntegratie-inspanning omschreven. Hierdoor is de werkgever ervan op de hoogte wat van hem als goed werkgever mag worden verwacht en wordt hij in staat gesteld zijn reïntegratieverantwoordelijkheid inhoudelijk vorm te geven. Omdat hij daar uiteindelijk op afgerekend wordt zal de werkgever eerder bereid zijn meer geld te steken in een deugdelijk arbobeleid, waaronder de arbodienstverlening.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of het optreden tegenover de zogenoemde hoogrisicobedrijven niet pro-actiever moet. Naast openbaarmaking van gegevens en het optreden van de arbeidsinspectie vragen zij hoe de positie van de arbodienst als hoofdrolspeler in het preventiebeleid versterkt kan worden. Ook vragen deze leden waarom zij in dit wetsontwerp zo weinig over preventie mochten vernemen. De leden van de VVD-fractie wijzen erop dat preventief en interveniërend handelen door de arbodienst, tot nu toe geheel betaald door de werkgever, beter is dan reactief handelen. Zou het daarom niet beter zijn een deel van de publieke middelen die nu voor reïntegratie worden aangewend te benutten voor preventieve activiteiten?

De wetten Wulbz en Pemba hebben tot een versterkte aandacht van de werkgever voor preventie en reïntegratie in het eerste ziektejaar geleid. De arbodienst heeft hierbij een belangrijke voorlichtende rol. Doordat de werkgever met ondersteuning van de arbodienst een risico-inventarisatie- en evaluatie moet uitvoeren, is de arbodienst op de hoogte van de aanwezige risico's binnen het bedrijf. De arbodienst zal de werkgever wijzen op deze risico's, de eventuele gevolgen en de oplossingen hiervoor. Een professionele arbodienst kan daarmee wel degelijk invloed uitoefenen op het preventiebeleid van de werkgever.

De verbetering van het preventiebeleid zal daarnaast moeten worden gezocht in versterking van de motivatie van werkgevers en werknemers. Dit vindt plaats door werkgevers en werknemers de voorgeschreven procesgang in het eerste ziektejaar te laten volgen, door versterking van de wetshandhaving door de arbeidsinspectie en door stimulering van de aanpak van de belangrijkste risico's door middel van arboconvenanten. De reden dat in dit wetsvoorstel weinig rechtstreekse aandacht aan het

onderwerp preventie is besteed, vloeit dus allerm minst voort uit een onderschatting van de waarde daarvan, maar is het gevolg van de strekking van dit wetsvoorstel: de verbetering van de procesgang in het eerste ziektejaar.

De regering zou de vraag of preventieve diensten van de arbodiensten uit publieke middelen zouden moeten worden (mee)betaald los willen zien van de vraag waar die middelen dan vandaan zouden moeten komen. Bij de preventie gaat het om de primaire verantwoordelijkheid van de werkgever voor veilige en gezonde arbeidsomstandigheden. Generieke financiering daarvan uit publieke middelen past naar de mening van het kabinet niet bij de primaire werkgeversverantwoordelijkheid en bij het gekozen stelsel van marktwerking bij de keuze van een arbodienst. Dit neemt overigens niet weg dat de werkgevers wel financieel worden gesteund bij concrete preventieve acties. Te denken valt aan de bijdrage aan de arboconvenanten, waarbij het gaat om de aanpak van concrete risico's door werkgevers en werknemers in branches/sectoren. Voorts kan gewezen worden op de zogeheten Farbo-regeling, die fiscale tegemoetkoming biedt voor investeringen in veiligere en/of gezondere bedrijfsmiddelen.

De leden van de PvdA-fractie stellen dat een actief mededingingsbeleid onderdeel is van een preventieve rechtsbescherming van werkgevers en werknemers, om te bevorderen dat zij ook daadwerkelijk iets te kiezen hebben bij de keuze van een arbodienst en aanverwante reïntegratiediensten. Deze leden zouden graag vernemen hoe dat mededingingsbeleid gestalte zal krijgen.

De werking van de markt van Arbodienstverlening valt, wat de mededinging betreft volledig onder het toezicht van de Nederlandse mededingingsautoriteit (NMa). Dit geldt ook voor de reïntegratiemarkt. Over het toezicht op de reïntegratiemarkt is een brief verstuurd aan de Tweede Kamer (Tweede Kamer, vergaderjaar 2000–20 001, 27 588 en 27 665, nr. 41). Een onderdeel van deze brief, betreffende het toezicht op de werking van de reïntegratiemarkt als zodanig, is ook van toepassing op de markt van Arbodienstverlening. Daarin is het volgende verwoord. Op de markt van arbodienstverlening zijn zowel de Europese mededingingsregels als de daarop gebaseerde Nederlandse mededingingswetgeving (ook) van kracht. Concreet betekent dit:

- arbobedrijven mogen op grond van de Mededingingswet onderling geen afspraken maken die leiden tot verhindering, beperking of vervalsing van de mededinging;
- machtsmisbruik als gevolg van de economische machtspositie van een arbobedrijf is verboden (van een economische machtspositie is sprake wanneer een onderneming in staat is daadwerkelijke mededinging op de Nederlandse markt of een deel ervan te verhinderen);
- concentratievorming op de arbomarkt kan door de NMa worden tegengegaan wanneer als gevolg daarvan een economische machtspositie ontstaat die tot gevolg heeft dat een daadwerkelijke mededinging op de Nederlandse markt of een deel daarvan op significante wijze wordt belemmerd.

De NMa kan zowel ambtshalve als naar aanleiding van een klacht ingrijpen en zo nodig door middel van het opleggen van boetes en/of dwangsommen aan ondernemingen de naleving van de spelregels inzake eerlijke concurrentie afdwingen.

De leden van de VVD-fractie memoreren dat veel werknemers en zelfstandigen naast de wettelijke verzekering ook een particuliere verzekering hebben, en dat beide verzekeraars financieel profijt hebben

van een geslaagde reïntegratie, door wie ook geïnitieerd. Hoe is de positionering van deze verzekeraars ten opzichte van de «actoren» in dit wetsvoorstel, zo vragen deze leden. Tevens vragen zij of verzekeraars, als zij de reïntegratie ter hand nemen, aan dezelfde (kwaliteits-)eisen moeten voldoen als de andere reïntegratiebedrijven.

De regeling Procesgang eerste ziektejaar biedt werknemer, werkgever en diens arbodienst een raamwerk voor de gewenste reïntegratieactiviteiten in het eerste ziektejaar. Partijen kunnen zich bij de uitvoering van de in deze regeling voorgestelde procesgang laten bijstaan en ondersteunen door andere private partijen zoals de particuliere verzekeraar maar ook door het UWV. De particuliere verzekeraar zal de werkgever en de werknemer via de polisvoorwaarden en ondersteuning bij reïntegratie kunnen stimuleren om zich meer in te zetten voor preventie en reïntegratie. De uitvoeringsinstelling kan partijen op verzoek faciliteren via afgifte van een second opinion en het verstrekken van een SV-advies in een concreet geval. Al deze interventies dienen plaats te vinden binnen de door de regeling aangegeven grenzen. Om een goede afstemming te garanderen tussen de verschillende actoren in het eerste jaar zijn de verzekeraars betrokken bij de werkgroep protocollering reïntegratie-verslag en bij de stuurgroep verbetering poortwachter.

Indien particuliere verzekeraars zich bij opening van de arbomarkt op de markt voor arbodienstverlening zouden begeven, dienen zij aan dezelfde eisen te voldoen als de arbodiensten. Voor hen gelden dan dezelfde voorschriften met betrekking tot de gegevensuitwisseling als voor arbodiensten. Tenslotte zouden de verzekeraars zich rechtstreeks op de markt voor reïntegratiebedrijven kunnen begeven. Ook dan geldt dat zij aan dezelfde eisen moeten voldoen als de andere reïntegratiebedrijven. In het wetsvoorstel SUWI zijn specifieke bepalingen opgenomen over de gegevensuitwisseling met reïntegratiebedrijven.

De leden van de PvdA merken, onder verwijzing naar het amendement Middelkoop, op dat de werkgever, de arbodienst en de werknemer bij het opstellen van een reïntegratieplan al grosso modo moeten weten waar ze aan toe zijn en vragen zich af waarom de REA-subsidies niet op beargumenteerde afroep beschikbaar zijn. Voorts hebben zij gevraagd wat de staatssecretaris inmiddels heeft gedaan om de lange wachttijden bij toekenning van de REA-subsidies te bekorten.

Op een aanvraag om REA-subsidie moet formeel een beslissing zijn genomen door het UWV alvorens ze tot uitbetaling kan komen. Het amendement Middelkoop behelst in afwijking hiervan een regeling waarin REA-subsidies worden toegekend als de arbodienst een positief advies heeft uitgebracht en daarop door het UWV niet binnen zes weken een beslissing is genomen.

Aan de beslissing tot toekenning van een REA-subsidie gaat steeds de beslissing vooraf of de werknemer wel als arbeidsgehandicapte kan worden aangemerkt. Dat oordeel is niet alleen van invloed op de aanspraak op REA-subsidies, maar kan onder bepaalde voorwaarden ook leiden tot overname van de loondoorbetalingsverplichting, tot vrijwaring van extra Pemba-lasten, tot afdrachtvermindering van de loonheffing en tot vrijstelling van en korting op de basispremie WAO. Het gaat dan om aanzienlijke financiële consequenties. Tegen deze achtergrond zou het derhalve ongewenst zijn dat de publiek gefinancierde REA-subsidies «op afroep» van de arbodienst beschikbaar zijn.

De leden van de PvdA-fractie hebben kennisgenomen van het Belastingplan 2002V-Wijziging van enkele sociale zekerheidswetten, waarin de regering voorstelt de REA-plaatsingssubsidies, het pakket op maat en de voorziening voor behoud van het eigen werk te vervangen

door één vrijstelling voor werkgevers van (1) de Awf-werkgeverspremie, (2) de WAO-basispremie en (3) de WAO-gedifferentieerde premie bij indienstneming of in dienst houden van arbeidsgehandicapten, onder handhaving van een aanvullende mogelijkheid om alsnog een aanvullende subsidie te verkrijgen voorzover de kosten meer bedragen dan het bedrag van deze premievrijstelling. Deze leden vragen of de regering van oordeel is dat alle doelgroepen van de wet Rea in gelijke of althans vergelijkbare mate met deze beleidsvoornemens geholpen zijn.

De hele doelgroep van de wet Rea kan in aanmerking komen voor een premievrijstelling. De premievrijstelling is gekoppeld aan de omvang van het dienstverband en de hoogte van het loon. Derhalve zal het bedrag van de premievrijstelling niet voor iedere betrokkene uit de doelgroep hetzelfde zijn. De werkgever kan echter altijd een beroep doen op een aanvulling als hij meer kosten maakt dan het bedrag van de premievrijstelling.

De leden van de PvdA-fractie zouden graag de visie van het kabinet vernemen over de samenloop van de rol als poortwachter van het UWV met de rol als opdrachtgever voor de reïntegratie van werkzoekenden zonder werkgever. Zij vragen of het UWV als opdrachtgever gaat leren van de reïntegratieverslagen en in hoeverre de prestaties van het UWV als opdrachtgever maatgevend zijn voor de toetsing van reïntegratieverslagen.

Vooropgesteld zij dat de groep arbeidsgehandicapten voor wier reïntegratie het UWV verantwoordelijk is, een andere groep is dan waarvoor de werkgever verantwoordelijk is. De werkgever is verantwoordelijk voor de reïntegratie van zijn arbeidsgehandicapte werknemers, ten minste zolang het dienstverband duurt. Daarna is het UWV verantwoordelijk. Tevens is het UWV verantwoordelijk voor werknemers die geen werkgever meer hebben.

Het merendeel van de personen die onder de verantwoordelijkheid van het UWV vallen, heeft reeds een reïntegratietraject gevolgd. Dit betekent dat het UWV niet zonder meer kan leren van succes en falen van werkgevers.

Het UWV is voor zijn vangnet-Ziektewet populatie verplicht aan de poortwachterseisen te voldoen, zoals de verplichting om met de verzekerde een plan van aanpak op te stellen. Deze verplichting noopt het UWV ook zelf uitvoering te geven aan de voorgestelde procesgang eerste ziektejaar. Bij de uitvoering hiervan kan de UWV ook de kennis die zij opdoet bij de toetsing van de reïntegratieverslagen in de praktijk brengen.

Het antwoord op de vraag van de leden van de PvdA-fractie, wie het loon moet doorbetalen van een zieke werknemer waarvan de reïntegratie is vertraagd door wachtlijsten in de gezondheidszorg, luidt dat gedurende het eerste ziektejaar de werkgever wettelijk verplicht is het loon door te betalen ongeacht de oorzaak van de arbeidsongeschiktheid. Opgemerkt zij dat in de door de leden aangehaalde situatie veelal niet met reïntegratie hoeft te worden gewacht. Aan de wachtlijsten wordt door het kabinet overigens veel aandacht besteed. Verwezen zij bijvoorbeeld naar de gelden die bij de lopende begroting extra ter beschikking zijn gesteld.

De leden van de VVD-fractie vragen of aan de bedrijfsartsen nog aanvullende eisen worden gesteld in verband met het besluit om de bedrijfsartsen rechtstreeks te laten verwijzen naar de curatieve sector. Tevens wijzen deze leden op het tekort aan (bedrijfs)artsen en de lange opleidingstijd, en vragen zij of de arbodiensten in staat zullen zijn in 2002 hun extra taken te kunnen uitvoeren. Zij vragen voorts of de arbodiensten voor 2002 voldoende arbeidskundige expertise kunnen realiseren.

Op 12 juli jongstleden heeft Minister Borst, mede namens Staatssecretaris Hoogervorst, aan de Vaste Commissies van de Tweede Kamer voor VWS en SZW gemeld op termijn een formele verwijfsfunctie voor bedrijfsartsen te willen realiseren voor die aandoeningen waar de bedrijfsarts terzake kundig is als specialist op het gebied van arbeid en gezondheid. Voor de operationalisering van deze verwijfsfunctie is een invoeringstraject uitgezet. Definitieve besluitvorming zal naar verwachting pas in 2003 kunnen plaatsvinden. Tijdens het invoeringstraject zullen mogelijke knelpunten en noodzakelijke randvoorwaarden nader in kaart worden gebracht. Of dit uiteindelijk zal leiden tot het stellen van aanvullende eisen aan bedrijfsartsen, valt momenteel niet te overzien.

Wat de bedrijfsartsen betreft is er een tekort, waarin op termijn, door uitbreiding van de medische opleidingscapaciteit en het aantrekkelijker worden van het vak door verdere professionalisering, voorzien kan worden. De arbodiensten zijn inmiddels bezig hun organisatie en werkwijze te herzien. Naast capaciteitsproblemen spelen hierbij ook overwegingen van demedicalisering en kwaliteitsverhoging een rol. Reïntegratie is niet alleen een zaak van de bedrijfsarts, maar van vele andere disciplines. Door deze beter in te schakelen, kan het beroep op de arts beperkt worden tot diens vakgebied. Wat betreft de arbeidsdeskundigen doet het tekort zich nog niet zo duidelijk voor.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of de benodigde capaciteit aan bedrijfs- en verzekeringsartsen en arbeidsdeskundigen bij uitvoeringsinstelling wel voldoende is voor een kwalitatief goede claimbeoordeling en verzuimbegeleiding.

Zoals bekend bestaan er momenteel achterstanden bij de claimbeoordeling WAO, en ook wat betreft andere taken van de uvi's op het gebied van verzuimbegeleiding en reïntegratie. Dit punt heeft bijzondere aandacht van het kabinet, en komt aan de orde in het kader van de ontwikkeling van het UWV. De achterstanden komen mede door een tekort aan professionals. Het Ctsv heeft hierover ook gerapporteerd in zijn derde Voortgangsrapportage claimbeoordeling. In verband hiermee heb ik daarom onlangs aan het UWV in oprichting gevraagd om nadere informatie over hoe de taken van de professionals met betrekking tot de claimbeoordeling einde wachttijd en herbeoordelingen zich verhouden tot hun andere taken. Het gaat daarbij zowel om normtaken, de verdeling in de praktijk als om de productiviteit. Ik verwacht eind oktober hierover gegevens van het UWV in oprichting te ontvangen. Medio oktober zal het UWV in oprichting mij ook het plan van aanpak met betrekking tot de implementatie van dit wetsvoorstel doen toekomen. Hierin zal het UWV mij uitgebreid verslag doen op welke wijze zij invulling gaat geven aan de taken die haar in het kader van de verbeterde poortwachter worden opgedragen.

De uitvoeringsinstellingen zijn bezig met extra wervingscampagnes voor verzekeringsartsen en arbeidsdeskundigen. Deze verlopen redelijk succesvol. Behalve extra werving zullen ook andere maatregelen bijdragen aan een uitvoeringspraktijk en een effectievere inzet van de beschikbare professionals. Daarbij kan gedacht worden aan efficiënter werken, meer administratieve ondersteuning, inzet van para-medici en aangepaste procedures.

Deze leden verwijzen naar het rapport van Nyfer, waarin gesteld wordt dat een goede arbozorg bijdraagt aan het tegengaan van ziekteverzuim. Ik ben het eens met deze leden als zij stellen dat een optimale arbozorg alleen kan plaatsvinden bij voldoende gekwalificeerd personeel. Daar zit mijns inziens echter niet de grootste bottle-neck. Het betreffende rapport wijst er

op dat het ook gaat om de bereidheid van werkgevers om te investeren in arbozorg.

Door de leden van de D66-fractie is gevraagd naar een reactie op het artikel van prof. mr. W.J.P.M. Fase en mr. F.J.L. Pennings. Deze reactie is opgenomen in hoofdstuk 6.

3. Reïntegratiedossier en -verslag

Het reïntegratiedossier en het -verslag zijn belangrijke nieuwe elementen van dit wetsvoorstel. Zij dragen er toe bij om de werkgever en werknemer te stimuleren om vroeg in het eerste ziektejaar de noodzakelijke stappen te zetten om te komen tot een spoedige reïntegratie. Belangrijk kenmerk is dat deze stappen in overleg met het veld zijn uitgewerkt.

Het reïntegratieverslag maakt het de UWV mogelijk om aan het einde van het eerste ziektejaar de reïntegratie-inspanningen te toetsen. De toetsing vindt primair plaats op grond van resultaat.

Verschillende fracties stellen vragen over de aard van de normen voor reïntegratie-inspanningen die daarbij zullen gelden, naar het draagvlak daarvoor en de belasting die dat voor de diverse actoren met zich brengt.

De leden van de CDA-fractie wijzen erop dat het door het veld gedragen normenkader tot stand is gekomen in overleg met uitsluitend de huidige uitvoerders. De inbreng van werkgevers en werknemers zou eerst worden gevraagd aan de hand van een concreet voorstel. Hun reactie daarop heeft de leden van de CDA-fractie nog niet bereikt. Deze leden vragen of hier alsnog voor gezorgd kan worden.

Inmiddels hebben werkgevers en werknemers zich reeds uitgesproken, zowel over het voorliggende wetsvoorstel als over de protocollering. Het VNO NCW¹ en de FNV² hebben hun opmerkingen voorafgaand aan de parlementaire behandeling aan de Tweede Kamer doen toekomen. Het normenkader van de protocollering is gebaseerd op de voorstellen die de werkgroep protocollering reïntegratieverslag in zijn eindrapport heeft gedaan. In die werkgroep participeerden overigens niet alleen de uitvoeringsinstellingen, maar ook de arbodiensten en de particuliere verzekeraars. Het Lisv heeft uitvoeringstechnisch commentaar op dit eindrapport geleverd, langs welke weg ook werkgevers en werknemers betrokken waren, aangezien zij zitting hebben in het bestuur van het Lisv. Voor de toekomst is van belang dat vertegenwoordigers van werkgevers- en werknemersorganisaties ook deel zullen uitmaken van de stuurgroep verbetering poortwachter, die tot taak heeft de nadere implementatie en uitwerking van dit wetsvoorstel met alle betrokken partijen af te stemmen.

De leden van de CDA-fractie vragen voorts wanneer de individuele werkgevers en werknemers aan het normenkader van het reïntegratieverslag kunnen worden gehouden. Verantwoording achteraf vergt van hen veel meer inbreng. Door de invoering van het reïntegratieverslag wordt wel de taak van de uitvoeringsinstellingen verlicht, maar niet die van de individuele werkgevers (vaak kleine) én van individuele werknemers, zo stellen deze leden.

In de praktijk zal invoering van dit wetsvoorstel geleidelijk kunnen plaatsvinden. Immers, de nieuwe regels gelden alleen voor werknemers die ziek worden na de datum van inwerkingtreding. Tijdig zal gericht voorlichting worden gegeven aan werkgevers en aan werknemers over wat van hen wordt verwacht. Van belang daarbij is dat het niet om nieuwe normen gaat. Expliciet wordt nu geregeld wat werkgevers en werknemers die een goed verzuim- en reïntegratiebeleid hadden, al in praktijk brachten. De informatie die moet worden verstrekt, zal veelal aanwezig

¹ Brief van het VNO NCW aan de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 22 mei 2001 met kenmerk (01/13 263/Sn/Roo.

² Brief van het FNV aan de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 29 mei 2001 met kenmerk 48/21/43.

zijn. Verantwoording achteraf zal derhalve nauwelijks extra administratieve inspanningen met zich brengen.

De leden van de CDA-fractie wijzen erop dat het in eerste instantie algemene en procedurele normenkader voor de door werkgever en werknemer te verrichten reïntegratie-inspanningen, later kan worden ingevuld met een meer inhoudelijke normering, met wezenlijke gevolgen voor de procesgang in het eerste ziektejaar. Deze leden vragen op welke wijze het parlement hieraan te pas komt. De leden van de VVD-fractie vragen of de criteria met betrekking tot reïntegratie niet meer in de vorm van kwalitatieve inhoudelijke eisen moeten worden omschreven om te voorkomen dat werkgever en werknemer zich beperken tot de voorgescreven procesgang.

In de concept Regeling procesgang eerste ziektejaar is een evenwicht gezocht tussen minimumeisen – met als risico dat deze als maximum worden opgevat – en zware inhoudelijke eisen, met als risico dat zij moeilijk uitvoerbaar zijn en tot veel bureaucratie leiden. De regeling bevat inderdaad enkele procedurele normen (zoals termijnen voor advies en plan van aanpak), maar dit laat onverlet dat zowel in de regeling als bij de toetsing de *inhoud* van de reïntegratie-inspanningen en het daarmee bereikte resultaat voorop staat.

In de praktijk bestaan verschillende leidraden, protocollen, richtlijnen en best practices voor specifieke problemen, zoals de behandeling van rugklachten. Hoewel deze buitengewoon nuttig zijn, acht de regering het niet wenselijk om de ministeriële regelgeving met dergelijke gedetailleerde regels uit te breiden. Dat maakt het risico op bureaucratie te groot. De kracht van dergelijke normen moet komen van hun inhoudelijke overtuigingskracht en de toepasbaarheid in het individuele geval.

De leden behorende tot de PvdA-fractie vragen of de regering wil overwegen in de conceptregeling op te nemen dat de arbodienst of het reïntegratiebedrijf ten minste twee gevalbehandelaars per arbocontract beschikbaar zal hebben, zodat zowel gevalbehandelaar als werknemer een herkansing hebben ingeval het tussen hen beiden niet klikt.

Een dergelijke bepaling lijkt vooralsnog niet nodig. In geval van een vertrouwensbreuk tussen de deskundige van de arbodienst en de werknemer is de wisseling van behandelaar al praktijkregel. Bovendien is een voorziening van deze strekking met betrekking tot de bedrijfsarts al opgenomen in de certificeringsregeling.

Ten aanzien van reïntegratiediensten worden vooralsnog een beperkt aantal kwaliteitseisen met betrekking tot de dienstverlening (gefinancierd uit publieke middelen) voorgeschreven. De branche (Borea) is zich momenteel zelf aan het bezinnen op kwaliteitscriteria en de regering geeft er de voorkeur aan de ontwikkeling hiervan af te wachten.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de werkgever, die volgens deze leden niet over de relevante medische informatie kan beschikken, de juiste reïntegratie-inspanningen kan leveren. Zij zien een spanningsveld tussen de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en de gegevens die nodig zijn voor verantwoorde reïntegratie-inspanningen. Naar de mening van deze leden kunnen ook de uitkomsten van de medische beoordeling een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer betekenen. In dit verband vragen zij of de amvb op grond van de wet bescherming persoonsgegevens, die de bevoegdheden van de werkgever nader kan begrenzen, op korte termijn tegemoet kan worden gezien.

Voor het treffen van de juiste reïntegratie-inspanningen zal het in het algemeen niet noodzakelijk zijn dat de werkgever beschikt over de medische aspecten van het verzuim van de werknemer. Wel is het noodzakelijk dat de werkgever goed wordt geïnformeerd over de *functionele* beperkingen en de mogelijkheden die de werknemer heeft, en wat die betekenen voor het soort arbeid dat betrokkene kan verrichten. Deze informatie kan de arbodienst aan de werkgever verstrekken zonder in strijd te komen met privacybelangen van de werknemer. De noodzaak om ingevolge artikel 21 Wet bescherming persoonsgegevens nadere regels te stellen zal worden bezien in de stuurgroep verbetering poortwachter bij de uitwerking van het protocol voor het ziektejaar.

De leden van de VVD-fractie vragen of de uitvoeringsinstellingen bij de beoordeling van het reïntegratieverslag niet vaak zullen stuiten op onduidelijke of tegenstrijdige informatie en dat daardoor nadere informatie zal moeten gevraagd. Levert dit geen dubbel werk op?

Vanzelfsprekend is het mogelijk dat bij onduidelijke of ontbrekende informatie in het reïntegratieverslag nadere informatie aan partijen zal moeten worden gevraagd. Het gaat immers om een inhoudelijke toetsing van individuele gevallen. Van dubbel werk kan echter niet gesproken worden, omdat de meeste noodzakelijke informatie reeds standaard uitgevraagd wordt.

In dit verband vragen de leden van de fractie van de VVD voorts of dan geen situatie ontstaat waarbij de uitvoeringsinstellingen aarzelen om sancties op te leggen, omdat zij menen dat het opleggen van sancties averechts werkt of dat er onvoldoende bewijslast is voor een bezwaar- of beroepsprocedure.

Uit het voorafgaande volgt dat de uitvoeringsinstelling zich in geval van onduidelijke of onvolledige informatie nader op de hoogte moeten stellen. Het blijft natuurlijk altijd mogelijk dat het UWV om bewijstechnische redenen afziet van het opleggen van een sanctie.

De leden van de VVD-fractie stellen een aantal vragen naar aanleiding van de casus van een werknemer die gereïntegreerd kan worden in een andere (bijvoorbeeld deeltijd) functie binnen 9 maanden van het eerste ziektejaar. Deze werknemer ziet zich voor het probleem gesteld dat door in dienst treden elders zijn dienstverband bij de oude werkgever eindigt terwijl hij aanzienlijk minder gaat verdienen. Deze leden vragen of zijn reïntegratietraject dan is beëindigd en of hij niet meer in aanmerking komt voor een WAO-uitkering voor het gedeelte dat hij arbeidsongeschikt blijft. Verder vragen deze leden hoe zijn positie is als hij later toch blijkt het werk niet aan te kunnen en werkloos of opnieuw arbeidsongeschikt wordt. Is hij dan niet financieel van de regen in de drup gekomen, zo vragen deze leden.

In de casus die de leden van de VVD-fractie beschrijven zal het reïntegratietraject van de werknemer door de werkhervatting na 9 maanden niet zonder meer eindigen. In beginsel is de werkgever (met de werknemer) verantwoordelijk voor de reïntegratie van de werknemer in het eerste ziektejaar, dat wil zeggen zolang de werknemer ongeschikt blijft voor zijn eigen arbeid. Zolang deze situatie blijft bestaan eindigt het reïntegratietraject dus niet. Of er daadwerkelijk nog verdere reïntegratie-activiteiten kunnen worden verlangd zal afhangen van de omstandigheden, bijvoorbeeld van de vraag of verder herstel van de werknemer is te verwachten.

Indien de werknemer vanwege de werkhervatting bij een andere werkgever ontslag neemt, eindigt de reïntegratieverplichting van de oude

werkgever. Veelal zal dit alleen gebeuren indien vaststaat dat werkher-
vatting bij de eigen werkgever in het eigen of ander passend werk niet
meer tot de mogelijkheden behoort.

Nadat de werknemer 52 weken arbeidsongeschikt is geweest voor zijn
eigen arbeid kan hij in aanmerking komen voor een WAO-uitkering. Het
feit dat hij in andere, passende, arbeid is gaan werken maakt dit niet
anders. Als bij de WAO-keuring blijkt dat de werknemer (gedeeltelijk)
arbeidsongeschikt is, krijgt hij derhalve recht op een WAO-uitkering.
Verdiend hij in dat nieuwe werk ongeveer evenveel als in zijn oude functie,
dan is hij uiteraard niet arbeidsongeschikt.

Als de arbeidsongeschiktheid van de werknemer vervolgens toeneemt zal
zijn uitkering, na het verstrijken van de wachttijd, worden aangepast. Als
grondslag voor de uitkering blijft dan het oude, hoge dagloon, van
toepassing. Wordt de werknemer werkloos uit zijn dienstbetrekking dan
kan hij, naast zijn gedeeltelijke WAO-uitkering, recht krijgen op een
WW-uitkering.

4. Versterking verantwoordelijkheid van de werknemer

De leden van de CDA-fractie misten in de verhouding tussen werkgever/
arbodienst enerzijds en werknemer anderzijds de deskundige onder-
steuning van de werknemer. Met name in het geval de werknemer bij
beperkte inzetbaarheid niet welkom is bij zijn werkgever, zou aan deze
deskundigheid behoefte bestaan. Zou het geen goede gedachte zijn om in
elke UWV-regio een commissie van onafhankelijke deskundigen als
klankbord en pleitbezorger voor de werknemer te laten optreden, zo
vragen deze leden.

In antwoord op deze vraag wil de regering er allereerst op wijzen dat de
arbodienst niet eenzijdig voor de werkgever optreedt, maar een onafhan-
kelijk – professioneel – oordeel geeft aan zowel werkgever als werknemer.
In de tweede plaats is er voor een werknemer die het niet eens is met (het
gebrek aan) inspanningen van zijn werkgever, de mogelijkheid een
laagdrempelige second opinion bij het UWV te vragen. Het UWV is
onafhankelijk en heeft ook middelen om de werkgever te beïnvloeden.
Gegeven deze mogelijkheid acht de regering het niet nodig daarnaast
aparte commissies in te stellen.

De leden van de fractie van het CDA vragen of er enig inzicht bestaat in
het aantal keren dat een werkgever de verplichting tot doorbetaling van
het loon opschort op grond van artikel 629, lid 3 sub c en lid 5 BW.

Het is de regering niet bekend hoe vaak dit voorkomt en evenmin hoe
vaak hierover een gerechtelijke procedure wordt gestart. Hierover worden
geen gegevens bijgehouden.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de CDA-fractie of enig
inzicht bestaat in de tijd die gemoeid is met verkrijging van een second
opinion ex artikel 629a BW wordt meegedeeld dat hier geen wettelijke
beslistermijn geldt. In de praktijk hanteert het Lisv een termijn van twee
weken. Deze houdt in dat binnen twee weken na aanvraag de uitslag van
de second opinion bekend moet zijn. In de praktijk blijkt deze termijn
adequaat.

5. Financiële gevolgen

De leden van de fractie van GroenLinks vragen naar de volume-effecten
van de invoering van het nieuwe poortwachtersmodel: valt er niet meer
resultaat te boeken door een beter management van wat er achter de

poort gebeurt, bijvoorbeeld in het tweede ziektejaar, of door sommige WAO-ers eerder of vaker voor herbeoordeling op te roepen?

Zoals de regering al aangaf in de Nota naar aanleiding van het verslag (Tweede Kamer, vergaderjaar 2000–2001, 27 678, nr. 5) bedragen de geraamde volume effecten van het huidige wetsvoorstel tenminste honderd miljoen gulden per jaar. Dat komt neer op een reductie van zo'n 3 000 uitkeringsjaren per jaar. Dat betekent overigens niet 3 000 mensen minder in de WAO. Een aanzienlijk gedeelte van het effect wordt binnengehaald door het bewerkstelligen van een lagere mate van arbeidsongeschiktheid. Grofweg de helft hiervan is het resultaat van meer inspanningen in het eerste ziektejaar in het algemeen, waardoor instroom voorkomen wordt. De andere helft is het gevolg van het feit dat REA-trajecten eerder worden ingezet en de succesvolle trajecten eerder tot reïntegratie zullen leiden.

Dat met het wetsvoorstel verbetering poortwachter het accent wordt gelegd op de periode voorafgaand aan de WAO-intrede heeft te maken met de analyse dat de beste kansen op werkhervatting (geheel of gedeeltelijk) bestaan gedurende het eerste ziektejaar, zo lang nog sprake is van een dienstbetrekking en werknemer en werkgever gezamenlijk verantwoordelijkheid dragen. Voorstellen om de loondoorbetalingsplicht uit te breiden tot het tweede ziektejaar (zoals de commissie arbeidsongeschiktheid onder meer doet) borduren daar op voort. Verbetering van de claimbeoordeling zelf is een proces dat als gevolg van het Plan van Aanpak WAO enige jaren geleden al in gang is gezet en thans zijn vruchten gaat afwerpen. Verbetering van reïntegratie in alle stadia van (dreigende) uitval door ziekte of gebrek, ook achter de poort, is een doelstelling waar de regering met een veelheid aan middelen naar streeft.

6. Ontslagbescherming en passende arbeid

Een onderdeel van dit wetsvoorstel dat sterk de aandacht heeft getrokken is de bij amendement ingebrachte mogelijkheid om de arbeidsovereenkomst op te zeggen als een zieke werknemer passende arbeid weigert. Diverse leden hebben terzake nadere vragen gesteld, met name specifiek naar de opstelling van de regering ten aanzien van deze materie. De leden van de fracties van CDA en D66 vragen een reactie op de artikelen van Fase en Pennings in respectievelijk SMA en SR, en dan met name op de daarin geuite kritiek op de verminderde ontslagbescherming voor zieke werknemers.

Alvorens hierop in te gaan, is het goed om in herinnering te brengen, dat de regering bij de behandeling van het onderhavige wetsvoorstel met betrekking tot de amendementen van de leden Wilders, Schimmel en Van der Knaap heeft aangegeven, dat hetgeen de indieners met deze amendementen wilden bereiken deels ook al voortvloeide uit de huidige bepalingen in het BW en de daarop gebaseerde jurisprudentie. Zo geldt thans ook al dat een werkgever op grond van goed werkgeverschap gehouden is een zieke werknemer andere passende arbeid aan te bieden en andere inspanningen te verrichten die redelijkerwijs van hem verlangd kunnen worden om terugkeer naar het werk mogelijk te maken. Voor de werknemer geldt dat hij aangeboden passende arbeid moet aanvaarden en ook overigens zijn medewerking moet verlenen aan de inspanningen die een werkgever zich getroost om reïntegratie mogelijk te maken. Wat de definitie van passende arbeid betreft, zij opgemerkt dat deze omschrijving naar het oordeel van de regering wel meer duidelijkheid biedt, maar op zichzelf weinig toevoegt aan de verplichtingen zoals die uit de jurisprudentie reeds voortvloeien. Bij de beantwoording van de hierop

betrekking hebbende vragen van de leden van de fracties van het CDA en GroenLinks komen wij hierop terug.

Het voorstel om opzegging van de arbeidsovereenkomst mogelijk te maken als de werknemer zonder deugdelijke grond passende arbeid weigert of geen medewerking verleent aan op reïntegratie gerichte inspanningen van de werkgever, voegt naar het oordeel van de regering weinig toe aan het instrumentarium waarover de werkgever reeds beschikt bij niet meewerken van de werknemer. Zo kan de werkgever bijvoorbeeld bij het zonder deugdelijke grond weigeren van passende arbeid de loondoorbetaling opschorten en, indien de omstandigheden daartoe aanleiding geven, de kantonrechter verzoeken om ontbinding van de arbeidsovereenkomst.

Anderzijds geldt, dat alvorens tot opzegging kan worden overgegaan (zoals in het bewuste amendement voorzien), eerst een ontslagvergunning moet worden aangevraagd bij de Regionaal Directeur Arbeidsvoorziening (RDA). Met andere woorden, van het zo maar op straat kunnen zetten van een zieke werknemer, zoals door sommige leden in de Tweede Kamer werd verondersteld, kan geen sprake zijn. Voorts geldt, op grond van de vigerende bepalingen van het Ontslagbesluit dat, in een geval als het onderhavige, de werkgever voor de RDA aannemelijk zal moeten maken dat de werknemer een verwijt treft ter zake van zijn weigering mee te werken aan reïntegratie. De RDA moet vervolgens bezien of het inderdaad niet van de werkgever kan worden gevergd om de arbeidsovereenkomst voort te zetten. Kortom, er moet wel degelijk iets aan de hand zijn alvorens de RDA een ontslagvergunning zal (kunnen) verlenen. Als extra waarborg voor een zorgvuldige behandeling van een verzoek als hier bedoeld heeft de regering bij brief van 25 juni 2001 (TK 27 678, nr. 21) toegezegd dat, bij aanvaarding van het amendement, in het Ontslagbesluit geregeld zal worden, dat bij een verzoek om een ontslagvergunning wegens het weigeren mee te werken aan maatregelen gericht op reïntegratie van de werknemer, altijd het oordeel van het UWV zal worden betrokken.

Uit het artikel van Fase blijkt, dat hij het liever anders had gezien. In de eerste plaats is hij van oordeel, dat het beter zou zijn geweest als de wetgever voor een tweetrapsraket had gekozen. Eerst verval van loon en bij hardnekkig onwillig gedrag ontslag. Dit is inderdaad niet uitdrukkelijk zo geregeld, maar wel de intentie van de indieners van het amendement geweest, zoals blijkt uit de beraadslagingen in de Tweede Kamer¹. Het ligt ook wel voor de hand – en het zal in de regel ook het geval zijn – dat een werkgever eerst (als waarschuwing) de loondoorbetaling opschort en pas als de werknemer hier niet op reageert, bij de RDA een ontslagvergunning zal aanvragen. Uit hoofde van goed werkgeverschap kan een dergelijke volgorde ook van de werkgever worden verlangd. Er kunnen zich echter omstandigheden voordoen – in eerste instantie ter beoordeling van de werkgever zelf – waar deze volgorde van maatregelen wellicht minder voor de hand ligt. Denkbaar is de situatie, dat een werknemer herhaaldelijk is gemaand door de werkgever om mee te werken aan zijn reïntegratie, maar er blijk van geeft hier absoluut geen boodschap aan te hebben. In dat geval is het voorstelbaar, dat de werkgever zowel de loondoorbetaling opschort en tegelijkertijd een ontslagvergunning aanvraagt.

Verder is Fase van mening, dat de zieke werknemer ten minste de mogelijkheid moet worden geboden om bij een dreigend ontslag zijn houding of gedrag te heroverwegen. Naar zijn mening dient hiervoor in het Ontslagbesluit te worden vastgelegd, dat de RDA zijn toestemming aan de opzegging onthoudt als na de aanvraag de werknemer alsnog de bereidheid heeft getoond om mee te werken aan zijn reïntegratie.

¹ Handelingen, nr. 89 van 20 juni 2001, pagina 5559.

Naar het oordeel van de regering is een dergelijke bepaling niet alleen overbodig maar ook ongewenst. Overbodig omdat in het Ontslagbesluit al is geregeld, dat de RDA altijd moet beoordelen of van de werkgever inderdaad niet kan worden gevegd om de arbeidsovereenkomst voort te zetten. Bij die beoordeling ligt het in de rede, de alsnog door de werknemer getoonde bereidwilligheid te betrekken; als die er al niet toe heeft geleid, dat de werkgever zijn verzoek heeft ingetrokken, hetgeen evenzeer voorstelbaar is. Om aan de RDA voor te schrijven, dat in een dergelijke situatie de vergunning niet wordt verleend, gaat echter weer te ver. Er zijn situaties denkbaar waarin, ondanks getoonde bereidwilligheid, het in de rede ligt toch een ontslagvergunning te verlenen. Bijvoorbeeld omdat de verhoudingen inmiddels zodanig zijn verstoord, dat van de werkgever niet meer kan worden verlangd de arbeidsovereenkomst in stand te laten.

In het artikel wordt verder aangegeven dat Fase graag zou zien dat, als de grond voor een ontbindingsverzoek bij de kantonrechter het gebrek aan medewerking van de werknemer is, of het gebrek aan integratiemogelijkheden bij de werkgever, de werkgever het oordeel van het UWV zou behoren over te leggen.

Met de invoering van deze voorstellen wordt, zowel voor de werkgever als de werknemer, de mogelijkheid geschapen om een second opinion van het UWV te vragen, over zowel de aanwezigheid van passende arbeid als over de vraag of de werkgever, of de werknemer, voldoende reïntegratie-inspanningen hebben verricht. Beiden krijgen derhalve de mogelijkheid om het oordeel van het UWV in de procedure te brengen. Als geen advies van het UWV voorhanden is en de rechter dit voor zijn oordeelsvorming noodzakelijk acht, kan hij op verzoek van een der partijen of ambtshalve alsnog een second opinion bij het UWV bevelen. Op de overige kritiekpunten in de artikelen van Fase en Pennings zal bij de beantwoording van de meer specifieke vragen van de verschillende fracties, die dezelfde strekking hebben, worden ingegaan.

De leden van de CDA-fractie menen, dat de koppeling aan het begrip passende arbeid in de WW, zoals in het onderhavige wetsvoorstel bij amendement ingebracht, niet zo maar kan worden toegepast en zij verzoeken de regering nog eens toe te lichten op grond van welke overwegingen hiertegen geen bezwaar is gemaakt.

Hiertegen is geen bezwaar gemaakt omdat in het wetsvoorstel een algemene omschrijving wordt gegeven van wat onder passende arbeid moet worden verstaan, te weten: alle arbeid die voor de krachten en bekwaamheden van de werknemer is berekend, tenzij aanvaarding om redenen van lichamelijke, geestelijke of sociale aard niet van hem kan worden gevegd. Deze omschrijving is algemeen van aard en ons inziens niet strijdig met hetgeen waartoe een werknemer thans op grond van het BW reeds gehouden is. Wat in een individueel geval passende arbeid is, wordt aan de hand van de concrete omstandigheden van het geval beoordeeld. Dit geldt zowel in het kader van de WW – waaraan de omschrijving is ontleend – als in het kader van de ZW en het BW. Op basis van de jurisprudentie is aan het begrip «passende arbeid» nadere invulling gegeven. Ook daaruit blijkt dat de beantwoording van de vraag wat passende arbeid is, in elk concreet geval aan de hand van de omstandigheden moet worden beantwoord. Als de werknemer naar verwachting zijn eigen werk weer kan hervatten zal de invulling van het begrip passende arbeid daarop gericht zijn. Als de terugkeer op de eigen werkplek niet meer tot de reële mogelijkheden behoort, zal een bredere oriëntatie mogelijk zijn. Als leidraad moet worden gevolgd dat het bij passende arbeid moet gaan om arbeid die in redelijkheid aan de werknemer kan worden opgedragen, gelet op onder meer het arbeids-

verleden, de opleiding, de gezondheidstoestand, de afstand tot het werk, het loon en hetgeen waartoe de werknemer nog in staat is.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering bekend is met jurisprudentie omtrent het begrip «zonder deugdelijke grond» in artikel 629 lid 3 sub c BW. En zo ja, of die jurisprudentie aanleiding geeft om enige verwachting te koesteren met betrekking tot uitleg en toepassing van hetzelfde begrip in artikel 670b lid 3 van het wetsvoorstel. Ook stellen deze leden de vraag hoe de regering de stelplicht en de bewijslastverdeling ziet met betrekking tot die deugdelijke reden in het kader van een procedure bij hetzij het RDA, hetzij de kantonrechter in het kader van een ontbindingsprocedure of een procedure terzake kennelijk onredelijk ontslag.

Ons is geen relevante jurisprudentie bekend over het begrip «zonder deugdelijke grond» in artikel 7:629 lid 3, onder c, BW. Wat de procedures bij RDA en kantonrechter betreft geldt, dat het aan de werkgever is om te stellen en bij betwisting te bewijzen dat de werknemer zonder deugdelijk grond weigert mee te werken aan zijn reïntegratie. Stelt de werknemer een procedure wegens kennelijk onredelijk ontslag in, dan moet hij stellen en bij betwisting bewijzen dat hij kennelijk onredelijk is ontslagen. Op grond van de omstandigheden van het geval kan de rechter besluiten tot een andere bewijslastverdeling.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering een schets te geven van de gang van zaken, zoals deze op grond van de nieuwe wetsbepalingen zich zal gaan of kunnen ontwikkelen. Ook vragen deze leden de regering daarbij de vraag te beantwoorden of zij van kantonrechters verwachten dat deze in een ontbindingsprocedure eveneens de eis van een advies van het UWV zullen stellen aan een ontbinding verzoekende werkgever.

De gang van zaken – uitgaande van een casus waarbij de werknemer passende arbeid weigert – kan als volgt worden geschetst. Als de werkgever vanwege het weigeren van passende arbeid een ontslagvergunning aanvraagt, dan zal hij aannemelijk moeten maken dat de geweigerde arbeid inderdaad passend is voor de werknemer. Hiertoe zal hij ten minste het oordeel van zijn eigen arbodienst moeten overleggen en alle overige gegevens die een ontslag kunnen rechtvaardigen. Zoals bekend zal in het Ontslagbesluit worden geregeld, dat de RDA – ingeval van een ontslagverzoek voor een werknemer die medewerking aan reïntegratie weigert – gehouden is daarbij het oordeel van de UWV te betrekken. Dat oordeel kan op verzoek van de werkgever of de werknemer reeds aanwezig zijn. Is dat niet het geval, dan zal de RDA zelf dat oordeel moeten vragen. Uit het UWV-advies moet vervolgens kunnen worden opgemaakt, of de werknemer vanwege medische beperkingen tijdelijk of blijvend niet in staat is de laatst overeengekomen werkzaamheden (al dan niet met aanpassingen) uit te voeren. Is dat het geval, dan komt de vraag aan de orde of de aangeboden andere arbeid voor betrokken werknemer als passend kan worden beschouwd aan de hand van de omstandigheden waarin hij verkeert en de criteria die hiervoor gelden. Als dat het geval is, dan zal de weigering van de werknemer om deze te verrichten verwijtbaar zijn. Vervolgens zal de RDA moeten beoordelen of in redelijkheid van de werkgever niet kan worden gevergd om de arbeidsovereenkomst voort te zetten (zie in dit verband hetgeen naar aanleiding van de artikelen van Fase en Pennings is opgemerkt over de werknemer zie zich alsnog bereid verklaart het aanbod te aanvaarden). Wanneer de RDA – alles afgewende – tot afgifte van een ontslagvergunning overgaat, kan de werkgever rechtsgeldig opzeggen.

De werkgever kan zich in een dergelijke situatie ook wenden tot de kantonrechter met een ontbindingsverzoek. De kantonrechter zal zich dan een oordeel moeten kunnen vormen over de vraag of de werknemer zonder deugdelijke grond weigert medewerking te verlenen aan reïntegratie. Als geen advies van het UWV voorhanden is en de rechter dit voor zijn oordeelsvorming noodzakelijk acht, kan hij de werkgever opdragen alsnog een second opinion bij het UWV aan te vragen. Het zal ook wel voorkomen, dat het UWV-oordeel door de werkgever of de werknemer reeds in de procedure is ingebracht.

Voorts vragen deze leden of de mogelijkheid om een procedure wegens kennelijk onredelijk ontslag te starten, niet een zelfstandige reden is om te verwachten dat bij mitigatie van het opzegverbod in de praktijk niettemin de kantonrechter zal worden geadieerd ?

Dat is inderdaad niet uitgesloten. De kans echter dat in de hier bedoelde situatie van opzegging na vergunning van de RDA door de werknemer een procedure op grond van kennelijk onredelijk ontslag wordt gestart, is niet groter dan in andere gevallen van opzegging vanwege verwijtbaar handelen van de werknemer het geval is.

De leden van de CDA-fractie vragen welke redenen de regering heeft om aan te nemen dat het UWV-advies, dat in het Ontslagbesluit wordt geïntroduceerd, wel een rol van betekenis zal spelen, terwijl de figuur van het door de uitvoeringsinstelling getoetste reïntegratieplan nauwelijks of geen belemmering bleek te zijn voor verlening van ontslagvergunningen c.q. voor ontbinding van arbeidsovereenkomsten. Deze leden vragen de regering bij de beantwoording van deze vraag tevens te betrekken het arrest van de Hoge Raad van 22 juni 2001 inzake de ontvankelijkheidseis van artikel 685, lid 1, laatste volzin?

Een verzoek tot ontbinding van de arbeidsovereenkomst met een zieke werknemer dient vergezeld te gaan van een getoetst reïntegratieplan, ongeacht de grond voor het ontbindingsverzoek. In het onderzoeksrapport «Evaluatie praktijk en ervaring met toetsing van reïntegratieplan bij ontbindingsverzoeken» is geconstateerd dat dit reïntegratieplan in veel gevallen geen meerwaarde heeft. Met name in gevallen waarin sprake is van een arbeidsconflict of bedrijfsinkrimping of -sluiting draagt het reïntegratieplan niets bij aan de beoordeling. De Hoge Raad heeft, in het door de leden van de CDA genoemde arrest geoordeeld dat niet-ontvankelijkheid van de werkgever achterwege dient te blijven indien reïntegratie van de werknemer niet aan de orde kan komen. Deze bezwaren gelden niet voor het UWV-advies, zoals dat in het Ontslagbesluit zal worden geïntroduceerd. De RDA zal worden verplicht het UWV-advies in zijn oordeel te betrekken indien het gaat om een verzoek om een ontslagvergunning op de grond dat de werknemer zonder deugdelijke grond aangeboden passende arbeid weigert of weigert mee te werken aan andere maatregelen of voorschriften gericht op zijn reïntegratie. Het gaat hierbij dus om specifieke, op de reïntegratie van de werknemer, toegespitste situaties.

In de gevallen waarin de arbeidsongeschiktheid mede een gevolg is van een verstoorde arbeidsverhouding, kan dat gegeven voor de werkgever een extra impuls zijn om snelle reïntegratie na te streven, terwijl het voor de werknemer een buiten de directe ziekteproblematiek liggende reden kan zijn om terughoudend te reageren op die reïntegratiepogingen. De leden van de fractie van het CDA willen weten hoe de regering dit mogelijk scenario beoordeelt. Ook vragen deze leden aan de regering bij deze beoordeling het verschijnsel te betrekken, dat kantonrechters in het kader van ontbindingsprocedures in toenemende mate de ontbindings-

vergoeding mede baseren op en in hoogte afhankelijk maken van een in die procedure door de werknemers gestelde en door de rechter aanneemelijk geachte relatie tussen arbeidsongeschiktheid en arbeidsomstandigheden?

Wanneer de arbeidsongeschiktheid mede een gevolg is van een verstoorde arbeidsrelatie, is er in de regel sprake van situationele arbeidsongeschiktheid. Dit houdt in, dat de werknemer dus wel arbeidsgeschikt is voor de overeengekomen werkzaamheden, maar bij een andere werkgever. Het ligt derhalve niet in de rede, dat de werkgever in een dergelijke situatie andere passende arbeid in zijn bedrijf zal aanbieden. Van weigering en een daarmee verband houdende procedure bij de RDA zal in die situatie dan ook geen sprake zijn. Het ligt voor de hand, als ook de werknemer erkent dat er sprake is van situationele arbeidsongeschiktheid, dat er voor hem buiten het bedrijf een gelijkwaardige functie wordt gezocht.

Indien de ontstane situatie van situationele arbeidsongeschiktheid leidt tot ontbinding van de arbeidsovereenkomst door de kantonrechter, zal de hoogte van de ontbindingsvergoeding mede afhankelijk zijn van de mate van verwijtbaarheid van de werkgever voor het ontstaan van de situationele arbeidsongeschiktheid.

7. Artikelsgewijs

Artikel II A

De leden van de fractie van GroenLinks vragen in hoeverre het kabinet is gebleken dat werkgevers en werknemers behoefte hebben aan de mogelijkheid de wachttijd voor de WAO te verlengen. Komt een dergelijke verlenging in de praktijk nu eigenlijk al niet voor? Voorts vragen deze leden of toepassing van artikel 43a WAO wel of niet kan plaatsvinden bij een verlenging van de wachttijd voor de WAO. Zo nee, zou het dan voor werkgevers niet onverstandig zijn om de wachttijd te laten verlengen?

De regering heeft signalen ontvangen dat met name eigenrisicodragers WAO belangstelling hebben voor de mogelijkheid tot verlenging van de wachttijd voor de WAO. De behoefte van werknemers en werkgevers tot verlenging van de wachttijd is voorstelbaar. Immers, in de praktijk wordt het voor werknemers als belastend ervaren, dat ze onderworpen worden aan een arbeidsongeschiktheidsbeoordeling, terwijl ze juist op het punt staan weer arbeid te gaan verrichten. Ook werkgevers hebben hier belang bij, als ze juist een reïntegratie-traject met de werknemer hebben ingezet, dat er op gericht is instroom in de WAO te voorkomen.

Een vrijwillige verlenging van de wachttijd voor de WAO komt thans nog niet in de praktijk voor. Momenteel voorziet de wet niet in een dergelijke mogelijkheid.

Toepassing van artikel 43a WAO komt na verlenging van de wachttijd pas aan de orde is indien na afloop van die verlengde wachttijd nog steeds ongeschiktheid tot het verrichten van arbeid bestaat, maar geen uitkering wordt toegekend, omdat er geen sprake is van arbeidsongeschiktheid in de zin van de WAO. Of dit artikel een overweging is geen verlenging van de wachttijd te vragen is overigens de vraag. Artikel 43a WAO is pas van belang, indien een toename van de arbeidsongeschiktheid is te voorzien. Verlenging van de wachttijd zal juist worden overwogen, indien er van uit wordt gegaan, dat de arbeidsongeschiktheid op korte termijn zal afnemen. In die zin zal artikel 43a WAO naar verwachting geen invloed hebben op de beslissing van de werkgever om verlenging van de wachttijd te vragen.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen voorts of het nieuw voorgestelde zevende lid van artikel 19 van de WAO geen nieuwe redactie verdient omdat er één of meer woorden zijn weggevallen en omdat de eerste volzin moeilijk te begrijpen is.

De redactie van artikel 19, zevende lid, is inderdaad niet eenvoudig. Deze constructie is echter om een aantal redenen toch nodig. Zo is het de bedoeling dat de bepaling ook van toepassing is op overheidswerknemers. Daarnaast geldt de mogelijkheid tot verlenging niet in die gevallen waarin de werknemer recht heeft op een geldelijke uitkering op grond van een wettelijke verzekering. Er zijn geen woorden weggevallen in het bewuste artikellid.

Kan, zo vragen de leden van de fractie van GroenLinks zich tot slot bij dit onderdeel af, de verlengingsmogelijkheid van artikel 19, zevende lid, WAO ook aan de orde zijn in de situatie waarin het Lisv of het UWV krachtens artikel 29b ZW de loondoorbetalingsverplichting overneemt.

De verlengingsmogelijkheid op grond van artikel 19, zevende lid, WAO is niet aan de orde in de situatie waarin het Lisv of het UWV krachtens artikel 29b ZW de loondoorbetalingsverplichting overneemt. In artikel 19, zevende lid, WAO is bepaald dat de wachttijd niet verlengd kan worden indien artikel 29 van toepassing is. Artikel 29, dat de betaling van ziekengeld regelt, omvat ook de betaling van ziekengeld aan een (arbeidsgehandicapte) werknemer als bedoeld in artikel 29b (zie artikel 29, tweede lid, onderdeel g).

Artikel II H

De leden van de GroenLinks-fractie veronderstellen, dat het nieuwe artikel 34a WAO tot onnodige bureaucratie kan leiden. De afwijzing van de aanvraag is onpraktisch als op grond van het vierde lid (vrijwel) tegelijkertijd een nieuwe aanvraag moet worden ingediend. Ze zien dit artikel in de praktijk niet werken en vragen een reactie.

Het tweede lid van artikel 34a bepaalt, dat de aanvraag voor een WAO-uitkering wordt afgewezen, indien de werkgever een loonsanctie krijgt en op grond daarvan dus langer het loon moet doorbetalen. De loonsanctie is bedoeld om de werkgever er toe aan te zetten alsnog voldoende reïntegratie-inspanningen te verrichten. De situatie kan zich echter voordoen, dat de werknemer na afloop van de verlengde loonbetalingsplicht nog arbeidsongeschikt is en in aanmerking wenst te komen voor een Wao-uitkering. Daartoe zal de aanvraag voor een uitkering wel tijdig moeten worden ingediend. Hierop heeft het vierde lid van artikel 34a betrekking. In onderdeel a wordt daartoe uitgegaan van de reguliere termijn van dertien weken voordat de verlengde loondoorbetalingsplicht, afloopt. Onderdeel b van dit vierde lid heeft betrekking op de omstandigheid, dat de verlengde loonbetalingsplicht minder bedraagt dan dertien weken of dat om andere reden de loondoorbetalingsplicht eerder afloopt. Onderdeel b bepaalt dat in die situatie de aanvraag zo spoedig mogelijk dient te worden ingediend. Er is geen sprake van dat in alle gevallen direct na de afwijzing weer een aanvraag moet worden ingediend. De loondoorbetalingsplicht kan immers bij wijze van sanctie met een periode van maximaal 52 weken worden verlengd.

Artikel II L

De leden van de fractie van GroenLinks betreuren het dat door dit wetsvoorstel zowel artikel 46 WAO als artikel 52j WW vervallen. Deze leden wijten het in de praktijk niet toepassen van deze artikelen eerder aan

onbekendheid van de uitvoeringsinstellingen en gebrek aan menskracht dan aan juridische problemen bij de uitvoering. Volgens deze leden is het nog maar de vraag of geen verschuiving plaatsvindt van de problemen naar het nieuwe artikel 71a, negende lid, WAO.

De voornaamste reden voor het niet toepassen van de artikelen 46 WAO en 52j WW is dat de uitvoeringsinstelling veelal niet op de hoogte is van het feit dat de werkgever de werknemer niet in de gelegenheid stelt om aanwezige passende arbeid te verrichten. Alleen als de werknemer de uitvoeringsinstelling expliciet hierop wijst tijdens de WAO-beoordeling kan de uitvoeringsinstelling hiervan op de hoogte zijn. Ook gaf de vaststelling van het bedrag dat met het passende loon zou kunnen worden verricht, in de praktijk problemen.

In het voorliggende wetsvoorstel wijzigt deze situatie. In het reïntegratieverslag zullen zowel werkgever als werknemer informatie moeten verschaffen over de aanwezigheid van passende arbeid. Daarnaast hebben beiden de gelegenheid om het UWV te vragen om een second opinion over de aanwezigheid van passende arbeid uit te brengen. Hierdoor is beter gewaarborgd dat de UWV over de benodigde informatie beschikt voor de beoordeling van de vraag of passende arbeid aanwezig is.

In het voorliggende wetsvoorstel is niet gekozen voor handhaving van de regresbepalingen. Naar de opvatting van de regering wordt met de verlengde loondoorbetalingsperiode meer recht gedaan aan het feit dat de werkgever verantwoordelijk is voor de reïntegratie en wordt een betere prikkel gegeven om zijn verzuim te herstellen. Handhaving van de vervallen artikelen zou inhouden dat de reïntegratieverantwoordelijkheid, ondanks het verzuim van de werkgever, naar het UWV overgaat.

Artikel II M

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of overwogen is om het Lisv/UWV de bevoegdheid te geven om vast te stellen dat de werkgever gedurende het tijdvak van de verlenging van de wachttijd aan de werknemer het loon verschuldigd is dat deze zou kunnen verdienen met passend werk, waartoe de werkgever hem niet de gelegenheid geeft, indien dat loon hoger ligt dan de aanspraak op grond van artikel 7:629 BW. Deze leden vragen of niet het gevaar bestaat dat de nu gekozen constructie de gedeeltelijk arbeidsongeschikte werknemer dupeert. Deze leden beschrijven een casus van een werknemer die 50% kan werken waartoe zijn werkgever hem niet in staat stelt. Onder het huidige recht heeft deze werknemer recht op een WAO-uitkering en een loonvordering; in het voorgestelde systeem zou deze werknemer recht hebben op 70% loondoorbetaling.

Het is niet ondenkbaar dat de gedeeltelijk arbeidsongeschikte werknemer in de situatie zoals door de leden van de fractie van GroenLinks aangegeven in een minder gunstige positie verkeert dan onder het huidige recht. Hiervan zal echter slechts sprake kunnen zijn bij een zeer kleine groep. Het moet daarbij namelijk gaan om werknemers die én gedeeltelijk arbeidsongeschikt blijken te zijn én geen recht hebben op een aanvulling op de loondoorbetaling op grond van artikel 7:629 BW (85 tot 90% van de werkgevers vult het loon aan tot 100%) en van wie de werkgever een loonsanctie opgelegd heeft gekregen.

In de casus die de leden van de fractie van GroenLinks beschrijven zou de werknemer in bepaalde situaties beter af kunnen zijn onder het huidige recht. Of de werknemer ook daadwerkelijk meer ontvangt, is wel afhankelijk van de vraag of de werknemer een succesvolle loonvordering heeft ingesteld. Immers in de huidige situatie eindigt de loonbetaling bij ziekte na een jaar. Als een gedeeltelijk ongeschikte werknemer meent dat

de werkgever na dat eerste jaar voor hem passende arbeid heeft, dan zal hij naar de civiele rechter moeten om tewerkstelling in deze arbeid en het daarbij behorende loon te vorderen, indien de werkgever weigert de arbeid aan te bieden. Ziet een werknemer van deze mogelijkheid af en vraagt hij in plaats daarvan een WW-uitkering aan dan zal hij ook in de huidige situatie in totaal aan uitkeringen niet meer ontvangen dan in de voorgestelde situatie.

Het voordeel van de voorgestelde regeling is dat het de werkgever is die actie moet ondernemen om de werknemer te reïntegreren en zo zijn financiële schade te beperken. De inkomenspositie van de werknemer is, in beginsel, verzekerd. De werknemer krijgt verder de mogelijkheid om een second opinion aan het UWV te vragen over de aanwezigheid van passende arbeid. Dit geeft de werknemer een instrument in handen om tewerkstelling in de passende arbeid te vorderen. Naar de mening van de regering wordt hiermee recht gedaan aan het feit dat in deze situatie het de werkgever is die onvoldoende inspanningen verricht.

Een systeem waarbij de loonbetalingsverplichting van de werkgever wordt aangepast aan hetgeen de werknemer zou kunnen ontvangen aan loon en eventuele WAO-uitkering is niet realiseerbaar omdat aanvaarding van het amendement Wilders (zie hiervoor het voorgestelde artikel 670b lid 3 BW) tot gevolg heeft dat na het opleggen van de loonsanctie, in alle gevallen de WAO-aanvraag wordt afgewezen en er derhalve niet wordt vastgesteld welke eventuele mate van arbeidsongeschiktheid en verdien-capaciteit de werknemer heeft.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen zich af of de overtreding van de voorschriften van artikel 71a WAO ook leidt tot verlenging van de wachttijd, indien duidelijk is dat welke reïntegratie-inspanningen dan ook zouden zijn verricht, deze vruchteloos zouden zijn geweest bijvoorbeeld omdat de werknemer volledig arbeidsongeschikt is.

Door aanvaarding van het amendement Smit c.s. (Kamerstukken II, 2000-01, 27 678, nr. 16) is in het negende lid van artikel 71a WAO de laatste zin als volgt komen te luiden: «Dit tijdvak is ten hoogste 52 weken en wordt afgestemd op de aard en ernst van het verzuim, alsmede op de periode die nodig wordt geacht om alsnog voldoende reïntegratie-inspanningen te leveren.» Deze laatste toevoeging geeft aan dat er een relatie moet zijn tussen de lengte van de verlenging van de loondoorbetalingsverplichting en de periode die nodig is om alsnog voldoende reïntegratie-inspanningen te verrichten. Indien duidelijk is dat reïntegratie-inspanningen zinloos zijn, zal verlenging van de loondoorbetalingsverplichting dan ook niet in de rede liggen. In de Regeling procesgang eerste ziektejaar zal overigens worden bepaald dat een plan van aanpak alleen behoeft te worden opgesteld indien er nog mogelijkheden zijn om de terugkeer naar de arbeid van de werknemer te bevorderen.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de regering kan aangeven wat het verschil is tussen «in overeenstemming met» (artikel 71a, tweede lid, WAO) en «in overleg met» (artikel 71a, derde en vierde lid, WAO) en wat gezien deze zinsnedes het belang is van artikel 71a, zesde lid, WAO.

In artikel 71a, tweede lid, WAO is de verplichting neergelegd voor de werkgever om in overeenstemming met zijn werknemer een plan van aanpak op te stellen. Dit wil zeggen dat de werkgever en werknemer tot overeenstemming moeten komen over de manier waarop de reïntegratie ter hand zal moeten worden genomen. Het derde en vierde lid van artikel 71a WAO betreft de verplichting tot het opstellen van een reïntegratie-verslag. In dit geval is voorgeschreven dat de werkgever dat in overleg

met de werknemer doet. Dat wil zeggen dat de werknemer moet worden betrokken bij het opstellen van het verslag. Dit wil echter niet zeggen dat er op alle punten ook overeenstemming hoeft te bestaan bij de verslaglegging. Het is daarbij ook denkbaar dat de werknemer een afwijkend standpunt inneemt en ook de ruimte krijgt om dat standpunt in het verslag te (laten) optekenen.

Het tweede, derde en vierde lid richten zich tot de werkgever. Om ook de eigen verantwoordelijkheid van de werknemer tot uitdrukking te laten komen is in het zesde lid apart de verplichting opgenomen voor de werknemer om zijn medewerking te verlenen bij het opstellen van het plan van aanpak en het reïntegratieverslag.

Artikel III A, C en D

De leden van de fractie van Groen Links vragen of de nu voorgestelde definitie van passende arbeid ruimer is dan uit de toelichting op het thans vigerende artikel 7:629 BW blijkt, namelijk dat voor het begrip passende arbeid moet worden aangesloten bij artikel 30 ZW en bij de rechtspraak die daarover in de loop der tijd is ontwikkeld. Voorts vragen zij of de nu gegeven omschrijving bijvoorbeeld kan betekenen dat de werknemer geacht kan worden in te stemmen met aanvaarding van arbeid die twee opleidingsniveaus lager ligt dan de bedongen arbeid.

Zoals in hoofdstuk 6 reeds werd aangegeven, in antwoord op een vraag van de CDA-fractie, wordt in het wetsvoorstel een algemene omschrijving gegeven van hetgeen onder passende arbeid moet worden verstaan, zonder dat een inhoudelijke wijziging is beoogd. Er is dus geen sprake van een verruiming zoals door deze leden wordt verondersteld. Uit de jurisprudentie blijkt, dat de beantwoording van de vraag wat passende arbeid is, in elk concreet geval aan de hand van de omstandigheden moet worden beantwoord. Of een werknemer geacht kan worden in te stemmen met aanvaarding van arbeid die bijvoorbeeld twee opleidingsniveaus lager ligt dan de bedongen arbeid, zal dus aan de hand van de omstandigheden waarin hij verkeert moeten worden beoordeeld. Eerst zal echter moeten worden nagegaan of de werknemer de eigen arbeid, al dan niet met aanpassingen of een andere organisatie van het werk, nog kan verrichten. Als dat niet mogelijk is, zal moeten worden nagegaan welke andere werkzaamheden de werknemer – gezien zijn beperkingen – nog kan verrichten, waarbij zo dicht mogelijk moet worden aangesloten bij opleiding en werkervaring.

De leden van de fractie van GroenLinks merken op dat uit de toelichting niet duidelijk wordt waarom de door het Lisv uitgevoerde toets in geval een werkgever passende arbeid bij een andere werkgever aanbiedt, vervalt. Tevens vragen deze leden of het niet verstandig is om deze toets toch te handhaven en of het bovendien niet de voorkeur zou verdienen deze toets op analoge wijze in te voeren in die gevallen waarin de werknemer in het kader van artikel 7:660a BW passende arbeid elders krijgt opgedragen.

Anders dan de leden menen, is de voornoemde toets van het Lisv in dit wetsvoorstel niet komen te vervallen. Het voorgestelde artikel 7:660a BW ziet op de verplichting van de werknemer om passende arbeid te verrichten waartoe de werkgever hem in de gelegenheid stelt. Als deze passende arbeid bij een andere werkgever kan worden gerealiseerd, heeft de werkgever op grond van het artikel 7:629 derde lid onderdeel c BW toestemming van het Lisv nodig om zijn werknemer bij een andere werkgever te reïntegreren. Het analoog toepassen van deze Lisv-toets is derhalve overbodig.

De leden van de fractie van GroenLinks merken op dat het in de praktijk voorkomt dat het Lisv weigert om de zogenoemde amber-maatregelen toe te passen, indien het Lisv bij hervatting geen toestemming heeft gegeven of haar instemming met de hervatting uitdrukkelijk had onthouden. Kan het Lisv zich nog wel van deze praktijk bedienen?

Zoals hiervoor reeds is opgemerkt brengt het voorliggende wetsvoorstel geen wijziging aan in de door het Lisv uitgevoerde toets in die gevallen waarin de werkgever passende arbeid bij een andere werkgever aanbiedt (artikel 7:629, derde lid, onder c, BW). Derhalve zal de uitvoeringspraktijk op dit punt naar verwachting geen wijzigingen ondergaan.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen de regering of zij het met haar eens is dat een werknemer aan de aanvaarding van passende arbeid steeds de voorwaarde mag verbinden dat de oorspronkelijke arbeidsovereenkomst in stand blijft, althans gedurende de eerste twee jaar van ziekte. Ook Pennings vraagt zich in zijn artikel «Wet Verbetering poortwachter: zieke werknemers eerder de poort uit?» in Sociaal Recht (2001/10) af wat de rechtspositie van de werknemer is als op het aanbod wordt ingegaan.

Deze leden, alsook Pennings, vragen hiermee naar de rechtspositie van de werknemer bij aanvaarding van (andere) passende arbeid. Naar de mening van de regering wordt hierin met het onderhavige wetsvoorstel geen verandering aangebracht, hetgeen als volgt wordt toegelicht. Ook thans geldt dat een werknemer gehouden is andere passende arbeid te aanvaarden als hij tijdelijk of blijvend niet in staat is de oorspronkelijke functie uit te oefenen en aanvaarding van het aanbod redelijkerwijs van hem mag worden gevergd (zie in dit verband ook artikel 7:629 BW). Als wordt vastgesteld, dat een werknemer blijvend arbeidsongeschikt is voor de eigen werkzaamheden en binnen het bedrijf ander passend werk voorhanden is, ligt het in de rede, dat voor de nieuwe werkzaamheden een nieuwe arbeidsovereenkomst wordt aangegaan. Als de werknemer daarentegen tijdelijk niet in staat is zijn eigen werkzaamheden uit te oefenen, dan kan aan de werknemer- met behoud van de bestaande arbeidsovereenkomst – (elders) tijdelijk ander passend werk worden aangeboden. Wordt dat aanbod door de werknemer aanvaard, dan behoudt hij aanspraak op tewerkstelling in de oorspronkelijke functie.

Deze leden vragen zich voorts af hoe de verplichting van de werkgever als voorgesteld in artikel III C (nieuw artikel 7:658a BW) zich verhoudt met een eventueel concurrentiebeding.

Ook vragen deze leden of deze wettelijke plicht tot aanbieding van werk bij een andere werkgever boven de bepalingen gaan in een beding, waarbij de ongeschiktheid voor de bedongen arbeid een onvoorziene omstandigheid vormt, die de opzegging van zo'n beding rechtvaardigt. Een concurrentiebeding is een beding tussen werkgever en werknemer, waarbij de laatste wordt beperkt in zijn bevoegdheid om na het einde van een dienstbetrekking op zekere wijze werkzaam te zijn. In de praktijk uit deze beperking zich meestal door het aangeven van een bepaald grondgebied, waarbinnen de werknemer niet werkzaam mag zijn, een daaraan verbonden termijn en een (nauwkeurige) omschrijving van de werkzaamheden die de werknemer niet mag uitoefenen. In casu is met name het laatste van belang. De werkzaamheden die op grond van een concurrentiebeding niet elders mogen worden verricht zullen de werkzaamheden zijn, die de werknemer laatstelijk verrichtte voordat hij daartoe door ziekte werd verhinderd. Een concurrentiebeding zal in de regel dan ook zijn gelding verliezen als het een werknemer betreft die ten gevolge van ziekte niet in staat is de bedongen arbeid te verrichten. De werkzaamheden waarop het beding betrekking heeft kunnen immers niet (meer) worden verricht. In die zin valt dan ook niet in te zien op welke

wijze een concurrentiebeding kan interfereren met de verplichting van de werkgever op grond van het voorgestelde artikel 7:658a BW. Dit kan anders zijn als het beding niet een nauwkeurige omschrijving van de werkzaamheden bevat en aldus mede zou kunnen omvatten werkzaamheden die de werknemer ondanks zijn ziekte en de daarmee gepaard gaande beperkingen nog kan verrichten, maar niet bij de eigen werkgever. Als de betreffende werknemer die werkzaamheden wel bij een derde kan verrichten doet de vraag zich voor of de werkgever zich op het concurrentiebeding zal kunnen beroepen (c.q. van de werkgever verlangd kan worden te bevorderen, dat de werknemer die werkzaamheden bij een derde kan gaan verrichten). In dit verband is van belang, dat de rechter een concurrentiebeding geheel of gedeeltelijk kan vernietigen als de werknemer door het beding onbillijk wordt benadeeld in verhouding tot het te beschermen belang van de werkgever (artikel 7:653 lid 2 BW). Uit de jurisprudentie blijkt, dat gewijzigde omstandigheden (in casu: arbeidsongeschiktheid) zwaar worden gewogen en de rechter eerder geneigd is te oordelen dat het beding zijn gelding verliest. Dit betekent overigens niet, dat dat in alle gevallen het geval zal zijn. Ook de gerechtvaardigde belangen van de werkgever spelen immers een rol. Wel kan hieruit worden afgeleid, dat als de werknemer als gevolg van ziekte is aangewezen op andere passende arbeid, de werkgever zich niet zonder meer zal kunnen beroepen op een in andere omstandigheden overeengekomen beding.

Deze leden werpen vervolgens de vraag op of en in hoeverre de werknemer na aanvaarding van andere werkzaamheden, bij dezelfde of een andere werkgever, nog aanspraak heeft op toelating tot zijn oorspronkelijke werkzaamheden, mocht de werknemer daar weer geschikt voor worden. Deze leden willen van de regering eveneens weten of de werkgever op grond van het beginsel van het goed werkgeverschap verplicht geacht kan worden de oorspronkelijke functie beschikbaar te houden in die gevallen waarin de ziekte van de werknemer geen medische eindtoestand heeft bereikt.

Aanvaarding van andere werkzaamheden vanwege arbeidsongeschiktheid brengt niet automatisch met zich mee dat de betrokken werknemer geen aanspraak meer kan maken op de oorspronkelijke functie. Daarbij is niet zozeer de vraag relevant of de werknemer een medische eindtoestand heeft bereikt, maar veeleer de vraag of er al dan niet een situatie is ontstaan van blijvende arbeidsongeschiktheid voor de bedongen arbeid. Er kan op enig moment een situatie ontstaan dat moet worden geconcludeerd, dat terugkeer naar de oorspronkelijke functie niet meer mogelijk is. In de praktijk wordt vaak een nieuwe arbeidsovereenkomst aangegaan, als partijen tot de conclusie zijn gekomen, dat de oorspronkelijke functie niet meer kan worden uitgeoefend. Als er sprake is van tijdelijke arbeidsongeschikt voor de eigen functie en het in verband daarmee tijdelijk verrichten van andere arbeid, dan blijft in beginsel de oorspronkelijke arbeidsovereenkomst in stand en mag van de werkgever worden verlangd de oorspronkelijke functie beschikbaar te houden.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen nader in te gaan op de relatie tussen het voorgestelde artikel 7: 658a BW en het bestuursrechtelijk instrumentarium. In dat verband vragen zij of het onder de werkgeversverplichting van artikel 7:658a BW valt, om de mogelijkheden te verkennen om met behulp van REA-middelen aanpassingen aan de werkplek te plegen en of deze verplichting zwaarder weegt, naarmate de mogelijkheden tot subsidieverlening bestaan.

Zoals uit de tekst van de betreffende bepaling blijkt, is de werkgever verplicht om tijdig maatregelen te treffen opdat de werknemer die ten

gevolge van ziekte verhinderd is de bedongen arbeid te verrichten in staat wordt gesteld de eigen of andere passende arbeid te verrichten. Zoals terecht door deze leden wordt verondersteld, valt onder deze verplichting ook aanpassing van de werkplek indien dat redelijkerwijs van de werkgever kan worden verlangd. Bij de beoordeling of het redelijkerwijs kan worden geveerd, zal mede een rol spelen, het al dan niet kunnen beschikken over subsidies als bedoeld in de REA. Is dat het geval dan zal eerder van de werkgever kunnen worden verlangd, de verplichting als hier bedoeld na te komen (zie in dit verband ook de uitspraak van de HR van 13 december 1991, NJ 1992/441).

Voorts vragen deze leden of de werknemer in bestuursrechtelijke zin kan worden aangemerkt als belanghebbende bij de vraag of de werkgever een voorziening eigen werk, een herplaatsingsbudget of een pakket op maat krijgt en of de regering het met deze leden eens is, dat de werknemer zelf ontvankelijk zou moeten zijn bij een aanvraag voor een dergelijk instrument waar de werkgever nalaat een aanvraag te doen.

De werknemer zal in beginsel niet als belanghebbende kunnen worden aangemerkt bij een beslissing inzake de door de werkgever aangevraagde voorziening. Het belang dat de werknemer bij een dergelijke beslissing heeft is namelijk een afgeleid en niet een rechtstreeks belang. Belanghebbende is de werknemer wel als hij zelf recht heeft op een voorziening. Op grond van artikel 31 van de Wet REA heeft de werknemer aanspraak op eigen voorzieningen. De regering is voornemens meeneembare voorzieningen ten behoeve van de inrichting van de arbeidsplaats, de productie- en werkmethoden, en de bij de arbeid te gebruiken hulpmiddelen die in overwegende mate op het individu van de werknemer zijn afgestemd als een dergelijke werknemersvoorziening aan te merken.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of het niet redelijk is, dat de werkgever zijn eventuele schade kan verhalen op het UWV/Lisv, in geval door het UWV in eerste instantie een onjuiste inschatting is gemaakt van de arbeidsmogelijkheden, terwijl de werknemer wil hervatten en de rechter op grond van het oordeel van de werknemer een loonvordering toewijst.

De beoordeling door het UWV van iemands geschiktheid om zijn werk te kunnen verrichten vindt plaats in het kader van de (publieke) beoordeling van zijn recht op een uitkering. De Hoge Raad heeft inderdaad uitgesproken, dat die beoordeling niet doorslaggevend is in het kader van de (private) rechtsverhouding tussen werkgever en werknemer (Hoge Raad 23 juni 2000, NJ 200/585). Indien de werkgever wordt geconfronteerd met een werknemer, die na ziekte zijn werk wil hervatten, mag hij niet zonder meer afgaan op het oordeel van het UWV (over het recht op een arbeidsongeschiktheidsuitkering), zeker niet als de werknemer redenen aanvoert die twijfel doen rijzen aan de juistheid van dat oordeel. De werkgever moet in zo'n geval dus een zelfstandige afweging maken of hij de werknemer wil laten gaan werken, waarbij zowel het oordeel van het UWV als de argumenten van de werknemer een rol spelen. Omdat het besluit van het UWV niet doorslaggevend is, ligt het niet voor de hand, dat een herziening van dat besluit meebrengt, dat het UWV daardoor jegens de werkgever schadeplichtig zou zijn. Indien de werkgever op basis van goede argumenten van de werknemer en op basis van een afweging, waarbij ook het mogelijke risico (van toename van de arbeidsongeschiktheid) van de werkhervatting is meegewogen, de werknemer weer toelaat tot het werk, zal het feit dat de werknemer zelf, in weerwil van het oordeel van de verzekeringsgeneeskundige van het UWV, het werk wilde hervatten een rol spelen in de beoordeling van de onderlinge aansprakelijkheid, als dat risico inderdaad optreedt en de werknemer weer

arbeidsongeschikt wordt. Dan biedt het civiele recht de werkgever voldoende mogelijkheden.

Artikel III E

De leden van de fractie van GroenLinks merken op om een aantal redenen zeer grote moeite te hebben met de verminderde ontslagbescherming zoals voorzien in het voorgestelde artikel 7:670b van het BW.

Voor een reactie hierop zij verwezen naar het door de fracties van CDA en D66 gevraagde commentaar op het artikel van Fase. Voorts merken zij op node een bepaling te missen die er in voorziet dat het Lisv/UWV eerst zijn licht laat schijnen over de vraag of arbeid bij een andere werkgever passend is, voordat het tot een procedure bij de RDA kan komen. Hierover wordt het volgende opgemerkt. In artikel 7: 629 lid 3, sub c, BW is bepaald, dat de werkgever slechts met toestemming van het Lisv de werknemer in de gelegenheid kan stellen om arbeid bij een derde te verrichten. Voor het kunnen verlenen van die toestemming zal het Lisv niet alleen moeten beoordelen of de werknemer geschikt en in staat is om de arbeid bij die derde te verrichten, maar ook of de aangeboden arbeid voor betrokkene overigens als passend kan worden aangemerkt. Als het Lisv toestemming weigert, dan kan de werkgever de werknemer niet verplichten – onder dreiging van inhouding van het loon of ontslag – om die arbeid toch te gaan verrichten.

Verder vragen zij hoe de regering meent, dat de inbreng van het Lisv/UWV verzekerd is in die situaties waarin het BBA en het Ontslagbesluit niet van toepassing zijn.

Die inbreng is naar het oordeel van de regering verzekerd als de noodzaak daartoe bestaat, hetgeen als volgt wordt toegelicht. In de eerste plaats kan het zo zijn, dat een werkgever beschikt over een second opinion van het UWV ter onderbouwing van zijn stellingname, dat de werknemer ten onrechte weigert bepaalde reïntegratieverplichtingen na te komen. Ook kan het zijn, dat een werknemer over een dergelijk oordeel van het UWV beschikt. Ook hij kan immers een second opinion vragen. Is het oordeel van het UWV niet voorhanden, dan kan de rechter de werkgever opdragen alsnog een second opinion te vragen, als hij dat voor zijn eigen oordeelsvorming noodzakelijk acht.

De leden van de fractie van GroenLinks legden de volgende casuspositie voor.

Stel een Hoofd Verkoop wordt als gevolg van zware hartklachten arbeidsongeschikt. Na 12 maanden biedt de werkgever een functie aan die twee niveaus lager ligt (minimumloon) en een tweede werkgever biedt een laagbetaalde functie van kantinebeheerder (eerst voor bepaalde tijd: 6 maanden) aan, waarbij gebruik kan worden gemaakt van tal van subsidies. De werknemer wijst het aanbod af en is van mening dat hij langzamerhand wel voor een of twee dagen per week zijn oude werk kan hervatten. De werkgever vraagt een ontslagvergunning aan en het Lisv/UWV rapporteert aan de RDA, dat het werk berekend is voor de krachten en bekwaamheden van de man. De RDA kan niet anders dan een ontslagvergunning verlenen.

Deze leden vroegen de regering een zo concreet mogelijk antwoord op de vraag of zij zich kan voorstellen dat de zaken zo kunnen gaan lopen en dat de kansen op hervatting in functies op een behoorlijk niveau op die manier worden gefrustreerd en de werknemer uiteindelijk onnodig in de WW belandt? Ook of betrokken werknemer in zo'n situatie mag verwachten dat ook de WW-uitkering wordt geweigerd en of zo'n cumulatie van sancties dan eigenlijk nog wel gezien kan worden als een redelijke uitkomst van dit wetsvoorstel.

Zoals eerder uiteengezet, moet eerst worden vastgesteld of de werknemer de oorspronkelijke arbeid weer kan gaan verrichten. In deze casuspositie wordt gemeld dat werknemer voor een of twee dagen het werk weer kan hervatten. Is dat het geval, dan mag van de werkgever worden verlangd de werknemer in staat te stellen het eigen werk gedeeltelijk te hervatten. Daar kan een werkgever dus niet zonder meer aan voorbij gaan. Als daarentegen na een beoordeling door het UWV wordt vastgesteld dat terugkeer in de oude functie niet mogelijk is, mag van de werkgever worden verwacht andere passende arbeid aan te bieden dat qua niveau en beloning zo dicht mogelijk aansluit bij de bedongen arbeid. Of in een concrete situatie acceptatie van een aanbod van werknemer mag worden geveerd, hangt af van de omstandigheden van het geval. Het Lisv/UWV dient het oordeel over de passendheid van de arbeid deugdelijk te motiveren. Indien de RDA het oordeel van het Lisv/UWV deelt en tot afgifte van een ontslagvergunning overgaat, kan de werknemer indien hij van mening is dat er sprake is van een kennelijk onredelijk ontslag, dit aan de rechter voorleggen. Als de werknemer na ontslag een WW-uitkering aanvraagt, is er – uitgaande van een zorgvuldige procedure bij het Lisv/UWV en de RDA – een gereede kans dat de uitkering wordt geweigerd, maar ook daar tegen kan de werknemer in bezwaar gaan. Met andere woorden, gezien de uitleg van het begrip «passende arbeid» en de verwachting dat de bijbehorende procedures adequaat en zorgvuldig worden uitgevoerd, mag niet worden verwacht dat dit wetsvoorstel tot een onredelijke uitkomst voor de werknemer zal leiden.

Artikel IV A

De leden van de fractie van Groen Links vragen of een werkgever een werknemer rechtsgeldig onverwijld kan opzeggen als deze bij herhaling weigert in te gaan op een opdracht elders in het bedrijf of bij een andere werkgever lager gekwalificeerd werk te verrichten.

Gegeven het instrumentarium dat de werkgever ter beschikking staat – en dan met name de mogelijkheid tot inhouding van het loon – en de materie die het hier betreft (wel/niet passende arbeid), ligt het niet erg voor de hand, dat een werkgever deze weg zal kunnen of willen bewandelen. Door de mogelijkheid tot inhouding van het loon, is er voor de werkgever geen dringende reden om in een situatie als deze het dienstverband onverwijld op te zeggen. Hij lijdt in dat opzicht geen schade en kan zich – als hij het dienstverband wil beëindigen – wenden tot de RDA, die dan (op advies van het UWV) ook een oordeel kan uitspreken over de vraag of de aangeboden arbeid inderdaad passend is.

Verder verzoeken deze leden de regering dringend om bij de definitie van het begrip passende arbeid aan te sluiten bij de ZW-definitie en bovendien in het Ontslagbesluit op te nemen, dat de werknemer wiens werkgever toestemming vraagt voor opzegging, de kans krijgt om op grond van het advies van het Lisv/UWV alsnog in te stemmen met de door de werkgever voorgestelde en eerder afgewezen reïntegratiemaatregelen.

Hiervoor is al aangegeven, dat naar het oordeel van de regering de omschrijving van passende arbeid in het voorliggende wetsvoorstel niet strijdig is met hetgeen waartoe een werknemer thans op grond van het BW gehouden is. Wat in een individueel geval onder passende arbeid moet worden verstaan, wordt bovendien aan de hand van de concrete omstandigheden van het geval beoordeeld. Dit geldt zowel in het kader van de WW – waaraan de omschrijving is ontleend – als in het kader van de ZW en het BW. Wat betreft de voorgestelde toevoeging aan het Ontslagbesluit, zij verwezen naar hetgeen hierover is opgemerkt bij het commentaar op het artikel van Fase. Hieruit blijkt dat een dergelijke

toevoeging overbodig is en – onder omstandigheden – zijn doel voorbij kan schieten.

Voorts vragen deze leden welk begrip passende arbeid wordt bedoeld in Artikel IV A van het wetsvoorstel betreffende de wijziging van artikel 7: 629 BW.

Zoals uit de voorgestelde wijziging van artikel 7: 629 BW blijkt, wordt verwezen naar het begrip passende arbeid zoals omschreven in artikel 7: 658a BW. Dat is dan ook het begrip waarop wordt gedoeld.

Artikel IV C

De leden van de GroenLinks-fractie vragen bij artikel IV C (de wijzigingen in de Osv 97, inhoudelijk ook opgenomen in artikel 73, tweede lid, van het wetsvoorstel SUWI) toe te lichten wat de noodzaak is te bepalen, dat het Lisv/UWV op eigen initiatief aan arbodiensten alle gegevens verstrekt, die voor de uitvoering van de Arbeidsomstandighedenwet 1998 noodzakelijk zijn en verzoeken voorbeelden te geven.

De taak, die de arbodiensten hebben op grond van de Arbeidsomstandighedenwet 1998 is het bijstand geven aan werkgevers om ziekteverzuim te voorkomen en ook de werkgevers te begeleiden bij de reïntegratie van zieke werknemers. De bedrijfsarts heeft daarbij een belangrijke rol. Voorts verlenen zij de werkgevers bijstand bij het aantekening houden van het verzuimverloop en het opstellen van het reïntegratie-verslag. De reïntegratie-taak van de werkgever loopt door, zolang de dienstbetrekking voortduurt. Tijdens die dienstbetrekking kan de werknemer al een WAO-uitkering ontvangen of zal in ieder geval al sprake zijn van een WAO-keuring. Met name de medische gegevens, die bij de beoordeling van het recht op een arbeidsongeschiktheidsuitkering van belang zijn, kunnen ook voor de bedrijfsarts noodzakelijk zijn om aan de werkgever te kunnen aangeven in welke mate de werknemer nog arbeid kan verrichten of welke aanpassingen noodzakelijk zijn. Het stelsel van gegevensverstrekking is in het wetsvoorstel SUWI (evenals in de Osv 97) nauwkeurig uitgewerkt: geregeld is in welke gevallen de uitvoeringsorganisaties bevoegd zijn gegevens te verstrekken op verzoek en op eigen initiatief, zodat dit algemeen kenbaar is en niet per geval op grond van de Wet bescherming persoonsgegevens een afweging moet worden gemaakt. Vastgesteld is, dat de arbodienst belang kan hebben bij de genoemde gegevens van het UWV. Voorts kan de situatie zich voordoen, dat de arbodienst niet altijd weet dat de gegevens bij het UWV berusten, zodat er niet altijd sprake zal zijn van een gericht verzoek. Daarom moest het mogelijk worden gemaakt, dat het UWV uit eigener beweging gegevens mag verstrekken aan arbodiensten.

Artikel IX

De leden van de GroenLinks-fractie wijzen erop dat artikel IX (de regeling voor overheidswerknemers), onderdeel 2, eerste volzin grammaticaal onjuist is en dat de eerste komma een plaats zou moeten opschuiven.

De leden van de GroenLinks-fractie merken terecht op dat in artikel IX, onderdeel 2, zoals dat is komen te luiden na aanvaarding van het amendement Van der Knaap c.s. (Kamerstukken II 2000/01, 27 678, nr. 14)

twee grammaticale onjuistheden bevat. Deze zullen bij gelegenheid worden gecorrigeerd.

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

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals