

Vergaderjaar 2007–2008

31 357

Wijziging van de Ziektewet, van het Burgerlijk Wetboek en van enkele andere wetten in verband met het meldingsproces van een werknemer bij de ongeschiktheid tot het verrichten van arbeid en de sanctie voor de werkgever bij niet naleving van zijn verplichtingen in dit proces

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen

1. Inleiding en hoofdlijnen van het voorstel

De eerste twee jaren van ziekte zijn werkgever en werknemer verantwoordelijk voor verzuimbegeleiding en re-integratie, waar nodig ondersteund door bedrijfsarts of arbodienst. Het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV) blijft op afstand; de uitkeringsinstantie heeft alleen een faciliterende rol in de eerste twee jaar en een toetsende rol achteraf. Deze verdeling van verantwoordelijkheden tussen private partijen en publieke verzekeraar is succesvol, getuige de evaluatie van de Wet verbetering poortwachter (Wvp) van 30 maart 2006¹ en de evaluatie van de Wet verlenging loondoorbetalingsverplichting bij ziekte 2003 (Wet VLZ) van 20 december 2006².

Tegelijkertijd geven deze evaluaties aan dat in de praktische uitvoering verbeteringen mogelijk zijn. Daarnaast hebben werkgevers in het midden- en kleinbedrijf, die gewoonlijk weinig ervaring hebben met langdurig ziekteverzuim, aangegeven soms informatie te missen over de juiste aanpak van re-integratie. Naar aanleiding van deze punten is in overleg met partijen in het veld het ziekmeldingsproces beschouwd en is vervolgens dit wetsvoorstel tot stand gekomen.

Dit wetsvoorstel bevat een aantal maatregelen, die het proces van ziekmelden verbeteren. Het doel hiervan is het verminderen van de administratieve lasten voor werkgevers en werknemers en de uitvoeringskosten voor het UWV, evenals het vergroten van de aandacht van werkgevers en werknemers voor de re-integratie bij ziekte.

De maatregelen mogen, gezien de voorgeschiedenis, rekenen op brede steun in het veld. De centrale werkgevers- en werknemersorganisaties, arbodiensten, bedrijfsartsen en andere professionele ondersteuners van werkgevers en werknemers hebben de materie besproken en zij beschouwen de voornemens als een goed en samenhangend pakket.

Kort weergegeven regelt dit wetsvoorstel de volgende zaken:

- Invoering van een 42e-weeksmelding ter vervanging van de huidige 13e-weeksmelding in de Ziektewet (ZW). Dit betekent een forse afname

¹ Kamerstukken II, 2005/06, 30 510, nr. 1.

² Kamerstukken II, 2006/07, 30 915, nr. 1.

- van het aantal ziekmeldingen door werkgevers bij het UWV, omdat veel werknemers tussen de 13e en 42e week herstellen;
- Afschaffing van de huidige verplichting uit de ZW voor werkgevers om aan het UWV te melden dat ziek gemelde werknemers hersteld zijn;
 - Invoering van een bestuurlijke boete ter sanctionering van een te late ziekmelding door de werkgever. Dit ter vervanging van de huidige verplichting voor de werkgever om na twee jaar ziekte de werknemer het loon langer door te betalen voor de periode dat de melding te laat is.

Naast deze wetwijzigingen worden de volgende flankerende maatregelen genomen:

- Verbetering van de zogeheten alerteringsbrieven die het UWV naar aanleiding van de ziekmelding aan het einde van het eerste ziektejaar aan de werknemer stuurt om te wijzen op de verplichte «eerstejaars-evaluatie». In deze evaluatie moeten werkgever en werknemer de re-integratie tot dan toe evalueren en de perspectieven voor het tweede jaar bepalen. Ook de werkgever zal een alerteringsbrief ontvangen.
- Vereenvoudiging van de WIA-kennisgeving: de zieke werknemer krijgt in de 20e ziektemaand een brief van het UWV waarin wordt gewezen op de mogelijkheid een uitkering aan te vragen in het kader van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (Wet WIA), evenals op de verdere mogelijkheden van re-integratie.

2. Voorgeschiedenis van het wetsvoorstel

Aanleiding voor het verbeteren van het proces van ziekmelding zijn signalen van het UWV over knelpunten bij de uitvoering van de wettelijk verplichte 13e-weeksziekmelding van de werkgever aan het UWV. Deze signalen zijn besproken in de Stuurgroep verbetering poortwachter. Deze stuurgroep bestaat sinds eind 2001. Hierin bespreken het ministerie van SZW, sociale partners, professionals, verzekeraars en het UWV de knelpunten in de uitvoering van de Wvp en het verlengen van de loon-doorbetalingsverplichting van één naar twee jaar. De stuurgroep adviseert met het oog op een samenhangend en effectief geheel aan alle betrokken organisaties.

Uit de evaluatie van de Wvp kwam naar voren dat de stuurgroep een belangrijke bijdrage heeft geleverd aan het succes van de werking van de Wvp. Daarom is aan de stuurgroep gevraagd mede uitwerking te geven aan verbeteringen in vervolg op de evaluatie en zijn de knelpunten rond de 13e-weeksziekmelding in stuurgroepverband aan de orde gesteld. Daartoe zijn de mogelijkheden verkend om te komen tot een vermindering van administratieve lasten en een verbetering van de dienstverlening. Hierbij zijn de uitgangspunten gehanteerd die ook ten grondslag liggen aan de Wvp. Dit betekent het behoud of de verbetering van de re-integratie-inspanningen en een heldere verantwoordelijkheidsverdeling. Ook is uitgegaan van zo min mogelijk administratieve lasten, duidelijkheid van het proces en evenwicht en redelijkheid wat betreft de inzet van verschillende betrokkenen. De huidige voorstellen zijn het resultaat van het overleg in de stuurgroep

3. Wettelijk kader

Zowel de verplichting voor werkgevers om de ziekte van werknemers uiterlijk in de 13e week van arbeidsongeschiktheid bij het UWV te melden, als de verplichting om hen daarna weer beter te melden bij het UWV, vindt zijn oorsprong in de Wet uitbreiding loon-doorbetalingsplicht bij ziekte (Wulbz) van 1996. Deze wet gaf werkgevers de verplichting zieke werknemers maximaal een jaar lang (70% van) het (minimum-)loon door

te betalen in plaats van een recht op ziekengeld in het kader van de ZW te verlenen. De ZW bleef bestaan als vangnet voor specifieke groepen, bijvoorbeeld flexwerkers, werklozen, orgaandonoren, zwangere werknemers en arbeidsgehandicapten.

Met de invoering van de Wvp op 1 april 2002 werden duidelijke regels gegeven over de verplichting voor werknemer en werkgever om gedurende de ziekteperiode actief te werken aan het weer zo snel mogelijk aan het werk krijgen van de zieke werknemer.

Per 1 januari 2004 is met de inwerkingtreding van de Wet VLZ de verplichting voor de werkgever om het loon van zieke werknemers door te betalen, verlengd van één naar twee jaar. Hierdoor is ook de wachttijd voor een arbeidsongeschiktheidsuitkering in het kader van de Wet WIA verlengd van één naar twee jaar.

Bij de verschillende wetwijzigingen zijn de 13e-weeksmelding en de herstelmelding blijven bestaan. Deze meldingen zijn noodzakelijk voor de tussentijdse alertering op re-integratie die het parlement bij de uitbreiding van de loondoorbetalingsverplichting tot twee jaar in 2004 van groot belang achtte. In de 42e week van ziekte wijst het UWV met een persoonlijke alerteringsbrief de werknemer erop dat hij samen met zijn werkgever tussen de 46e en 52e week van ziekte de eerstejaarsevaluatie moeten uitvoeren. Ook wijst het UWV op het voortzetten en het belang van de re-integratie-inspanningen in het tweede ziektejaar en op de mogelijkheid om een deskundigenoordeel aan te vragen¹.

De eerstejaarsevaluatie moet voorkomen dat in het tweede ziektejaar de re-integratie stagneert en het UWV mogelijk aan het einde van dat jaar een loonsanctie oplegt naar aanleiding van een WIA-aanvraag. De evaluatieverplichting is uitgewerkt in de Regeling procesgang eerste en tweede ziektejaar. Deze regeling geeft duidelijkheid over de opzet van de evaluatie en de reikwijdte van de re-integratieverantwoordelijkheden van de zieke werknemer, werkgever en het UWV. De procesgang maakt transparant welke stappen bij een bepaalde ziekteduur concreet zijn aangegeven. Beoogd is dat zieke werknemers zo snel mogelijk herstellen en weer een plaats vinden op de arbeidsmarkt.

De ziek- en herstelmeldingen zijn voor het UWV tevens de basis voor de zogeheten persoonlijke kennisgeving aan de werknemer, die aan het eind van twee jaar nog ziek is. Dan bericht het UWV de werknemer dat hij een WIA-uitkering kan aanvragen. De werknemer krijgt daarbij een aanvraagset. Dit gebeurt vier maanden vóór het (berekende) einde van de wachttijd, met het oog op de aanvraag uiterlijk dertien weken voor einde wachttijd. Deze kennisgeving is van belang voor een ordelijke procesgang en wettelijk verankerd in de Wet WIA².

4. Knelpunten in de huidige situatie

De uitvoering van de 13e-weeksmelding, met vervolgens de persoonlijke alertering, bevat in de praktijk een aantal knelpunten. De volgende problemen zijn gesignaleerd:

In de eerste plaats vergeten werkgevers nogal eens de melding te doen. De 13e week van ziekte van een werknemer is voor hen geen logisch moment voor melding met het uiteindelijke doel om tijdig een aanvraag om een uitkering op grond van de Wet WIA aan te vragen. Voor het overgrote deel van de werknemers is in te schatten dat het nooit tot een WIA-aanvraag zal komen. Volgens schatting van het UWV najaar 2006 zijn er circa 280 000 13e-weeksmeldingen per jaar. Slechts bij een klein deel daarvan komt het tot een WIA-aanvraag (naar schatting 30 000 gevallen). Hierbij speelt mee dat werkgevers in veel gevallen niet aan het UWV melden dat een zieke werknemer weer aan het werk is gegaan. Het UWV

¹ Het UWV, of een bij CAO aangewezen instantie, kan op verzoek van werkgever of werknemer een onafhankelijk oordeel geven over: 1) de (on)geschiktheid tot werken; 2) de re-integratie-inspanningen van de werknemer; 3) passend werk; en 4) de re-integratie-inspanningen van de werkgever.

² Artikel 64, tweede lid, Wet WIA.

heeft aangegeven dat een sluitende registratie van ziek- en herstelmeldingen hierdoor niet goed mogelijk is. Het komt daardoor veelvuldig voor dat het UWV in de 42e week alerteringsbrieven verstuurt aan werknemers die al hersteld zijn, met verwarring en irritatie als gevolg.

Voorts bevat het Burgerlijk Wetboek (BW) voor werkgevers die de ziekte van een werknemer niet tijdig aan het UWV hebben gemeld, de sanctie dat de loondoorbetalingsverplichting wordt verlengd met de periode dat de ziekmelding is vertraagd. Deze sanctie wordt door werkgevers als onevenredig zwaar ervaren.

Samenvattend kan worden vastgesteld dat de 13e-weeksmelding, gegeven de 104 weken loondoorbetalingsverplichting en de overige wettelijke kaders, geen wezenlijk element vormt voor de alerteringsfunctie en de kennisgeving bij de WIA-aanvraag. Daarvoor is het tijdstip te vroeg in de tijd. De persoonlijke alerteringsbrief in de 42e week, naar aanleiding van de ziekmelding en bedoeld voor versterking van de eerstejaars-evaluatie, komt te vaak bij mensen die alertering niet (meer) nodig hebben. Hetzelfde geldt voor de kennisgevingsbrief aan het eind van de eerste twee ziektejaren.

5. Wijziging ziekmeldingstermijn

5.1 Invoering 42e-weeksmelding

Met de invoering van een 42e-weeksmelding wordt beoogd het proces van ziekmelden te verbeteren en de administratieve belasting van werkgevers te verminderen. Daarbij is het behouden van de alerteringsfunctie van belang. Immers, een persoonlijke alertering aan het eind van het eerste ziektejaar wijst de partijen op het uitvoeren van de eerstejaars-evaluatie en de noodzaak om de in het eerste jaar ingezette re-integratie-inspanningen ook in het tweede ziektejaar voort te zetten. Het doel is om met behoud van de primaire verantwoordelijkheid van werkgever en werknemer de re-integratie van zieke werknemers op een doelmatige wijze te stimuleren.

Vanuit deze optiek kan de ziekmelding het beste plaatsvinden aan het eind van de 10e maand (42e ziekteweek; uiterlijk op de laatste dag ervan). In combinatie hiermee zal het UWV de alerteringsbrief in de 44e week aan de werknemer gaan verzenden (in plaats van in de 42e ziekteweek). De alerteringsfunctie wordt daarmee optimaal, want de alerteringsbrief van het UWV komt dan precies óp het moment dat partijen over de eerstejaars-evaluatie afspraken moeten gaan maken.

Een 42e-weeksmelding reduceert voorts het aantal ziekmeldingen bij het UWV aanzienlijk. Volgens schatting najaar 2006 zal het aantal 42e-weeksmeldingen naar verwachting op ruim 80 000 uitkomen. Dit betekent een forse vermindering van de administratieve belasting van werkgevers en de uitvoeringskosten van het UWV, aangezien minder meldingen zullen plaats vinden en ook minder brieven en aanvraagsets verzonden zullen worden.

In het verband van de Stuurgroep verbetering poortwachter is een aantal alternatieven voor verbetering van het ziekmeldingsproces aan de orde geweest.

Er is niet voor gekozen om de ziekmelding en de alerteringsbrieven af te schaffen, vanwege het risico op stagnatie van het re-integratieproces, bijvoorbeeld doordat werkgever en werknemer geen aandacht besteden aan het «opschudmoment» aan het einde van het eerste ziektejaar (eerstejaarsevaluatie). Daarnaast geldt dat de ziekmelding en de daaruit

voortvloeiende alerteringsbrieven en WIA-kennisgeving de werknemer stimuleren tot een tijdige WIA-aanvraag.

Wel is overwogen om aan te sluiten bij de meldingstermijn voor eigenrisicodragers in de zin van de Wet WIA en de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO). In de huidige situatie moeten deze eigenrisicodragers een zieke werknemer (die geen recht heeft op een ZW-uitkering) binnen acht maanden na de eerste ziektedag bij het UWV ziek melden¹. Deze optie heeft als nadeel dat een achtstemaandsmelding geruime tijd vóór de eerstejaarsevaluatie ligt. Een alerteringsbrief kort na de achtste maand (na circa 36 weken) komt ver vóór de verplichte eerstejaarsevaluatie (tussen de 46e en 52e week). Iemand kan echter in de tussentijd hersteld zijn.

Een ander alternatief dat is overwogen, is het verplaatsen van het ziekmeldingsmoment naar het einde van de 12e maand. De reden hiervoor is dat de alerteringsbrieven dan ná het verplichte moment van eerstejaarsevaluatie komen. Deze keuze zou de alerteringsfunctie echter verminderen: betrokkenen worden slechts achteraf gealerteerd op de eerstejaarsevaluatie, die dan al achter de rug moet zijn. Dit kan verwarring veroorzaken en is ook niet meer effectief als preventief middel.

De nieuwe ziekmeldingstermijn van 42 weken geldt ook voor de zieke werknemer die in aanmerking komt voor een verkorte wachttijd voor de Wet WIA. Het aanvragen van een verkorte wachttijd blijft mogelijk na de 13e ziekte-week. Daarbij geldt dat de 42e-weekziekmelding niet van toepassing is voor zieke werknemers voor wie tussen de 13e en 42e ziekte-week een verkorte wachttijd voor de WIA-uitkering is aangevraagd.

Verder geldt voor werkgevers met werknemers die recht hebben op een ZW-uitkering (waaronder eigenrisicodragers ZW) dat de regels voor het ziek en beter melden van zieke werknemers niet worden gewijzigd². Ook de regels met betrekking tot ziekte als gevolg van zwangerschap of bevaling of het recht om een deskundigenoordeel te vragen tijdens het re-integratietraject, wijzigen niet.

5.2 Eigenrisicodragers op grond van de Wet WIA en de WAO

De ziekmeldingstermijn van acht maanden voor eigenrisicodragers Wet WIA/WAO dient hetzelfde doel als de voorgenomen 42e-weeksmelding: een tijdige alertering van de werkgever en werknemer op de eerstejaarsevaluatie en het tijdig doen van de WIA-kennisgeving. Daarom bewerkstelligt dit wetsvoorstel dat ook de huidige achtstemaandsmelding voor de eigenrisicodragers Wet WIA/WAO wordt omgezet in een 42e-weeksmelding.

6. Overige wetswijzigingen

6.1 Sanctie bij niet-nakoming plicht ziekmelding

Op dit moment staat op het niet nakomen van de verplichting tot ziekmelding in het BW de sanctie dat de loondoorbetalingsperiode wordt verlengd voor de duur van de opgetreden vertraging. Een dergelijke sanctie beschouwen werkgevers als onevenredig zwaar. Bovendien wordt door de voorgestelde wijziging van de meldingstermijn de alertering van de ziekmelding geoptimaliseerd. Vanuit het oogpunt van proportionaliteit kan de sanctie op het niet of te laat ziekmelden daarom worden verlicht. Afschaffing van een sanctie ligt niet in de rede uit het oogpunt van handhaafbaarheid. Handhaving van de ziekmelding is van belang, omdat de ziekmelding twee zelfstandige doelen dient. In de eerste plaats stelt de ziekmelding het UWV in staat om de werkgever en zijn zieke werknemer tijdig en adequaat te informeren over hun rechten en plichten ingeval van

¹ Artikel 85 WIA en artikel 75d WAO.

² Artikel 38a ZW.

ziekte en daarbij nadrukkelijk te wijzen op de verplichte eerstejaars-evaluatie. In de tweede plaats geeft het UWV de mogelijkheid om de werknemer en zijn werkgever erop te wijzen dat een eventuele WIA-uitkering tijdig moet worden aangevraagd. De sanctie voor werkgevers die een zieke werknemer niet of te laat bij het UWV ziekmelden dient andere doelen dan de loonsanctie (verlenging loondoorbetalingsverplichting) die het UWV werkgevers kan opleggen wanneer het UWV bij de beoordeling van een WIA-aanvraag constateert dat de werkgever onvoldoende re-integratie-inspanningen heeft verricht, danwel er geen tijdige WIA-aanvraag heeft plaatsgevonden. Het is dan ook mogelijk dat een werkgever beide sancties krijgt opgelegd. Aangezien in die situatie twee verschillende verplichtingen niet worden nagekomen, is dat niet in strijd met het «ne bis in idem»-beginsel.

Dit wetsvoorstel regelt dat het UWV, in de situaties dat de werkgever de ziekmelding niet of te laat heeft gedaan, een bestuurlijke boete oplegt van ten hoogste € 455. In de praktijk zal de boete vooral worden opgelegd als het UWV bij aanvang van de WIA-aanvraag constateert dat de werkgever geen ziekmelding heeft gedaan. Voor de toepassing van de boete wordt aangesloten bij het Boetebesluit socialezekerheidswetten, dat hiertoe zal worden aangepast, wat betekent dat de boete afhankelijk is van de termijn waarover de ziekmelding te laat is.

6.2 Geen hersteldmelding

De plicht tot hersteldmelding was ingegeven door de noodzaak van het vermijden van het sturen van alerteringsbrieven en WIA-aanvraagsets aan mensen voor wie dat niet meer nodig is. Bij de keuze voor een 42e-weekmelding sluit het moment van ziekmelding en het verzenden van de alerteringsbrieven veel beter op elkaar aan, waardoor er in de 44e week nog amper alerteringsbrieven zullen worden gestuurd aan mensen die weer aan de slag zijn gegaan. De noodzaak voor een verplichte hersteldmelding komt hiermee te vervallen.

7. Flankerend beleid

Naast de voorgestelde wetswijzigingen zullen de onderstaande maatregelen als flankerend beleid worden doorgevoerd.

7.1 Verbeterde alertering

De alerteringsbrief aan de werknemer zal kwalitatief worden verbeterd. Parallel hieraan zal een vergelijkbare brief aan de werkgever worden opgesteld. De Stuurgroep verbetering poortwachter zal hierbij worden betrokken. Op dit punt zal ook aandacht worden besteed aan de signalering in de evaluaties van de Wvp en de Wet VLZ dat werknemers en vooral werkgevers in het midden- en kleinbedrijf soms onvoldoende de weg weten met betrekking tot hun rechten en plichten bij ziekte van een werknemer.

7.2 Eenvoudiger WIA-kennisgeving

De kennisgeving WIA-aanvraag blijft wenselijk om te komen tot een tijdige WIA-aanvraag¹. Daarom is in het BW bepaald dat bij een niet-tijdige WIA-aanvraag de loondoorbetalingsperiode voor de werkgever wordt verlengd². Los daarvan zal het UWV ook de werkgever een afschrift van de kennisgeving gaan zenden.

Het vervallen van de verplichte hersteldmelding brengt met zich mee dat het UWV deze kennisgeving in een aantal gevallen ook zal sturen aan werknemers die weer volledig in het arbeidsproces zijn gere-integreerd.

¹ Artikel 64 WIA.

² De werkgever hoeft echter niet door te betalen wanneer de niet-tijdige aanvraag is te wijten aan de werknemer.

Om te voorkomen dat onnodig een WIA-aanvraagset toegestuurd wordt, zal de kennisgeving zelf enkel bestaan uit een brief die erop wijst dat, indien de werknemer nog ziek is, een WIA-aanvraag mogelijk is. Als de werknemer nog ziek is, zal hij een WIA-aanvraagset moeten aanvragen. Dit betekent dat aanvraagsets gemakkelijk en direct bij het UWV verkrijgbaar dienen te zijn. Om zoveel mogelijk veilig te stellen dat de WIA-aanvragen tijdig worden ingediend, zal het UWV het moment van het verzenden van de kennisgeving iets vervroegen.

8. Financiële gevolgen

8.1 Uitkeringslasten Ziektewet

Door het wijzigen van ziekmeldingstermijn van 13 weken naar 42 weken, zullen de uitkeringslasten van de Ziektewet en de Wet WIA niet toenemen, want de re-integratieverplichtingen voor werkgevers en werknemers wijzigen niet.

8.2 Uitvoeringskosten

De eenmalige implementatiekosten voor het UWV bedragen € 1,1 miljoen. Deze kosten worden veroorzaakt door aanpassingen in systemen en communicatie/voorlichting over de nieuwe wetgeving richting werkgevers, werknemers en aanverwante partijen (zoals arbodiensten). Dit wetsvoorstel zorgt voor een structurele besparing op de uitvoeringskosten van € 0,8 miljoen per jaar. Deze besparing wordt met name bereikt door minder personele inzet in het administratieve proces van het UWV. De gesaldeerde financiële effecten van het wetsvoorstel vallen onder de grens voor verrekening met UWV en hebben dan ook geen effect op de Rijksbegroting.

8.3 Administratieve lasten voor bedrijven en burgers

Door dit voorstel nemen de administratieve lasten voor bedrijven met circa € 2,2 mln. af. Deze verlaging van administratieve lasten ontstaat doordat ziekmelding op een later tijdstip plaatsvindt, het aantal ziekmeldingen hierdoor afneemt en de herstelmeldingen verdwijnen. Het wetsvoorstel heeft ook gevolgen voor de administratieve lasten voor burgers. Door het vervallen van de herstelmelding is het bij het UWV niet langer bekend welke werknemers drie maanden voor het einde van het tweede ziektejaar nog ziek zijn. Tegen die tijd ontvangen alle ziek gemelde werknemers dan een brief waarin wordt gewezen op de mogelijkheid een WIA-aanvraagset bij het UWV aan te vragen. De totale administratieve lasten voor burgers (werknemers) hiervoor bedraagt 4 333 uur.

9. Ontvangen commentaren

Een concept van het wetsvoorstel is aan het UWV gezonden met het verzoek dit wetsvoorstel van uitvoeringstechnisch commentaar te voorzien. Ook is het conceptwetsvoorstel gezonden aan de Inspectie Werk en Inkomen (IWI) met het verzoek de toezichtbaarheidsaspecten van dit wetsvoorstel te beoordelen en aan het Adviescollege toetsing administratieve lasten (Actal).

Hieronder volgt een samenvatting van de ontvangen commentaren en de reactie erop van de regering.

UWV

Het UWV is van mening dat het wetsvoorstel een aantal verantwoordelijkheden bij het UWV neerlegt die tot het private domein behoren. Het systeem van ziekmelding, alertering op re-integratie en verzending van de

WIA-aanvraagset vindt het UWV problematisch, omdat het niet past bij de huidige verdeling van private en publieke verantwoordelijkheid in de eerste twee ziektejaren.

Ook merkt het UWV op dat het wetsvoorstel ertoe leidt dat ook werknemers die na de ziekmelding voor de 20e maand weer hersteld zijn (en hun werkgevers) in de 20e maand na de ziekmelding een brief van het UWV zullen ontvangen waarin wordt gewezen op de mogelijkheid van een WIA-aanvraag. Volgens het UWV leidt dit tot negatieve reacties van werkgevers en werknemers.

Verder is het volgens het UWV niet zinvol een sanctie te behouden bij een te late ziekmelding, wanneer de werkgever zich voldoende heeft ingespannen voor de re-integratie van zijn zieke werknemer en wanneer de werknemer toch tijdig een WIA-uitkering aanvraagt. Het UWV acht het voldoende dat het op basis van de huidige wetgeving de werknemer een maatregel kan opleggen wanneer hij te laat een WIA-aanvraag doet en de werkgever kan verplichten langer het loon door te betalen als hij onvoldoende re-integratie-inspanningen heeft gepleegd.

In de visie van de regering bevat dit wetsvoorstel een evenwichtig pakket aan maatregelen dat bijdraagt aan een adequaat re-integratieproces, een heldere verantwoordelijkheid voor alle betrokken partijen en zo min mogelijk administratieve lasten en uitvoeringskosten.

De maatregelen zijn opgesteld in overleg met de Stuurgroep verbetering poortwachter. Daarin zijn de verschillende partijen in het veld vertegenwoordigd, waaronder de werknemers- en werkgeversorganisaties en het UWV. In lijn met de afspraken in de stuurgroep kiest de regering ervoor om de bestaande verantwoordelijkheidsverdeling in het ziekmeldingsproces ongewijzigd te laten. Werkgevers en werknemers blijven primair verantwoordelijk om te komen tot een adequate aanpak van ziekteverzuim. Daarbij achten de werkgevers- en werknemersorganisaties in de stuurgroep het essentieel dat het UWV de betrokken partijen uitgebreid informeert over hun rechten en plichten en hen tijdig wijst op de eerstejaarsevaluatie en de WIA-aanvraag. Daarom worden de alerteringsbrief en de kennisgeving WIA gehandhaafd en verbeterd. Een verplichte ziekmelding is daarvoor een vereiste. Om het aantal onnodige ziekmeldingen zo laag mogelijk te laten zijn, is ervoor gekozen het verplichte moment van ziekmelden te verplaatsen van de 13e week naar de 42e week. Dit leidt tot een forse vermindering van het aantal ziekmeldingen bij het UWV en lagere uitvoeringskosten.

Ter vermindering van de administratieve lasten voor werkgevers is ervoor gekozen de verplichte herstelmelding af te schaffen, ook al betekent dit dat de groep tussentijds herstelde werknemers (en hun werkgevers) in de 20e maand na de ziekmelding een brief van het UWV zullen ontvangen over de mogelijkheid van een WIA-aanvraag. Een goede redactie van de brief, waaruit ten minste naar voren komt dat de brief alleen is bedoeld voor personen die niet reeds zijn hersteld, zal eventuele irritatie voor een groot deel kunnen wegnemen.

Voorts acht de regering het noodzakelijk een sanctie te handhaven voor een te late ziekmelding. Zoals eerder aangegeven, stelt de melding het UWV in staat om werkgevers en werknemers aan het einde van het eerste ziektejaar te wijzen op de verschillende re-integratie-instrumenten die hen ter beschikking staan, de verplichting de eerstejaarsevaluatie te houden en de noodzaak tijdig een WIA-aanvraag te doen. Zo stimuleert de ziekmelding een ordelijk verloop van het re-integratieproces en de WIA-aanvraag. Dit heeft een positief effect op de uitvoeringskosten van het UWV en de administratieve lasten van werkgevers.

Hoewel met het oog op het handhaven van de verplichting een sanctie noodzakelijk blijft, is gekozen voor het invoeren van bestuurlijke boete als sanctie voor de werkgever op het niet of te laat ziekmelden. Dit is een verlichting van de huidige sanctionering (verlenging loondoorbetalingsverplichting), waardoor het sanctieregime naar verwachting voldoende draagvlak zal hebben onder werkgevers.

De door het UWV gemaakte wetstechnische opmerkingen zijn grotendeels overgenomen.

IWI

De IWI heeft enkele wetstechnische opmerkingen bij het wetsvoorstel gemaakt. Deze opmerkingen zijn verwerkt.

Actal

Actal heeft enkele wetstechnische opmerkingen bij het wetsvoorstel gemaakt. Deze opmerkingen zijn verwerkt. Het door Actal naar voren gebrachte alternatief om bij de brief van het UWV waarmee zieke werknemers (en hun werkgever) op de WIA-aanvraag worden gewezen ook de WIA-aanvraagset te voegen, heeft de regering niet overgenomen. Reden hiervoor is dat een deel van de werknemers die op de WIA-aanvraag worden gewezen, op dat moment reeds hersteld is. De ervaring leert dat het toezenden van de WIA-aanvraagset dikwijls tot gevolg heeft dat een aanvraagformulier door reeds herstelde werknemers niettemin ingevuld en teruggestuurd wordt, terwijl dat niet nodig is. Het niet bijvoegen van een WIA-aanvraagset voorkomt een groot deel van de ergernis bij de reeds herstelde werknemer en betekent tevens een besparing in de uitvoeringskosten voor het UWV.

10. Monitoring en evaluatie

Binnen drie jaar na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zal aan het parlement verslag worden gedaan van de doeltreffendheid en doelmatigheid van de onderhavige maatregelen. Hierbij zal worden gekeken naar de effecten op de administratieve lasten voor bedrijven en verzekerden en de uitvoeringskosten voor het UWV. Daarnaast zal aandacht worden besteed aan de effectiviteit van de alertering van werknemers en werkgevers op de eindejaarsevaluatie. Dit geldt ook voor de effectiviteit van de gewijzigde WIA-kennisgeving. Verder zal een nadere beschouwing plaatsvinden van nut en noodzaak van het opleggen van een (administratieve) boete in de situaties dat de werkgever een zieke werknemer niet of te laat bij het UWV ziek meldt.

11. Overgangsrecht

Het wijzigen van de 13e-weeksmelding in een 42e-weeksmelding mag in beginsel niet tot gevolg hebben dat werkgevers bij ziekte van een werknemer twifelen over de van toepassing zijnde ziekmeldingstermijn. Om die reden wordt een zo duidelijk mogelijke scheiding aangebracht tussen het huidige en het nieuwe regime. Tevens moet worden voorkomen dat werkgevers onnodige administratieve handelingen moeten verrichten. Daarom wordt voorgesteld om enkele vereenvoudigingen zo spoedig mogelijk deels in te voeren. Daartoe bevat dit wetsvoorstel het volgende overgangsrecht:

- Tot de inwerkingstredingsdatum geldt het huidige regime uit de ZW en het BW.
- Per inwerkingstredingsdatum geldt de verplichte 42e-weeksziekmelding ook voor de werknemers die ziek zijn geworden in de periode tot 13 weken voorafgaand aan de inwerkingstredings-

- datum van dit wetsvoorstel. Deze werknemers zijn onder het huidige regime ziek geworden, maar nog niet in alle gevallen bij het UWV gemeld. Voor deze werknemers moet de werkgever uiterlijk 42 weken na de eerste ziekte dag een ziekmelding doen. In de voorlichting aan werkgevers zal aan deze groep nadrukkelijk aandacht worden besteed.
- Met ingang van de inwerkingstredingsdatum van dit wetsvoorstel vervalt de plicht tot herstelmelding geheel. Voor de werknemer die onder het huidige regime wordt ziek gemeld en vervolgens onder het nieuwe regime beter wordt, hoeft de werkgever tevens geen herstelmelding meer te doen.
 - Per inwerkingstredingsdatum wijzigt de sanctie voor de werkgever op het niet of te laat bij het UWV ziekmelden van een zieke werknemer in een bestuurlijke boete (in plaats van een loonsanctie).
 - Indien na de inwerkingstredingsdatum wordt geconstateerd dat de werkgever niet aan zijn ziekmeldingsplicht heeft voldaan, volgt een bestuurlijke boete in plaats van een loonsanctie, indien de wachttijd van de betrokken werknemer afloopt of zou aflopen na de inwerkingstredingsdatum.

12. Overige zaken

Voorlichting

Het is van belang dat werkgevers tijdig weten dat de meldingstermijn bij ziekte wordt gewijzigd, de sanctionering ervan wordt aangepast en dat de plicht tot herstelmelding vervalt. Hierdoor kunnen onnodige administratieve lasten voor werkgevers worden voorkomen. Door het ministerie van SZW en het UWV zal voorlichting worden gegeven via de eigen voorlichtingskanalen (telefoon, brochures en internet). SZW zal met het UWV vóór de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel afspraken maken over het voorlichten van werkgevers en werknemers over de gevolgen van dit wetsvoorstel.

Gezien de verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers in de eerste twee ziektejaren voor de re-integratie van zieke werknemers, ligt het in de rede dat ook werkgevers- en werknemersorganisaties aandacht zullen besteden aan de gevolgen van dit wetsvoorstel. Het ministerie van SZW zal onder meer via de Stuurgroep verbetering poortwachter met de betrokken organisaties bezien op welke wijze zij de werkgevers en werknemers via de eigen kanalen het beste kunnen informeren. Bij de voorlichting over de maatregelen zal ook aandacht worden besteed aan het overgangsrecht.

Artikelsgewijs

Artikel I Wijziging van de Ziektewet

Met de voorgestelde wetswijziging worden vier zaken gerealiseerd.

In de eerste plaats wordt het moment gewijzigd waarop de werkgever verplicht is tot het melden van de ongeschiktheid tot het verrichten van arbeid. Deze verplichting vloeit voort uit het eerste lid van artikel 38 van de Ziektewet. Tot nu toe dient een werkgever uiterlijk 13 weken na het tijdstip van ziekte van de werknemer aan het UWV te melden dat een werknemer nog niet in staat is om arbeid te verrichten.

Het uiterste moment van de melding van ziekte na 13 weken wordt met de voorgestelde wetswijziging opgeschoven naar uiterlijk 42 weken na de dag waarop de werknemer niet in staat is om te werken wegens ziekte. Met deze keuze voor een melding na 42 weken na de eerste ziekte dag van een werknemer kan beter recht gedaan worden aan het doel van een melding van de werknemer door de werkgever. Zoals uit de algemene toelichting blijkt, kan dit doel – het UWV in staat stellen om de betrokkene

te informeren ten aanzien van de benodigde re-integratie-inspanningen – efficiënter worden bereikt door een ziektemelding op een later tijdstip dan na dertien weken na het eerste moment van de ongeschiktheid tot het verrichten van arbeid van de werknemer.

De tweede wijziging van artikel 38 betreft het vervallen van de verplichting voor de werkgever om aan het UWV te melden dat de verzekerde weer geschikt is tot het verrichten van zijn arbeid. Zoals in de algemene toelichting is aangegeven, kan na de voorgestelde wijzigingen van de ZW het doel achter deze verplichting door een aanpassing van de uitvoering van de ZW al worden bereikt.

In de derde plaats wordt voorgesteld dat als een werkgever de verplichting uit het eerste lid van artikel 38 niet nakomt een bestuurlijke boete volgt. Voor de hoogte van de op te leggen boete wordt aangesloten bij het Boetebesluit socialezekerheidswetten dat eveneens van toepassing zal worden verklaard op een te late melding door de werkgever van de ziekte van de werknemer. De voorgenomen wijziging betekent dat het niet naleven van de meldingsplicht uit het eerste lid van artikel 38 dezelfde consequentie krijgt als bijvoorbeeld de verplichting tot het melden van ziekte op de laatste werkdag.

Ook voor overheidspersoneel zal na de onderhavige wetswijziging een bestuurlijke boete volgen op het niet naleven van de verplichting in artikel 38, eerste lid. Hiervoor is het noodzakelijk dat artikel 76a, zesde lid, onderdeel a, van de ZW vervalt.

Tot slot wordt voorgesteld om een aanvraag van een verzekerde op grond van de Wet WIA tot vaststelling van een verkorte wachttijd of een gezamenlijk verzoek van de verzekerde en zijn werkgever tot een verlenging van het recht op doorbetaling van loon of bezoldiging, gelijk te stellen aan een ziektemelding op grond van artikel 38, eerste lid, als een dergelijke melding nog niet heeft plaatsgevonden. Het UWV is, als een dergelijke aanvraag of verzoek is gedaan, al van het desbetreffende ziektegeval op de hoogte, zodat een verdere administratieve belasting van de werkgever in het kader van het ziekmeldingsproces achterwege kan blijven. Ook wordt de administratieve verwerking van ziekmeldingen door deze handelwijze eenvoudiger voor het UWV.

Artikel II Wijziging van het Burgerlijk Wetboek

Voorgesteld wordt om de sanctie op het niet tijdig melden door de werkgever van de arbeidsongeschiktheid te veranderen in een bestuurlijke boete. De huidige sanctie in artikel 629, lid 11, onderdeel a, van Boek 7 van het BW, te weten een verlenging van de periode waarin de werkgever verplicht is tot doorbetaling van loon, kan daarmee vervallen. Door deze wetswijziging worden de lasten voor de werkgevers verminderd en wordt een meer evenredige sanctie gesteld op het verzuimen van het tijdig melden van ziekte van de werknemer.

Aangezien na deze wetswijziging de loondoorbetalingsverplichting op grond van de ZW niet meer bestaat, dient deze verplichting in artikel 670, lid 10, van Boek 7 van het BW eveneens te vervallen bij het opzegverbod bij ziekte van de werknemer.

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

De voorgestelde wijziging van de Wet WIA behelst deels een aanpassing van technische aard van de artikelen 25 en 123b. Deze aanpassingen vloeien eveneens voort uit de voorgestelde wijziging van artikel 629 van Boek 7 van het BW.

Verder wordt voorgesteld om het tiende en het elfde lid van artikel 25 te wijzigen. In de huidige situatie dient het UWV op grond van artikel 64, tweede lid, van de Wet WIA, aan de verzekerde een kennisgeving te doen

voor het indienen van een WIA-aanvraag. Daarnaast geldt in de huidige situatie dat, op grond van artikel 64, zesde lid, een aanvraag geacht wordt tijdig te zijn ingediend indien het UWV geen kennisgeving heeft gedaan, danwel indien bij een latere kennisgeving de aanvraag wordt ingediend binnen vier weken nadat de kennisgeving is ontvangen.

Na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zal de hersteldmelding op grond van artikel 38 ZW zijn vervallen en zal de sanctie op het niet naleven van de ziekmeldingsverplichting zijn veranderd van een loonsanctie in een boete. Als gevolg hiervan is het voor het UWV niet meer mogelijk om een loonsanctie op te leggen als het UWV bij de WIA-aanvraag constateert dat de werkgever niet heeft voldaan aan zijn re-integratieverplichtingen. Echter, dit wetsvoorstel beoogt nadrukkelijk niet te regelen dat het UWV in deze situatie niet meer de mogelijkheid heeft een loonsanctie op te leggen, zodat onvoldoende re-integratie-inspanningen van de werkgever zonder gevolgen blijven en slechts in het kader van de Ziektewet een boete volgt. Daarom wordt met de wijziging van artikel 25, tiende lid, voorgesteld het UWV in deze situatie de mogelijkheid te laten behouden een loonsanctie op te leggen indien een te late aanvraag het gevolg is van het niet naleven door de werkgever van de ziekmeldingsverplichting op grond van artikel 38, eerste lid, Ziektewet, ondanks het feit dat geen of een te late kennisgeving is gedaan door het UWV.

De wijziging van artikel 85 maakt het mogelijk om ook voor eigenrisico-dragers in de zin van de Wet WIA een melding van arbeidsongeschiktheid na 42 weken na aanvang van de ziekteperiode te laten plaats vinden. Hierdoor wordt voor deze categorie ziekmeldingen aangesloten bij de systematiek voor andere werkgevers. Voor eigenrisicodragers zal de verplichting tot hersteldmelding eveneens komen te vervallen.

Artikel IV. Wijziging van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering

De voorgestelde wijziging van de WAO bevat aanpassingen van technische aard voortvloeiend uit de wijziging van artikel 629 van Boek 7 van het BW. Ook voor eigenrisicodragers in de zin van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering wordt het moment van ziekmelding van de werknemer uit artikel 75d opgeschoven naar 42 weken na het moment van arbeidsongeschiktheid en vervallen alle verplichtingen tot hersteldmelding.

Artikel V. Wijziging van de Wet financiering sociale verzekeringen

Artikel VI. Wijziging van de Wet verbetering poortwachter

De artikelen V en VI bevatten technische aanpassingen van de Wet financiering sociale verzekeringen en de Wvp in verband met de wijziging van artikel 629 van Boek 7 van het BW in artikel II.

Artikel VII. Overgangsrecht

Voorgesteld wordt om de wetswijzigingen deels eerbiedigende werking te geven. Op grond van het eerste lid van artikel VII hoeft de werkgever als een werknemer op de dag van inwerkingtreding van de voorgestelde wetswijzigingen ziek is gemeld na dertien weken, niet opnieuw na 42 weken een melding van ongeschiktheid tot het verrichten van arbeid te doen.

Indien nog geen ziekmelding heeft plaatsgevonden, omdat de 13-wekenperiode van ongeschiktheid tot het verrichten van arbeid nog niet is verstreken op de dag waarop de voorgestelde wetswijzigingen in werking treden, hoeft deze werkgever ook pas een ziekmelding te doen na 42 weken.

In beide gevallen vervalt de verplichting tot hersteldmelding. Indien een

hersteldmelding plaats zou vinden nadat de onderhavige wetswijziging in werking is getreden, is die melding immers niet meer zinvol. Voor eigenrisicodragers geldt hetzelfde regime voor meldingen van ongeschiktheid tot het verrichten van arbeid, die uiterlijk na acht maanden hebben plaatsgevonden.

Aangezien de hersteldmelding vervalt, zal na de dag van inwerkingtreding van de voorgestelde wijzigingen meestal aan het einde van de wachttijd blijken of de betrokken werkgever voldaan heeft aan de verplichting tot ziekmelding, bij het indienen van een WIA-aanvraag door de werknemer. Het tweede lid voorziet erin dat voor die gevallen waarbij een 13e weeksmelding had moeten plaatsvinden voor de inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel (13 weken of eerder voorafgaand aan de dag van inwerkingtreding) eveneens wordt aangesloten bij het nieuwe sanctieregime van een bestuurlijke boete. Dit geldt slechts in het geval dat de wachttijd van de werknemer eindigt na de inwerkingtreding van deze wet of zou eindigen als de desbetreffende werknemer niet zou zijn hersteld.

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. P. H. Donner