

Arbobeleid in 1998 ècht een zaak van werkgever en -nemer

Overheid blijft positief over marktwerking sociale zekerheid

Jan Harmen Kwantes

Nederland telt 1,7 miljoen

werkzoekenden. Dit cijfer, eufemistisch aangeduid met de term arbeidsreserve, ontstaat door alle WW-, WAO/AAW- en ABW-cijfers bij elkaar op te tellen. De overheid wil die 1,7 miljoen zo snel mogelijk verkleinen door het voeren van een arbeidsmarkt- of werkgelegenheidsbeleid. En dat doet zij inmiddels op vele terreinen. Ook op het terrein van preventie, ziekte,

arbeidsongeschiktheid en reïntegratie.

Twee onderdelen van het overheidsbeleid inzake het verbeteren van de werkgelegenheid hebben grote consequenties gehad (of krijgen dat nog) voor preventie, het voorkomen van ziekte en arbeidsongeschiktheid en het bevorderen van reïntegratie. Denk aan het verbeteren van de marktwerking in product- en arbeidsmarkten en waar mogelijk dereguleren (bijvoorbeeld de Wet op de economische mededinging en de Arbeidstijdenwet). En aan het ombouwen van het systeem van de sociale zekerheid tot een activerend stelsel, waarbij de prikkel tot het zoeken en aanvaarden van betaald werk groot is.

De Arbowet is sinds 1994 eerder uitgebreid dan gedereguleerd. Denk daarbij aan onderwerpen als: risico-inventarisatie en -evaluatie (RI&E), arbodiensten, bedrijfshulpverlening, thuiswerk en het voorkomen en beperken van seksuele intimidatie en agressie en geweld. Enige marktwerking is daarbij al geïntroduceerd. Immers, arbodiensten moeten op een vrije markt concurreren om de gunst van de ondernemingen. Enige deregulering van de Arbo-



foto: Michel Wietlick

Vanaf 1993 is het aantal uitzendbanen enorm toegenomen.

wet zelf is dus tot nog toe niet aan de orde geweest, met uitzondering van het schrappen van enige welzijns- en andere bepalingen in 1987. Daarbij natuurlijk opgemerkt dat alle uitvoeringsbesluiten van de Arbowet wel aanzienlijk zijn gedereguleerd via de introductie van het Arbobesluit en de Arboregeling op 1 juni 1997.

Maar de Arbowet zelf gaat binnenkort ook onder het mes. Want hoewel het wetsontwerp tot wijziging van de Arbowet ('Arbowet 1998') de huidige wet niet essentieel zal wijzigen, verdwijnen waarschijnlijk toch een flinke hoeveelheid bepalingen uit de oude wet. Dit is mede af te leiden uit de concrete wijzigingsvoorstellen in een bijlage van de Heroriëntatienota arbobeleid en Arbowet.

Met betrekking tot de wetgeving inzake ziekte van werknemers ligt de situatie aanmerkelijk anders. Al per 1 januari 1994 werd een eigen risico van zes respectievelijk twee weken ingevoerd voor werkgevers onder het regime van de Ziektewet. Deze eigen risico periode moest ondernemingen onder meer stimuleren om zieke werknemers actief te begeleiden en meer te doen aan preventie van aan de arbeid gerelateerd verzuim. Deze eigen risico periode werd als gevolg van de Wet uitbreiding loon- doorbetalingsplicht bij ziekte (Wulbz) per 1

maart 1996 verlengd tot een jaar.

De overheid stelt in de Sociale Nota 1998 dat het ziekteverzuim (cijfer is exclusief zwangerschaps- en bevallingsverlof) is gedaald van 6,2% in 1993 tot 4,6% in 1996. Waarop deze cijfers precies zijn gebaseerd is niet duidelijk, want het ontbreekt Nederland aan nauwkeurige cijfers over de ontwikkeling van ziekteverzuim.

Hoe succesvol deze privatisering en deregulering van wetgeving inzake ziekte van werknemers precies is, weet het kabinet ook niet. Maar zij neemt echter aan, onder vermelding dat andere factoren ook van invloed zijn geweest, dat 'een groot deel van de daling (van het verzuim) het gevolg is van gewijzigd beleid.' In de eerste helft van 1998 zullen de eerste evaluatie-onderzoeken verschijnen.

De aandacht voor preventie en reïntegratie is bij ondernemingen toegenomen, zo stelt het kabinet, maar dan vooral bij grote werkgevers.

Met enige voorzichtigheid mogen we stellen dat tot de voordelen van de huidige wetgeving met betrekking tot ziekte van werknemers gerekend kunnen worden: een lager ziekteverzuim en meer aandacht voor preventie en reïntegratie. De twee schaduwkanten van deze wetgeving kunnen gelegen zijn in het feit dat werknemers minder gauw een arbeidsovereen-

komt voor onbepaalde tijd krijgen aangeboden en dat werknemers met een arbeidshandicap of gezondheidsprobleem moeilijker aan het werk komen.

Wat betreft het eerste aspect, ook wel aangeduid als flexibilisering van arbeidscontracten, staat in de Sociale Nota 1998 dat: 'Vanaf 1993 vertoont de groei van flexbanen (uitzend- en oproepkrachten en tijdelijke banen van maximaal 1 jaar - JHK) een duidelijke versnelling. Sindsdien is het aantal flexbanen met een derde gestegen en het aantal uitzendbanen zelfs met 75%.' In hoeverre deze toename van het aantal flexcontracten (mede) is toe te schrijven aan de gewijzigde wetgeving inzake ziekte van werknemers is niet duidelijk.

Het tweede aspect word aangeduid met de term risicoselectie. Werknemers met 'een vlekje' komen als gevolg van strengere aanstellingskeuringen moeilijk aan 'vast' werk. Het parlement heeft dit aspect ook onderkent. Het Tweede Kamerlid van Boxtel heeft dan ook een initiatiefwetsontwerp ingediend om medische keuringen voor arbeid, verzekeringen en pensioenen aan banden te leggen. De bedoeling is dat deze Wet op de medische keuringen per 1 januari 1998 van kracht wordt.

Hoewel het percentage mensen met een arbeidsongeschiktheidsuitkering de afgelopen tijd een voorzichtige daling heeft ingezet (sinds 1992 van 14,4% naar 12,7%), vindt de overheid het opnieuw tijd voor nieuw (wetgevings-)beleid. Als reden hiervoor geeft zij ondermeer aan dat het beroep op de arbeidsongeschiktheidsverzekeringen weer zal toenemen als gevolg van de vergrijzing van de beroepsbevolking.

Het gevolg is dat per 1 januari 1998 de arbeidsongeschiktheidswetgeving aanzienlijk wijzigt. Het gaat dan niet om veranderingen in duur en hoogte van de arbeidsongeschiktheidsuitkeringen, maar om premiedifferentiatie en marktwerking bij arbeidsongeschiktheidsverzekeringen (Pemba).

Alle bedrijven krijgen te maken met deze veranderingen. De belangrijkste veranderingen betreffen:

1. De werkgever betaalt voortaan de gehele wao-premie. Dit voordeel van de werknemer wordt weer teniet gedaan doordat de overhevelingstoeslag van de werkgever richting werknemer omlaag gaat.

2. De AAW wordt afgeschaft en vervangen door twee specifieke arbeidsongeschiktheidswetten: de WAZ (Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen) en de Wajong (Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten, die overigens ook betrekking heeft op studerende). De WAZ heeft niet alleen betrekking op zelfstandigen maar onder meer ook op meewerkende echtgenoten en overige niet-

werknemers met inkomsten uit arbeid (beroepsbeoefenaren, freelancers en alpha-hulpen).

3. De WAO-premie wordt onderverdeeld in twee premies. De eerste betreft een landelijke uniforme basispremie. Deze premie is voor ieder bedrijf gelijk, en moet de WAO-uitkeringen die ontstaan zijn voor 1 januari 1998 financieren. De tweede premie is de gedifferentieerde premie die van bedrijf tot bedrijf kan verschillen. Uitvoeringsinstellingen sociale zekerheid (UVI) zullen het premiepercentage aan het einde van ieder jaar voor het bedrijf vaststellen. Naarmate meer werknemers van een bedrijf in de WAO belanden stijgt de gedifferentieerde premie. Echter, deze gedifferentieerde premie wordt gekoppeld aan een maximum. Voor grote bedrijven (meer dan 15 werknemers) geldt een maximum van ongeveer 6,6%; voor kleine bedrijven een maximum premie van ongeveer 5%. Het premieverlies dat hierdoor ontstaat wordt gecompenseerd doordat elk klein bedrijf ook een minimumpremie betaald van ongeveer 1,45%.

Hoewel de basispremie onveranderlijk lijkt, is dat niet geheel juist. Want indien een bedrijf tenminste 5% arbeidsgehandicapten in dienst heeft, of indien het een bepaald percentage werk uitbesteed aan de sociale werkvoorziening, kan gebruik worden gemaakt van een kortingsregeling op de basispremie.

4. Bedrijven krijgen de mogelijkheid om voor een periode van vijf jaar eigen-risicodragers te worden van de WAO-uitkeringen. Concreet betekent dit dat de werkgever gedurende tenminste 5 jaar de WAO-uitkeringen van zijn werknemers betaalt in plaats van de UVI. Daarbij opgemerkt dat de werkgever ook moet betalen voor ex-werknemers die dus géén arbeidsovereenkomst meer hebben. Bepalend voor het betalen van een WAO-uitkering door de werkgever is of de werknemer ziek is geworden op een moment dat hij in dienst was van de betreffende werkgever.

Het voordeel van eigen-risicodragen is onder meer dat bedrijven geen gedifferentieerde premie hoeven te betalen.

Als een bedrijf kiest voor een eigen risico inzake de WAO, dan neemt een werkgever maximaal 6 jaar de uitkeringskosten voor zijn rekening. Immers, het eerste jaar ziekte moet ook worden doorbetaald op basis van de Wulbz. Het is voor een bedrijf twee maal per jaar mogelijk het eigen risico inzake de WAO te beëindigen. Na het beëindigen van het dragen van het eigen risico, moet het bedrijf tenminste drie jaar wachten om eventueel opnieuw eigen risico drager te worden. Overigens kan het bedrijf dit eigen risico particulier verzekeren.

Of marktwerking bij de arbeidsongeschikt-

heidswetgeving ook gaat slagen is nog niet aan te geven. Uit de pers blijkt wel dat vooralsnog weinig werkgevers staan te trappelen om eigen risico te dragen.

REÏNTEGRATIE

De overheid heeft al heel wat wettelijke maatregelen genomen om mensen die gedeeltelijk arbeidsongeschikt zijn aan de slag te houden of wederom aan een baan te helpen. Tientallen instrumenten en regelingen zijn ontworpen om dit proces van reïntegratie te bevorderen.

Bedrijven maken echter relatief weinig gebruik van deze instrumenten en regelingen, waardoor het resultaat tegenvalt.

Met de komst van de Wet op de reïntegratie (REA) (die wellicht op 1 januari 1998 wordt ingevoerd) moet hier verandering in komen. De bedoeling van de REA is om het aantal regelingen en instrumenten drastisch te verminderen en te stroomlijnen.

Kortgezegd bestaat het instrumentarium van de REA uit een standaard budget of een budget gebaseerd op een begroting ('pakket op maat').

Tegelijkertijd heeft het Landelijk Instituut Sociale Verzekeringen de taak gekregen om prioriteit te geven aan het reïntegratiebeleid. Dit is gebeurd op basis van de Organisatiewet sociale verzekeringen 1997 (osv). Uiteindelijk moeten de REA en de osv leiden tot een hogere arbeidsparticipatie en lagere premies voor werknemers en werkgevers.

De overheid is druk doende om een aantal onderdelen van het sociale zekerheidssysteem (preventie, arbeidsongeschiktheid en reïntegratie - de wetgeving met betrekking tot ziekte van werknemers is via de WULbZ al aangepakt) aan te pakken door middel van het vereenvoudigen van wetgeving. Daarnaast worden elementen van marktwerking ingevoerd. De reden hiervan is het sociale zekerheidssysteem actiever te maken, én om een hogere graad van arbeidsparticipatie te bewerkstelligen. De nieuwe wetgeving moet ter zijner tijd tegen het licht van deze doelstellingen worden gehouden. In dat kader is het interessant om te kijken naar de resultaten van het onderzoek van de Sociaal Economische Raad (SER) naar de gevolgen van het terugtreden van de overheid uit en de marktwerking in het veld van de sociale zekerheid. Staatssecretaris De Grave van SZW heeft dit onderzoek op verzoek van de Tweede Kamer neergelegd bij de SER. Wellicht dat in de loop van het volgende jaar de resultaten van het SER-onderzoek bekend zullen zijn.

Harmen Kwantes - NIA TNO, Amsterdam.