

26448 Structuur van de uitvoering werk en inkomen (SUWI)
29544 Arbeidsmarktbeleid
Nr. 570 Brief van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 juni 2016

Tijdens het Algemeen Overleg Arbeidsmarktbeleid van 10 maart jl. (Kamerstuk 29 544, nr. 714) heb ik aangekondigd de invoering van de Calamiteitenregeling met een half jaar (tot 1 oktober 2016) uit te stellen. Ook heb ik toegezegd om de wenselijkheid van invoering van de Calamiteitenregeling in de huidige opzet nogmaals te bezien en hierbij de input van branches en sectoren te betrekken.

Met deze brief kom ik tegemoet aan deze toezegging. Onderstaand ga ik allereerst in op de overwegingen die oorspronkelijk ten grondslag lagen aan de Calamiteitenregeling. Vervolgens geef ik aan wat mijn belangrijkste bevindingen zijn uit de gesprekken die zijn gevoerd met branches en sectoren. Tot slot ga ik in op consequenties die ik hieraan verbind voor de invoering van de Calamiteitenregeling.

Overwegingen ten grondslag aan de Calamiteitenregeling

In de Wet vereenvoudiging regelingen UWV is aangekondigd om de bestaande regelingen voor onwerkbaar weer en werktijdverkorting samen te voegen tot één Calamiteitenregeling. Redenen waren dat sprake is van vergelijkbare regelingen met niet altijd goed verklaarbare verschillen. Ook werden een verbetering van de handhaafbaarheid en een besparing op de uitvoeringskosten van het UWV beoogd. Onderstaand licht ik deze redenen nader toe.

Op dit moment bestaan er twee regelingen waarbij ingeval van buitengewone niet economische omstandigheden een WW-uitkering kan worden verstrekt tijdens een dienstbetrekking. Dit zijn de onwerkbaar weer regeling in artikel 18 van de Werkloosheidswet (WW) en de werktijdverkortingregeling (WTV-regeling) op grond van artikel 8 van het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945 (BBA 1945). Hoewel beide regelingen zien op het verstrekken van een WW-uitkering in geval van buitengewone niet economische omstandigheden, zijn er aanzienlijke verschillen tussen de regelingen. Deze verschillen zijn niet goed verklaarbaar. Zo kan bijvoorbeeld bij onwerkbaar weer een beroep op de regeling worden gedaan ongeacht de mate waarin een bedrijf wordt geraakt door buitengewone weersomstandigheden, terwijl voor een beroep op de WTV-regeling sprake moet zijn van het gedurende ten minste twee kalenderweken niet kunnen benutten van ten minste 20% van de arbeidscapaciteit per kalenderweek. Andere verschillen zijn dat bij een beroep op de onwerkbaar weer regeling een werknemer niet hoeft te voldoen aan de referte-eis van de WW, de duur van de WW-uitkering wordt bepaald door de duur van de omstandigheden en het recht geen gevolgen heeft voor een eventueel later recht op WW-uitkering. Bij een beroep op de WTV-regeling moet een werknemer wel voldoen aan de referte-eis voor het recht op WW-uitkering, wordt de duur van de WW-uitkering bepaald door de regels die daarvoor op grond van de WW gelden en kan het recht wel gevolgen hebben voor

(de duur van) een eventueel later recht op WW-uitkering. Een volgend verschil is dat voor werktijdverkorting een ontheffing is vereist van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, terwijl voor een beroep op de onwerkbaar weer regeling geen ontheffing is vereist.

Deze verschillen zijn in mijn ogen niet langer gewenst. Het verdient daarom de voorkeur te komen tot een zoveel mogelijk uniforme regeling die van toepassing is bij calamiteiten, waarbij de niet te rechtvaardigen verschillen tussen de onwerkbaar weer regeling en de WTV-regeling ongedaan worden gemaakt en waarbij de uitvoering van de regeling zoveel mogelijk in één hand wordt gelegd, namelijk in die van het UWV.

Een tweede punt betreft de gebrekkige handhaafbaarheid van de bestaande onwerkbaar weer regeling. Ter illustratie hiervan schets ik onderstaand de bevindingen van steekproefsgewijze controles die het UWV in de winter 2012/2013 heeft uitgevoerd op ontvangen meldingen voor het niet kunnen werken als gevolg van vorst. In totaal zijn die winter 762 personen door het UWV gecontroleerd. Daarbij zijn 225 personen aangetroffen op de werkplek terwijl voor hen een melding wegens onwerkbaar weer was ontvangen en zij dus onterecht aanwezig waren. Op basis van de controles zijn 73 werkgevers uitgesloten van gebruik van de regeling. Deze cijfers illustreren het belang van een goed handhaafbare regeling. Misbruik van de regeling moet worden voorkomen met het oog op draagvlak voor de regeling en kosten van het gebruik. In de uitwerking van de Calamiteitenregeling is hiermee nadrukkelijk rekening gehouden. Allereerst wordt voor het niet kunnen werken als gevolg van winterse omstandigheden een systeem van dagmeldingen ingevoerd. Dit maakt strikte handhaving mogelijk. Als het UWV bijvoorbeeld constateert dat een werknemer toch werkt of aanwezig is op een locatie waar een werkgever gewoonlijk arbeid laat verrichten terwijl gebruik wordt gemaakt van de Calamiteitenregeling, vervalt de vrijstelling voor de werkgever van de verplichting het loon te betalen (met als gevolg dat reeds betaalde uitkeringen moeten worden terugbetaald) en kan hij ook geen gebruik meer maken van de regeling. Daarnaast kan aan de werkgever een boete worden opgelegd bij het niet nakomen van de verplichting om het UWV de voor de uitkering relevante informatie te verschaffen.

Een derde punt betrof een beoogde besparing op de uitvoeringskosten. Vanwege de eerder aangekondigde verkorting van de eigenrisicoperiode van 4 weken naar 2 weken (bij het niet kunnen werken als gevolg van winterse omstandigheden) en het daarmee gepaard gaande hogere aantal aanvragen, samen met de extra aandacht voor handhaving, is het onzeker of de besparing op de uitvoeringskosten kan worden gerealiseerd. Met het UWV heb ik daarom afgesproken om na de eerste winter waarin de regeling operationeel is te kijken naar het beeld met betrekking tot de uitvoeringskosten.

Bevindingen uit gesprekken met branches en sectoren

In vervolg op het Algemeen Overleg Arbeidsmarktbeleid van 10 maart jl. is door mijn medewerkers gesproken met vertegenwoordigers van een aantal sectoren en branches die te maken hebben met het risico van onwerkbaar weer als gevolg van winterse omstandigheden. Deze sectoren betreffen onder meer de reiniging (glazenwassers), bouw, metaal, agrarische sector, betonsector, dakdekkers (platte daken), transport en waterbouwers.

De belangrijkste aandachtspunten uit deze gesprekken hebben betrekking op het ontbreken van maatwerk bij de eigenrisicoperiode in geval van het niet kunnen werken als gevolg van winterse omstandigheden, de administratieve

lasten voor werkgevers verbonden aan de nieuwe regeling en (op een enkel onderdeel) de gevolgen van harmonisatie van de bestaande regelingen. Onderstaand ga ik nader in op deze punten.

Als belangrijkste knelpunt wordt door branches en sectoren de duur van de hiervoor geduide eigenrisicoperiode genoemd. Een aantal branches en sectoren gaf aan dat een (lange) eigenrisicoperiode zelfs een belemmering kan vormen voor het aanbieden van vaste dienstverbanden door werkgevers en mogelijk de inzet van zzp'ers zou bevorderen. Over de gewenste duur van deze periode bestaat een verdeeld beeld. Een deel van de sectoren geeft de voorkeur aan een regeling zonder eigenrisicoperiode (glazenwassers, dakdekkers, metaal en waterbouwers). De bouw en transport kunnen zich vinden in een periode van 2 weken en de agrarische sector is voorstander van een eigenrisicoperiode van 6 weken.

Daarnaast heeft een aantal branches en sectoren commentaar ten aanzien van de voorgestelde harmonisering van nu nog afwijkende bepalingen in de WTV-regeling en onwerkbaar weer regeling. Dit betreft met name de nieuwe eis dat ten minste 20% van de arbeidscapaciteit niet benut kan worden als het gaat om het niet kunnen werken als gevolg van winterse omstandigheden. Andere sectoren hebben hiermee geen probleem en kunnen zich vinden in het integreren van beide regelingen in één regeling.

Ook wordt als knelpunt door een aantal sectoren genoemd de administratieve lasten die verbonden zijn aan de nieuwe regeling. Dit betreft met name de verplichte (en tijdige) melding van het niet kunnen werken (ingeval van winterse omstandigheden: per dag). Deze houdt verband met het zo fraudebestendig mogelijk maken van de regeling. De huidige onwerkbaar weer regeling is een aantrekkelijke regeling en gebrekkig handhaafbaar. Zie daarvoor ter illustratie de eerder in deze brief genoemde uitkomsten van handhavingsonderzoek van het UWV in de winter 2012/2013. Om dit tegen te gaan kent de nieuwe regeling een systeem van dagmeldingen. Dit geeft extra administratieve lasten voor werkgevers en leidt daarom tot bezwaren bij een aantal branches/sectoren.

Ten slotte bleek in de gesprekken met branches en sectoren dat ten aanzien van de dagmeldingen sprake is van enige onduidelijkheid. Zo waren enkele branches en sectoren in de veronderstelling dat een melding bij het UWV moet worden gedaan uiterlijk 2 uur voor de beoogde aanvang van de werkzaamheden. Met name sectoren met wisselende arbeidstijden vonden dit lastig uitvoerbaar. In de regeling is echter voorzien in een melding binnen 2 uur ná (en dus niet zoals werd verondersteld vóór) de beoogde aanvang van de werkzaamheden c.q. na het tijdstip waarop de werkzaamheden niet kunnen worden verricht. Daarmee wordt in mijn ogen tegemoet gekomen aan dit commentaar.

Consequenties met betrekking tot invoering van de Calamiteitenregeling

Ik meen dat er nog steeds goede redenen zijn voor het invoeren van de Calamiteitenregeling. De gewenste harmonisering en de gebrekkige handhaafbaarheid van de huidige regelingen pleiten daarvoor. De uitkomsten van het UWV-onderzoek in de winter van 2012/2013 bevestigen voor mij de noodzaak op dit punt. Anderzijds heb ik goede notie genomen van de input die de betrokken branches en sectoren hebben geleverd in de gesprekken die zijn gevoerd over de Calamiteitenregeling. Na consultatie van ook de Stichting van de Arbeid wil ik de regeling op een aantal belangrijke punten

wijzigen om daarmee tegemoet te komen aan de opmerkingen van branches en sectoren.

Ten eerste wil ik de mogelijkheid van maatwerk introduceren met betrekking tot de eigenrisicoperiode. Uitgangspunt blijft een eigenrisicoperiode van 2 weken. Met dien verstande dat deze periode in geval van het niet kunnen werken als gevolg van winterse omstandigheden geldt, tenzij in de toepasselijke cao een kortere of langere periode is overeengekomen. De eigenrisicoperiode kan desgewenst op nul dagen worden gesteld. De minister kan dergelijke bepalingen algemeen verbindend verklaren.

Ten tweede wil ik de norm dat – om in aanmerking te komen voor de regeling – ten minste 20% van de arbeidscapaciteit niet kan worden benut, verlagen tot 10%. De huidige WTV-regeling kent nu een norm van 20%. De huidige onwerkbaar weer regeling kent nu zo'n norm niet. Door voor beide regelingen een norm van 10% in te voeren, worden deze regelingen geharmoniseerd. Tegelijkertijd wordt rekening gehouden met het commentaar uit een aantal branches en sectoren dat onwerkbaar weer soms regionaal bepaald kan zijn en dat het voor bedrijven daarom niet evident is dat de 20%-norm gehaald wordt. Op andere punten (wel of niet moeten voldoen aan de referte-eis en wel of niet doorwerking op de WW-duur) wil ik de voorgestelde harmonisatie ongewijzigd door voeren.

Met deze voorstellen kom ik tevens tegemoet aan de bij de behandeling van de Wet vereenvoudiging regelingen UWV aangenomen motie Heerma (CDA)¹. Deze motie verzoekt de regering immers in overleg te treden met sociale partners over de mogelijkheid van meer maatwerk per sector of subsector. Daarnaast is door senator Elzinga (SP) een motie² ingediend, die door de Eerste Kamer is aangehouden, die de regering vraagt om de Calamiteitenregeling niet eerder in werking te laten treden alvorens hierover met sociale partners overeenstemming is bereikt. Ook aan deze aangehouden motie wordt tegemoet gekomen.

Bovenstaande punten leiden op verschillende onderdelen tot een wijziging van de regeling. Ik zal het UWV vragen om over de gewijzigde regeling een uitvoeringstoets uit te brengen. Aan de hand daarvan wil ik nader bezien wat dit betekent voor het moment van invoering van de gewijzigde Calamiteitenregeling en wat dit betekent voor de tussenliggende periode. De wijziging leidt tot extra uitkeringslasten van jaarlijks €4 mln, ten opzichte van de ongewijzigde calamiteitenregeling, vanwege de versoepeling van toegang tot de regeling bij onwerkbaar weer. Afhankelijk van het moment van invoering treden daarbovenop incidenteel extra uitkeringslasten op van €1 mln per jaar. Dekking van deze extra uitkeringslasten zal binnen de begroting van SZW plaatsvinden.

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,

L.F. Asscher

¹ Kamerstuk 33 327, nr. 16.

² Kamerstuk 33 327, nr. F.