

Voorzitter

dat zo kort volgt op het overlijden van uw vader in februari van dit jaar. Moge de waardering die velen in de Kamer voor haar hadden, tot troost zijn bij het verwerken van dit verlies."

Ik verzoek u, enkele ogenblikken stilte in acht te nemen.

(De aanwezigen nemen enkele ogenblikken stilte in acht.)

De **voorzitter**: De overige ingekomen stukken staan op een lijst, die in de zaal ter inzage ligt. Op die lijst heb ik voorstellen gedaan over de wijze van behandeling. Als aan het einde van de vergadering daartegen geen bezwaren zijn ingekomen, neem ik aan, dat de Kamer zich met de voorstellen heeft verenigd.

Aangezien voor verschillende verdragen die ter stilzwijgende goedkeuring zijn voorgelegd en voor algemene maatregelen van bestuur die zijn voorgehangen en gedrukt onder de nummers 23908, nr. 30, 25915 (R1611), 25925 (R1612), 25930 en 25932 (R1615) de termijn is verstreken, stel ik vast, dat wat deze Kamer betreft aan uitdrukkelijke goedkeuring van deze verdragen respectievelijk algemene maatregelen van bestuur geen behoefte bestaat.

Aan de orde is **het verlenen van instemming met het standpunt van de regering bij de toetsing van de in artikel 109J, eerste lid, van het Verdrag van Maastricht neergelegde criteria inzake de deelname van Nederland aan de derde fase van de Economische en Monetaire Unie (25107, nr. 13)**.

De **voorzitter**: Wenst een van de leden hierover het woord te voeren? Dat blijkt niet het geval. Dan stel ik vast, dat wat deze Kamer betreft, de regering instemming heeft verkregen met haar standpunt bij de toetsing van de in artikel 109J, eerste lid, van het Verdrag van Maastricht neergelegde criteria.

Aan de orde is de behandeling van het wetsvoorstel Goedkeuring van de op 26 februari 1996 te Brussel tot stand gekomen Euro-Mediterrane Overeenkomst waarbij een associatie tot stand wordt gebracht...

De heer **Veling** (GPV): Voorzitter! Neemt u mij niet kwalijk dat ik u onderbreek. Het ging net bij de besluitvorming over de EMU zo rap. Is er geen mogelijkheid om aantekening te vragen, geacht te willen worden tegen te hebben gestemd?

De **voorzitter**: Dat kan. Die aantekening wordt verleend aan degenen die daarom vragen.

De heer **Veling** (GPV): Dat doe ik. Er zijn er meer die dat willen doen. Het is niet ongebruikelijk dat de voorzitter daar even naar informeert.

De **voorzitter**: Het is niet ongebruikelijk wanneer dat gebeurt bij wetsvoorstellen. Het wordt echter niet gedaan wanneer de Kamer na het voorhangen instemming verleent met bijvoorbeeld de voorstellen tot stilzwijgende goedkeuring van algemene maatregelen van bestuur en dergelijke. Die procedure heb ik toegepast. Inderdaad, ten onrechte, ik had hierbij moeten informeren of er leden waren die aantekening verzochten. Deze aantekening zal alsnog worden verleend.

De aanwezige leden van de fracties van het GPV, de SGP, de RPF en GroenLinks wordt conform artikel 121 van het Reglement van orde aantekening verleend, dat zij geacht willen worden zich niet met het verlenen van instemming met het standpunt van de regering bij de toetsing van de in artikel 109J, eerste lid, van het Verdrag van Maastricht neergelegde criteria inzake de deelname van Nederland aan de derde fase van de EMU te hebben kunnen verenigen.

Aan de orde is de behandeling van de wetsvoorstellen:

- **Goedkeuring van de op 26 februari 1996 te Brussel tot stand gekomen Euro-Mediterrane Overeenkomst waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Gemeenschappen en haar Lid-Staten, enerzijds, en het Koninkrijk Marokko, anderzijds (25303);**

- **Wijziging van de Wet melding ongebruikelijke transacties (25378);**

- **Wijziging van de Huursubsidiewet in verband met het aan burgemeester en**

wethouders toedelen van de bevoegdheid een bijzondere bijdrage in de huurlasten toe te kennen (vangnetregeling huursubsidie) (25817);

- **Wijziging van het Wetboek van Strafvordering in verband met de verlengingsprocedure voorlopige hechtenis en de termijn van de uitspraak van het schriftelijk vonnis van de alleenrechtsprekende rechter (24219).**

Deze wetsvoorstellen worden zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Vaststelling van nieuwe regels met betrekking tot de (re)integratie van arbeidsgehandicapten (Wet op de (re)integratie arbeidsgehandicapten) (25478).**

De beraadslaging wordt geopend.

□

Mevrouw **Van Leeuwen** (CDA): Mijnheer de voorzitter! Reeds bij mijn maidenspeech op 31 oktober 1995 heb ik met nadruk gepleit voor de stroomlijning en een veel betere afstemming van de diverse (re)integratiemaatregelen. De CDA-fractie heeft toen ook stelling genomen tegen uitbreiding van bestaande maatregelen zonder dat de werking ervan duidelijk was komen vast te staan. Er was immers onmiskenbaar sprake van een aantoonbare onderbenutting van het beschikbare instrumentarium. Niettemin bleef de toenmalige staatssecretaris onverkort vasthouden aan de afschaffing van de bonus-malusregeling in combinatie met een pakket van integratiemaatregelen. Met de regelmaat van de klok is sedertdien ook in dit huis het niet of onvoldoende werken van het (re)integratie-instrumentarium aan de orde gesteld. De diverse externe rapportages deden daar nog een schepje bovenop.

Zo concludeerde het College van toezicht sociale verzekeringen – het CTSV – in april 1996 met betrekking tot de toepassing van de (re)integratie-instrumenten voor gedeeltelijk arbeidsgehandicapten dat in het algemeen het gebruik van (re)integratie-instrumenten voor deze

Van Leeuwen

categorie gering was en, wat nog veel erger was, dat de onzekerheid over en de procedure omtrent de financiering van scholing in belangrijke mate debet was aan de daling van het aantal scholings-toepassingen. Gezien het grote belang van scholing werd dit terecht als een ongewenste ontwikkeling beschouwd.

Vervolgens was het gebruik van de positieve prikkels door werkgevers – de bonus, de loonkostensubsidie, artikel 29b van de Ziektewet – slechts beperkt. Een mogelijke verklaring is onbekendheid met de betreffende instrumenten. Ten slotte merkte het college op dat meer in het algemeen het wel denkbaar was dat financiële prikkels in de Ziektewet en de WAO die leiden tot risicoselectie een negatieve invloed hebben op (re)integratie-instrumenten.

In de augustusrapportage, in september 1996 uitgekomen, wordt een ietwat gunstiger beeld gegeven van de (re)integratie bij de eigen werkgever. Het aandeel personen dat bij de oude werkgever het werk hervat, was gestegen. Factoren als toegenomen aandacht voor het verzuimbeleid door werkgevers en de wettelijke maatregelen leken hierbij een rol te spelen. De maatregelen gericht op (re)integratie bij een andere werkgever bleken echter minder effectief te zijn. Het gebruik van (re)integratie-instrumenten was echter over het algemeen gering.

Ook nu weer werd voor dit geringe effect gewezen op de toegenomen risicoselectie als gevolg van de negatieve financiële prikkels waardoor de aanname van personeel met een vermeend hoger ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheidsrisico werd tegengewerkt.

Een jaar later kon in de augustus-rapportage van 1997 het beeld enigszins worden bijgesteld. Het aantal loonkostensubsidies voor (re)integratie bij een andere werkgever nam gestaag toe. Bij de eigen werkgever was dit beperkt. Een belangrijke reden voor de beperkte inzet van veel (re)integratie-instrumenten werd gevormd door de strakke voorwaarden waaronder de subsidies en voorzieningen werden verstrekt. Dit zijn enkele nog steeds niet florissante conclusies uit de rapportages van het Collega van toezicht sociale verzekeringen. Ik zal deze conclusies straks bij de

beoordeling van het onderhavige wetsvoorstel betrekken.

Niet alleen de handhaafbaarheid, maar ook de uitvoerbaarheid en evenzeer de rechtvaardigheid en rechtmatigheid waren en zijn hierbij nog steeds de toetssteen voor de CDA-fractie. Wat mogen wij van deze grootscheepse reparatiewetgeving in de vorm van een compleet nieuwe wet nu verwachten? Heeft de wetgever metterdaad iets geleerd van de gesignaleerde ontwikkelingen of zal de geschiedenis zich opnieuw herhalen? Daarom was en is de datum van invoering – weliswaar intussen verschoven van 1 januari naar 1 juli 1998 – zo van wezenlijk belang. Het is tevens van groot belang een goed zicht te hebben op de inhoud en de feitelijke omvang van de problematiek.

Was er in 1995 naar de mening van de CDA-fractie reeds alle aanleiding voor een ingrijpende reparatiewetgeving met betrekking tot het (re)integratiebeleid, langzamerhand groeide door deze en andere studies allerwegen het besef dat er moest worden ingegrepen. Ook het door het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zelf geëntameerde onderzoek bevestigde de geconstateerde knelpunten. De ingewikkelde regelgeving en de soms onoverzichtelijke financiering uit verschillende bronnen blijken metterdaad een belemmering bij de toepassing van (re)integratie-instrumenten, zo concludeerde NIA/TNO in het rapport "Research effectiviteit (re)integratie-instrumenten".

Dat is bepaald toch een heel andere conclusie dan die oudstaatssecretaris Linschoten de CDA-fractie in 1995 toevoegde. Ik citeer: "Ik houd u voor, mevrouw Van Leeuwen, dat het meest effectieve integratiebeleid niet vastligt in een concreet (re)integratie-instrument, zoals een loonkostensubsidie, een loonkostenregeling, een aparte regeling voor mensen die hun eigen bedrijf willen voortzetten of in de uitvoering van de motie-Van Dijke. Nee, het meest effectieve (re)integratie-instrumentarium is de manier waarop de uitvoeringsorganisaties het begeleiden van mensen die in deze situatie verkeren, organiseren. Dat is mijn punt. Die aanpak heeft het kabinet ook gekozen, eindelijk", aldus de oudstaatssecretaris. Deze conclusie legde dus niet de nadruk op de

(re)integratiemaatregelen als zodanig, maar op de begeleiding van arbeidsgehandicapten.

Niet alleen bevestigde deze stellingname de mening van de CDA-fractie dat met nieuwe (re)integratie-instrumenten even pas op de plaats zou moeten worden gemaakt, ook vanwege hun ondergeschikte rol in het (re)integratieproces, maar hiermee werd tevens aangegeven welke belangrijke rol de uitvoeringsorganisaties in het (re)integratieproces spelen. Dit inspireerde ons toen en nu tegelijkertijd tot verzet tegen een steeds weer lichtvaardig over de uitvoeringsproblematiek heenlopen.

Zowel in het voorlopig als in het nader voorlopig verslag heeft de CDA-fractie ook de keuze voor het maken van onderscheid tussen arbeidsgehandicapten en andere categorieën werkzoekenden als een moeilijk punt aan de orde gesteld. Hierbij was het probleem niet dat deze keuze op grond van het nog steeds veel te lage percentage werkzame arbeidsgehandicapten niet gerechtvaardigd zou zijn, maar veel meer wat dit zou betekenen voor de overige doelgroepen, zoals langdurig werklozen, onder wie – in het licht van het nieuwe STAR-akkoord – in het bijzonder de minderheden en voorts ook de oudere werkzoekenden. Veel verder dan de opmerking dat de achterliggende problematiek van werkzoekenden met een arbeidshandicap moet worden onderscheiden van de meer algemene arbeidsproblematiek van de zogenaamde achterstandsgroepen komt de staatssecretaris niet. Op zich is er ook voor deze categorie duidelijk sprake van een achterstand. Dat rechtvaardigt, in het kader van een noodzakelijke inhaalslag, wellicht een royaler instrumentarium, maar daar ging het niet om. Het ging en gaat om de vraag of er geen verdringing zal optreden.

Deze problematiek bracht de voorzitter van het LISV, de heer Buurmeijer, tot een pleidooi voor verruiming tot het begrip "moeilijk plaatsbaren" en tot de volgende vraag – ik citeer –: "Dragen we met een aparte doelgroep 'arbeidsgehandicapten' niet bij aan een ongewenste concurrentie tussen verschillende achterstandsgroepen, waarbij het op enig moment aantrekkelijker kan zijn om als arbeidsgehandicapte te boek te staan

Van Leeuwen

en niet als langdurig werkloze, allochtoon of anderszins?"

In de nadere memorie van antwoord geeft de staatssecretaris na onze nadere vraagstelling nu toe dat de (re)integratie van arbeidsgehandicapten kan rivaliseren met de (re)integratie van langdurig werklozen en wordt duidelijk dat de staatssecretaris c.q. het kabinet zich onvoldoende bewust is van de omvang van de totale problematiek. In de nadere memorie van antwoord deelde de staatssecretaris mee dat het totaal aantal ingeschreven langdurig – dat is: langer dan een jaar – niet werkende werkzoekenden volgens de cijfers van het Centraal bureau voor de statistiek per december 1997 174.000 bedroeg, inclusief werkzoekende arbeidsgehandicapten. Naar CBS-begrippen gebruikt de staatssecretaris overigens een verkeerde term. Het gaat immers om langdurig werklozen.

Deze laatste weergave, die onlangs ook door minister Melkert is gebruikt, geeft een totaal vertekend beeld. De Arbeidsvoorziening laat geheel andere, ook bij het kabinet bekende en onder zijn verantwoordelijkheid vallende cijfers per 31 december 1997 zien, namelijk een bestand van 452.733 langdurig werklozen. Sinds januari 1998 worden de officiële werkloosheidscijfers immers niet langer uitsluitend gebaseerd op de tellingen van de arbeidsbureaus, maar op de Enquête beroepsbevolking van het CBS. De cijfers van het CBS en van de Arbeidsvoorziening verschillen: de cijfers van het CBS liggen aanzienlijk lager dan de cijfers van de Arbeidsvoorziening. Dit heeft te maken met de verschillende definities en de gehanteerde methodiek.

Ik zal de staatssecretaris op schrift een uiteenzetting hierover geven. Daarin leg ik ook het verschil uit. Dat betekent dat bij het CBS de mensen die niet willen werken – maar wel tot het arbeidspotentieel behoren – dan wel in de laatste drie maanden niet hebben gesolliciteerd of verklaren niet beschikbaar te zijn, volgens het CBS niet onder de beroepsbevolking vallen. De laatstgenoemde groep staat echter uiteraard wel ingeschreven bij het arbeidsbureau en wordt door de Arbeidsvoorziening als werkloos geregistreerd. Bovendien – daar gaat het mij om – is de definitie van het CBS waarbij alle korter dan 12 uur werkende mensen er niet

onder vallen, juist zo belemmerend voor arbeidsgehandicapten. De groep is dus veel groter, want korter dan 12 uur werken in combinatie met de arbeidsongeschiktheidsuitkering, is vaak de enig aangewezen weg.

De gegevens van het CBS over de beroepsbevolking zijn bovendien steekproeven. De cijfers van Arbeidsvoorziening zijn gebaseerd op het gehele bestand van ingeschreven werkzoekenden. Ook al zou er sprake zijn van enige bestandsvervuiling dan nog is er sprake van een grote discrepantie. Het is van uiterst groot belang, juist ook in verband met de bemiddeling van arbeidsgehandicapten, te komen tot een juiste definitie. Immers, het gaat dan ook om de vraag of toereikende scholingsmiddelen beschikbaar komen. Blijkens "Bemiddeling in perspectief", de jongste uitgave van het College van toezicht sociale verzekeringen, wordt een cliënt die zegt niet tot werken in staat te zijn door de bemiddelaars als niet gemotiveerd beschouwd. Deze cliënt krijgt dan ook relatief vaker geen bemiddeling.

Terecht wordt in een boeiende uiteenzetting aangetoond dat deze werkwijze zodanige gevolgen kan hebben dat diverse doelstellingen van het huidige sociaal-economisch beleid worden tegengewerkt. Niet te geloven, het CBS hanteert nog steeds definities die door de bewindslieden zelfs als illustratie worden opgevoerd, maar die dus het huidige sociaal-economisch beleid tegenwerken, althans kunnen tegenwerken. Het is dan ook dringend noodzakelijk dat de staatssecretaris hierover volstrekte helderheid schept ter bescherming zowel van de werkzoekenden als van de uitvoerders, maar dat de staatssecretaris zich bovenal bij de komende kabinetsformatie realiseert dat voldoende middelen voor (re)integratie in brede zin beschikbaar worden gesteld en dat er een juist zicht is op het verborgen arbeidspotentieel.

De kans op verdringing is intussen, gelet op de aantallen, wel zeer reëel. Natuurlijk zullen in een periode van hoogconjunctuur de plaatsingsresultaten toenemen. Dat versluiert wellicht op dit moment de immense problematiek. Dit neemt echter niet weg dat hiervoor veelal intensieve bemiddeling in combinatie met vaak lange scholingstrajecten noodzakelijk is. Hierbij is thans

sprake van een steeds meer optredend problematisch verschijnsel. Langdurig werkzoekenden, waaronder arbeidsgehandicapten, breken scholingstrajecten in het kader van aanbodversterking af, omdat zij op de gespannen arbeidsmarkt ineens welkome medewerkers zijn. Wat gebeurt er echter met hen bij een neergaande economische ontwikkeling? Dan staan zij met hun onafgemaakt scholingstraject veelal weer als eersten buiten het arbeidsproces. Ziet de staatssecretaris kans, aan deze problematiek in het kader van de toekenning iets te doen, dit ook in de geest van de aanbevelingen van de OESO en het advies van de SER over het gewenste beleid tot 2002? De werknemer die scholing gaat volgen, is immers in feite niet beschikbaar om werk te aanvaarden.

Mijnheer de voorzitter! Een nieuwe wet op de (re)integratie dient naar onze mening om handhaafbaar en uitvoerbaar te kunnen zijn in ieder geval te voldoen aan een stroomlijning en vereenvoudiging van de regelgeving en een heldere verdeling van de verantwoordelijkheden tussen de diverse uitvoerders. Dat luistert bijzonder nauw zowel wat de inhoud van de wetgeving als de uitvoeringsmogelijkheden betreft. Immers, sedert in 1980 de Arbeidsomstandighedenwet is ingevoerd, in 1986 gevolgd door de Wet arbeid gehandicapte werknemers (WAGW), alsmede de verschillende terugdringingswetten en de Wet afschaffing malus en bevordering (re)integratie (Amber) zijn arbeidsgehandicapten die aan herkeuringen worden onderworpen in toenemende mate via een activerend arbeidsmarktbeleid nieuwe mogelijkheden tot (re)integratie op de arbeidsmarkt in uitzicht gesteld. Is deze activering in voldoende mate van de grond gekomen? Helaas moet het antwoord op deze vraag ontkennend zijn.

Kon deze activering, voorzover het niet om de eigen inspanningen maar om die van de uitvoerders ging, echter wel over de gehele linie in uitzicht worden gesteld? Naar de mening van de CDA-fractie kon dit slechts in zeer beperkte mate. Mocht de arbeidsgehandicapten bij motie wel een worst worden voorgehouden, namelijk dat binnen een maand na het (her)keuringsbesluit een individueel trajectplan voor (re)integratie tot stand zou komen? In

Van Leeuwen

feite kon en mocht dit inderdaad naar ons gevoel ook niet. Het is goed dit ook nu, bij een nieuw begin, duidelijk vast te stellen. Daarom is het van wezenlijk belang, de omvang van de problematiek per heden vast te leggen en uit te spreken wat wij in dit kader van de uitvoeringsorganisaties kunnen en willen verwachten. Wil de staatssecretaris hierover nog eens concreet zijn mening geven? Ook in dit opzicht spreken de rapportages van het CTSV immers een heldere taal. Als parlement dienen wij nieuwe teleurstellingen bij de belanghebbenden, gebaseerd op een verkeerd verwachtingspatroon in het kader van het wetgevingsproces, te voorkomen.

In april 1996 meldde het college over de toepassing van (re)integratie-instrumenten voor gedeeltelijk arbeidsgeschikten, dat van de tot de doelgroep behorende herkeurden 20% intensieve bemiddeling kreeg, 35% basisbemiddeling, terwijl 44% niet werd bemiddeld. Bij de toetredingsgekeurden waren de uitkomsten respectievelijk 40% en 50%, dit overeenkomstig het beleid van de uitvoeringsorganisaties dat toetredingsgekeurden minder vaak intensieve bemiddeling krijgen dan herkeurden. Slechts een gedeelte had geen bemiddeling nodig. In de augustusrapportage 1996 was het oordeel van de cliënten over de bemiddelingsactiviteiten dan ook begrijpelijkerwijs niet positief. Een jaar later, in de augustusrapportage 1997, overheerste eveneens nog een negatieve waardering over de rol van de bemiddeling. Over het proces van bemiddeling bestond overigens wel een gematigd positief oordeel. Uiteraard gaat het hierbij om subjectieve meningen, maar de cijfers van GAK Arbeidsintegratie, toen en tot 1 januari 1998 nog verantwoordelijk voor deze bemiddeling, weken hiervan niet sterk af. Een opvallend gegeven is verder dat de intensieve bemiddeling veelal ten goede is gekomen aan de kansrijke cliënten.

Intussen is in februari 1998, dus onlangs, de reeds genoemde rapportage "Bemiddeling in perspectief" verschenen. Hierin wordt de uitvoering van de arbeidsbemiddeling van gedeeltelijk arbeidsgeschikten in de periode 1995-1997 beschreven. Ik vat de conclusies samen:

- er was voor 40-50% van de

gedeeltelijk arbeidsgeschikten geen hulp ten behoeve van de integratie bij een nieuwe werkgever;

- de niet-gemotiveerden krijgen relatief vaker geen bemiddeling;
- ongeveer 55-50% van de totale populatie zonder werk krijgt een of andere vorm van hulp, maar de huidige bemiddelingspraktijk kan als indirect worden beschouwd; over het algemeen moeten cliënten zelf proberen een baan te vinden;
- de bemiddeling start te laat;
- de groep die voor bemiddeling naar een nieuwe werkgever overblijft, is relatief moeilijk.

Mag hieruit nu de conclusie worden getrokken dat de bemiddeling heeft gefaald en met name GAK Arbeidsintegratie? Ja en nee. Natuurlijk, de resultaten vallen tegen en dat mag ook een uitvoeringsorganisatie zich aantrekken, maar lag en ligt bij een zo grote kwalitatieve en kwantitatieve problematiek bij ontoereikende middelen en een uitermate complexe en onoverzichtelijke regelgeving, deze uitkomst niet voor de hand? Ook de wetgever heeft het laten afweten.

En zal dit nu met de Wet REA op korte termijn anders kunnen worden? Dit brengt de CDA-fractie tot de beoordeling van het onderhavige wetsvoorstel op een aantal onderdelen. Wij vonden het evenwel nodig om dit wetsvoorstel in een historische context te behandelen. Daarbij gaat het ook om de beantwoording van de vraag of dit wetsvoorstel op de gewenste manier kan en zal helpen.

De antwoorden op de vraag over de toegevoegde waarde in combinatie met die over de vereenvoudiging hebben ons niet veel verder gebracht. Zo gemakkelijk is blijkbaar de toegevoegde waarde van dit wetsvoorstel niet aan te tonen! De Wet REA wordt in de gewisselde stukken veelal beschreven als een noodzakelijk complement van WULBZ en PEMBA, een complement op, om de woorden van de memorie van antwoord aan te halen, de aanscherping van de eigen verantwoordelijkheid van de werkgever om langdurige ziekte en arbeidsongeschiktheid van zijn werknemers te voorkomen. Het lijkt daarbij eerder te gaan om de risicoselectie zoveel mogelijk tegen te gaan dan om het bieden van daadwerkelijke steun bij het vinden van de weg terug naar de arbeidsmarkt. Naar het oordeel van de CDA-fractie komt de Wet REA

slechts in beperkte mate tegemoet aan alle tot dusverre gesignaleerde knelpunten. De enorme complexiteit van de regelgeving blijft immers bestaan. Wij moeten het doen met de mededeling dat wetgevings-technisch de mogelijkheden tot vereenvoudiging zeer beperkt bleken, waarbij wordt gewezen op de verwevenheid van het (re)integratie-instrumentarium met de complexe socialezekerheidswetgeving. En juist dat stelt met name de uitvoeringsorganisatie voor problemen. Zij krijgen namelijk weer met verschillende wetten van doen. Door alles op de kaart te zetten van verbetering van de toegankelijkheid zou wel eens kunnen worden bewerkstelligd dat met name het allerbelangrijkste in het (re)integratieproces, namelijk de begeleiding naar werk, onvoldoende kansen krijgt. De ervaring heeft echter geleerd dat snelle en individuele ondersteuning de meeste kansen op een positief resultaat geeft.

Terecht heeft de werkgeversorganisatie VNO/NCW het betreurd dat een wezenlijke vereenvoudiging en doorzichtigheid van het instrumentarium niet mogelijk is gebleken. De CDA-fractie betreurt dit evenzeer. De staatssecretaris wil hieraan tegemoetkomen met een handleiding waaruit eenvoudig kan worden afgelezen in welke situaties welke instrumenten en maatregelen van toepassing kunnen zijn. Wij zijn benieuwd. Wanneer komt deze handleiding eigenlijk beschikbaar? Op 30 juni a.s.?

Uit het samenvattend verslag van de werkconferenties over de Hoofdlijnennota is overduidelijk gebleken dat er weinig kennis bij de uitvoerders over deze materie aanwezig was om cliënten en werkgevers goed te kunnen voorlichten en dat er dan ook grote behoefte is aan goede documentatie, bij voorkeur via een goed gecoördineerde en intensieve voorlichtingscampagne. Waarom dan zo lang gedraald?

Rond de in het leven geroepen budgetstructuur heeft de CDA-fractie eveneens nog de nodige vragen. Zoals uit onze inbreng is gebleken, opteerden wij voor de standpunten van de SER en het LISV terzake van de toekenning van een allereerst bescheiden budget, juist ook in het kader van een vroege (re)integratie. De staatssecretaris maakt zich er in het eerste antwoord op onze vragen

Van Leeuwen

wel erg gemakkelijk van af. Is het dan geen bewezen feit dat met één standaardbedrag nauwelijks tegemoet kan worden gekomen aan de diversiteit van de te maken kosten? Een bescheiden budget in de vorm van een forfaitaire subsidie als tegemoetkoming in de onkosten in combinatie met een pakket-op-maat had dan ook voor een onzes inziens noodzakelijke toets kunnen zorgen. Thans wordt wel erg gemakkelijk aan werkgevers, die toch de wettelijke verplichting hebben om eigen arbeidsgehandicapt geworden werknemers in hun bedrijf te (re)integreren, een eenmalig bedrag van f 8000 gegeven bij plaatsing in een andere functie waarvoor enige aanpassingen nodig zijn. En dat met slechts een marginale toets door de UVI. De Arbodienst kan toch niet geheel en al als onpartijdig worden gezien? De Arbodienst handelt ten behoeve van de werkgever. Het gevaar van belangenverstrengeling is dan zeker aanwezig. Zo al voor deze weg wordt gekozen, dan toch niet zonder de toepassing van een onafhankelijke deskundige toets.

In de nadere memorie van antwoord gaat de staatssecretaris wel dieper in op deze problematiek en komt dan tot de uitspraak dat werkgevers in het merendeel van de gevallen nu snel een afweging kunnen maken om tot herplaatsing of plaatsing te beslissen en dat daar het risico van een zekere mate van dead weight loss tegenover staat. Een risico, dat het kabinet aanvaardbaar acht. Ook het oneigenlijk gebruik zal binnen aanvaardbare perken blijven. Niet alleen dead weight loss, zo stellen wij, maar evenzeer grote fraudegevoeligheid of, vriendelijker gezegd, de mogelijkheid tot oneigenlijk gebruik! Dit alles nu behoort te worden voorkomen. Ziet de staatssecretaris dan niet de noodzaak van een volledig onafhankelijke toets?

Wij komen nu tot de zo moeilijke kwestie van de nieuwe definitie voor het begrip "arbeidsgehandicapte". Ook al is voor een aantal groepen het object van de regelgeving ook naar ons oordeel voldoende gedefinieerd, toch neemt dat niet weg dat er nog een aanzienlijke restgroep overblijft waarvoor dat niet het geval is. Allereerst heerst hierover onrust, nu vaststaat dat de definitieve AMvB per 1 juli a.s. niet gereed zal zijn. Op de valreep heeft de staatssecretaris ons medegedeeld

dat er naar verwachting vóór 1 juli een tijdelijke AMvB op grond van artikel 2 zal komen, gebaseerd op afspraken tussen het LISV, de VNG en de Arbeidsvoorziening. Wat kan er nu wanneer de uitvoerders enige tijd zonder definitieve AMvB gaan werken in feite gebeuren? Wil de staatssecretaris op deze vraag nog eens diepgaand ingaan? Het is voor de CDA-fractie niet goed voorstelbaar hoe met dit ongewenste begin achteraf voor deze restgroep nog tot eventuele bijstellingen kan worden gekomen. Bij wijziging zal bovendien sprake zijn van tweërlei regime. In dit kader zijn de consequenties van de uitvoering van de motie-Van Nieuwenhoven ook nog niet geheel en al duidelijk. In welke mate zal er toch sprake zijn van oprekking van het begrip "arbeidsgehandicapte"? Wordt hiermede in de tijdelijke regeling al rekening gehouden of juist niet? Zoals in de memorie van antwoord wordt toegegeven, staat de uitvoering van de motie in nauwe relatie tot de ontwikkeling van de arbeidsgehandicaptentoets. Het is eveneens duidelijk dat interpretatieverschillen tussen de diverse instellingen uit den boze zijn. Gesteld dat de wet werkelijk per 1 januari jongstleden in werking zou zijn getreden, dan zou het leed van het ontbreken van uniformiteit na zoveel maanden niet te overzien zijn geweest. De CDA-fractie begrijpt dan ook niets van een zinsnede als "wij geven er de voorkeur aan dat de wet enige tijd zonder algemene maatregel van bestuur werkt – dus met interpretatieverschillen – dan dat er een algemene maatregel van bestuur wordt opgesteld, die niet goed aansluit bij wat in de praktijk technisch mogelijk blijkt te zijn".

De staatssecretaris beroept zich er terecht op dat bij de opstelling van de Hoofdlijnennota die aan het wetsvoorstel vooraf ging, het departement te rade is gegaan bij de uitvoerders om de knelpunten in beeld te brengen. Mag ik de staatssecretaris dan een citaat voorhouden uit het samenvattend verslag van de werkconferenties? Dit luidt: "De deelnemers dringen er sterk op aan dat niet de verschillende uitvoerders naar eigen inzicht kunnen bepalen wie tot de doelgroep behoort of wie arbeidsgehandicapt is, maar dat deze definiëringen in de wetten zelf duidelijk – en niet voor meerdere uitleg vatbaar – worden geregeld." Op dat zo belangrijke

onderdeel, ja wellicht het belangrijkste, zijn derhalve de signalen uit het veld niet opgepakt. De neerslag van deze wensen had tot een andere uitkomst moeten leiden.

Nog bonter maakt de staatssecretaris het in de nadere memorie van antwoord, waarin de algemene maatregel van bestuur weer als een tussenstap wordt gekwalificeerd, noodzakelijk voor de verdere ontwikkeling en afgrenzing van het arbeidsgehandicaptensbegrip. Het kan toch niet zo zijn, dat in de praktijk het begrip zich verder zal moeten verfijnen? Wat betekent dat exact? Ook is nog de vraag gerezen wat precies wordt bedoeld met de mededeling, dat er in de aanloopfase een soort stuwmeer bestaat. Immers, in deze fase zal de beoordeling toch nog op de oude WAGW-wijze plaats vinden en dat kan toch onmiddellijk gebeuren? Deze beoordeling zal toch ook niet achteraf alsnog aan de algemene maatregel van bestuur worden getoetst, want dit is toch niet goed mogelijk, zowel ten opzichte van de arbeidsgehandicaptens als ten opzichte de werkgevers, die hun budgetten hebben geïncasseerd? De staatssecretaris heeft bij brief van 17 april jongstleden uit de doeken gedaan wat de laatste stand van zaken is rond de lagere regelgeving. De CDA-fractie kan niet anders dan constateren dat het voor de uitvoerders een hels karwei zal worden om zich al deze stukken op korte termijn eigen te maken.

Als een groot goed van de nieuwe wet REA wordt steeds de thans geïntroduceerde heldere verantwoordelijkheidsverdeling genoemd. Hierbij zijn evenzeer de werkgever en zijn Arbodienst in beeld en dat zolang de werkgever een financiële relatie heeft met de werknemer. Voor (re)integratie bij een nieuwe werkgever berust de verantwoordelijkheid daarvoor in beginsel bij de instantie die de uitkering verstrekt. Bij twee uitkeringen, waaronder één van de gemeente, heeft toch de uitvoeringsinstelling het primaat en blijft er sprake van een dubbele verantwoordelijkheid met alle gevolgen van dien. Voor arbeidsgehandicaptens met uitsluitend een uitkering van de gemeente zal de eerste verantwoordelijkheid bij de gemeente liggen en tenslotte zal voor degenen die geen uitkering of een uitkering op grond van de ANW ontvangen de Arbeidsvoorzieningsorganisatie het

Van Leeuwen

aangewezen adres zijn. Dit lijkt metterdaad op papier een helder kader, maar het is nog maar de vraag of dit kader voldoende werkbaar zal zijn. Niet omdat alle genoemde instellingen zich niet volledig willen inzetten, maar omdat zij – veelal midden in een reorganisatieproces – door het zo laat gereed komen van de vereiste regelgeving en gelet op de toch nog grote ingewikkeldheid zeker hiertoe de eerste tijd niet optimaal in staat zullen zijn. En dan wordt het opnieuw een zichzelf vervullende profetie, waarvan de diverse rapportages van het CTSV getuigen. Het is prachtig dat er een model-overeenkomst tussen LISV en VNG – is deze er intussen? – zal komen, warme samenwerking zal worden bevorderd, maar de harde werkelijkheid van de dagelijkse praktijk zal anders uitwijzen, omdat het heldere kader noodgedwongen een verdeling van verantwoordelijkheden kent, dat wil zeggen gespreid over verschillende schijven. Dwars hierdoorheen zal de concurrentiestrijd om de uitvoering van (re)integratiebevorderende projecten zich voltrekken. Bovendien zal de onrust in uitvoeringsland opnieuw toeslaan, nu inmiddels in het SWI-proces elementen alweer ter discussie worden gesteld. Ook al zal een nieuwe aanpak met betrekking tot de uitvoering van de sociale verzekeringen eerst over enkele jaren aan de orde zijn, de beer is met de komst van de nu vrijgegeven “Hoofdpijnen voor de toekomst van de uitvoeringsorganisatie sociale verzekering” opnieuw los. De zoveelste reorganisatie hangt de medewerkers van de uitvoeringsinstellingen al weer boven het hoofd. Waarom dan bijvoorbeeld nog verder gewerkt aan de totstandkoming van CWI's, waarin gemeenten, Arbeidsvoorziening en UVI's gezamenlijk optrekken? Op pagina 8 van genoemde vrijgegeven notitie – of is dat toch niet de juiste versie? – wordt onder andere geconstateerd dat “het in de rede ligt dat uitsluitend de publieke uitvoering een rol in het kader van SWI heeft te vervullen”. Verder staat er: “Tevens laat dit onverlet dat samenwerking gewenst kan zijn vanuit de wederzijdse doelstellingen maar fysieke aanwezigheid van vertegenwoordigers van het private domein in die centra is niet nodig.”

Op weg naar 2000 kunnen wij ons de moeite van deze tripartiete

samenwerking derhalve wel besparen. Kortom, wie werkelijk ernst wil maken met het (re)integratiebeleid, had in ieder geval gezorgd voor rust in de tent. Het is naar het gevoel van de fractie van het CDA van het allergrootste belang dat de samenwerking in SWI overal in den lande goed en snel totstandkomt, want deze samenwerking is bij deze verantwoordelijkheidsverdeling essentieel voor het succes van de Wet REA; essentieel om arbeidsgehandicapten optimaal te (re)integreren in de weg van adequate begeleiding en toerusting. Het klinkt misschien wat cynisch, maar het is ook zo bedoeld: de wetgever zelf is verantwoordelijk voor de niet optimale resultaten van de (re)integratie-inspanningen.

In het kader van de verantwoordelijkheidsverdeling is ook van belang, wie bij de uitvoering van de werkzaamheden mogen worden betrokken en van welke gegevens zij gebruik mogen maken. Dit speelt onder meer bij gebruikmaking van het FIS. In toenemende mate maken wij ons zorgen over alle gegevens van cliënten die ter beschikking komen van een veelheid van instanties in tegenstelling tot vroeger toen de sociale zekerheid een gesloten systeem was. In de nieuwe opzet zal het een grote opgave zijn om de systemen zodanig in te richten, dat bepaalde gegevens kunnen worden afgeschermd. Heeft de staatssecretaris daarop voldoende zicht?

Onze vraag over een onderscheidende behandeling voor grote en kleine ondernemingen is beantwoord met een verwijzing naar de verplichting de regelgeving zo eenvoudig mogelijk te houden. Dat is, zo wordt toegegeven, in andere opzichten niet geslaagd en het bevreedt ons dan ook dat juist hier dit argument wel wordt gehanteerd. Immers de relatie wordt telkenmale heel sterk gelegd met PEMBA: de Wet REA is een noodzakelijk complement. PEMBA zal toch vooral de kleine werkgevers treffen. Die zouden dus met een bescheiden prikkel van doen moeten krijgen. Het tegendeel is echter het geval en zij hebben ook minder (re)integratiemogelijkheden. Uitval van een medewerker drukt zwaar op de loonkosten, maar ook de mogelijkheden van interne opvang en ander passend werk zijn uiteraard geringer. Mag dan juist hier het argument van

de eenvoud van de regelgeving worden gehanteerd?

Voorzitter! Vanaf het eerste moment van behandeling in deze Kamer heeft de fractie van het CDA gewaarschuwd voor een té snelle invoering waarbij onze twijfels ook zijn onderbouwd. Met name de gemeenten zouden met alle extra werk rondom de WIW niet tot een spoedige invoering in staat zijn. De staatssecretaris heeft zich deze aanhoudende kritiek aangetrokken en op 23 maart – na overleg met de VNG – voorgesteld om de uitvoering van de Wet REA tijdelijk geheel of gedeeltelijk in te kopen bij Arbeidsvoorziening. Een week later verdween dit voorstel weer achter de horizon, want de VNG had bij nader inzien geen voorkeur voor een verschuiving in de verantwoordelijkheidsverdeling in het kader van de Wet REA. Was dit nu een slimme manoeuvre om alsnog uitstel van invoering te verkrijgen? De fractie van het CDA mag hierbij zeker het nodige denken, ook dat de afstemming van de verantwoordelijkheidsverdeling nog wel eens moeilijkheden kan veroorzaken. In ieder geval heeft de VNG alsnog een implementatietermijn van twee maanden na aanvaarding van het wetsvoorstel gekregen, zodat de inwerkingtredingsdatum nu 1 juli aanstaande zal worden. Is deze termijn voldoende? De fractie van het CDA betwijfelt dit. Uit een telefonische steekproef bij een aantal gemeenten bleek dat deze vrijwel allemaal nog terzake van deze wet in een oriënterend stadium verkeren. Dit hangt uiteraard samen met de ook door de VNG gesignaleerde problematiek, namelijk dat er onvoldoende helderheid bestond over de lagere regelgeving. Zullen dan twee maanden als implementatieperiode wel voldoende zijn, temeer daar nog niet alle regelgeving thans beschikbaar is?

Natuurlijk, de staatssecretaris gaat af – en dat mag – op de brief ofwel de toezeggingen van de VNG. De CDA-fractie gaat echter meer af op wat zich in de afgelopen tijd met nieuwe wetgeving in de praktijk heeft voltrokken.

Ten slotte: wij moeten nu tot een algehele beoordeling en afweging komen. Uiteraard kent dit wetsvoorstel ook positieve punten. Die zijn onderbelicht, want vandaag is de discussie er vooral op gericht om meer helderheid te krijgen over de nadelen. Positief is dat het woud van

Van Leeuwen

regels voor werkgevers sterk wordt teruggedrongen. Zij krijgen nu te doen met plaatsings- en herplaatsingsbudgetten van behoorlijke omvang, waarbij overigens de nodige kritische kanttekeningen kunnen worden geplaatst en door de CDA-fractie ook zijn gemaakt. De woordvoester van VNO/NCW zegt hiervan in Dynamiek van december 1997: "Met subsidies creëer je geen banen." Voor de CDA-fractie zijn de uitbreiding van de proefplaatsing tot 6 maanden en de verruiming van artikel 29b van de Ziektewet echter bijzonder goede maatregelen. Deze dragen wezenlijk bij tot het indammen van het gevaar van risico-selectie. Evenzeer positief is onze fractie over de in uitzicht gestelde experimenten met persoonsgebonden (re)integratiebudgetten. Wat is overigens de laatste stand van zaken? Veel zal in de praktijk echter afhangen van de wijze waarop de arbeidsgehandicapten werkelijk kansen en zeggenschap krijgen om in veel grotere vrijheid zelf te kunnen bepalen hoe hun (re)integratie dient plaats te vinden.

Tegenover de voordelen staan ook de nodige gesignaleerde nadelen – ik zal deze niet herhalen – waarbij vooral de werkbaarheid van de nieuwe verantwoordelijkheidsverdeling in het kader van een noodzakelijke snelle bemiddeling en toerusting ons blijft bezighouden. Alle (re)integratie-instrumenten zijn bovendien niet in één wet ondergebracht en zijn ook niet aanzienlijk in aantal teruggebracht. Ook de Wet REA zal derhalve een complexe en weinig doorzichtige wet blijven.

Wij verschillen ook van mening met de staatssecretaris dat de toekenning van subsidies aan de werkgever het enige is dat bij inwerkingtreding van de wet daadwerkelijk operationeel zal moeten zijn. Facilitering van werkgevers verdient prioriteit, zo wordt ons voorgehouden. Wij achten het van minstens eenzelfde, zo niet een groter gewicht dat arbeidsgehandicapten intensief worden begeleid bij het (re)integratieproces. Juist in dat opzicht stelt ook de staatssecretaris dat de verbetering op het vlak van arbeidsbegeleiding enige aanlooptijd nodig zal hebben als gevolg van de veranderingen in de uitvoering. Kortom, zal er bij aanvaarding van dit wetsvoorstel sprake zijn van, om in de terminologie van de staatssecretaris te blijven,

een wenkend of van een wijkend perspectief?

In een alleszins lezenswaard artikel in SMA van februari 1998 komt mevrouw dr. Klosse tot de conclusie dat het bestaansrecht van de Wet REA, alles in aanmerking nemend, op losse schroeven staat. De vraag rijst, zo stelt zij, of de politieke wens om snel met een medicijn tegen PEMBA te komen een dergelijke hoge prijs wel rechtvaardigt. Veel van de naar voren gebrachte bezwaren zijn ook de onze. Het zal duidelijk zijn dat onze twijfels op dit moment nog niet zijn weggenomen, maar het belangrijke goed van de (re)integratie van de arbeidsgehandicapten vraagt van ons dat wij de staatssecretaris uitdagen om overtuigend op de door ons genoemde bezwaren in te gaan.

□

De heer **Van de Zandschulp** (PvdA): Voorzitter! De nu voorgestelde Wet op de (re)integratie arbeidsgehandicapten is een soort van wet die er allang had moeten zijn. Eerst heeft de maatschappij de arbeidsongeschiktheidsproblematiek tot buiten haar oevers laten treden en de uitkering te vaak gehanteerd als afkoopsom voor het recht op arbeid. Toen er ten slotte werd ingegrepen, was te zeer de uitkering zelf het aangrijpingspunt en veel minder preventie en reïntegratie. De zogenaamde eenmalige herbeoordeling in het kader van TBA zou meer maatschappelijk draagvlak hebben gekend, als er gelijktijdig sprake was geweest van een zeer intensief reïntegratiebeleid. Al te vaak is in het kader van TBA slechts de ene uitkering vervangen door de andere, qua duur en hoogte vaak mindere, uitkering. De iets latere wet Amber was een in allerijl bijeengesprokkeld, onoverzichtelijk en omslachtig samenstel van losse instrumenten dat maar weinig aan de doelstelling beantwoordde. REA zet nu enkele belangrijke stappen vooruit. Voor een deel is REA te beschouwen als een correctie op de schaduwzijde van WULBZ en PEMBA, maar ook zonder WULBZ en PEMBA zou er behoefte bestaan aan een dergelijke type wetgeving. Het voortraject van REA was veelbelovend: eerst een inventarisatie van knelpunten en vervolgens een hoofdlijnennotitie die besproken is met diverse relevante maatschappe-

lijke actoren. De staatssecretaris verdient waardering voor de wijze waarop hij deze voorgeschiedenis heeft georganiseerd.

De meeste afzonderlijke onderdelen van de voorgestelde reïntegratie-instrumenten hebben onze steun. Ik zie ervan af om die alle afzonderlijk te bespreken. Ik vrees echter dat zowel de wet zelf als het invoeringstraject enkele zwakke steelen vertoont. De drie hoofdpunten van mijn kritiek zijn de volgende. Ten eerste heeft het kabinet de implementatieproblematiek grotelijks onderschat. Ten tweede heeft het kabinet ervan afgezien om een raming van de omvang van de doelgroep te maken en heeft het de doelgroep tot dusverre onvoldoende scherp en duidelijk afgebakend. Ten derde heeft het kabinet de poortwachtersfunctie voor de aanwending van REA-gelden voor een deel vacant gelaten. Met het kabinet ben ik van mening dat de keus voor forfaitaire werkgeverssubsidies en kortere procedures tot een zekere marge van dead weight loss leidt, zoals het in de toelichtende teksten heet, die ter wille van de doelstelling maar voor lief moet worden genomen. Dat behoeft echter nog niet te betekenen dat op onderdelen de marge van oneigenlijk gebruik vrijwel ongelimiteerd lijkt te zijn.

Ik ga eerst in op de invoeringsproblematiek. Voor studenten politicologie of bestuurskunde is de geschiedenis van dit wetsvoorstel een welhaast ideaal-typische casus van het Haagse misverstand dat een wet op de dag na publicatie in het Staatsblad ook in de praktijk kan werken. De Eerste Kamer werd onder druk gezet om REA voor 1 januari 1998, de beoogde ingangsdatum, af te wikkelen. Toen de Eerste Kamer toch iets meer tijd nodig bleek te hebben, werd haar na twee schriftelijke rondes duidelijk dat het kabinet van de vele noodzakelijke lagere regelgeving nog niets gereed had. De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid van deze Kamer heeft nogal geworsteld met de vraag wanneer wij REA plenair zouden kunnen behandelen. Het belang van de wet en de gewekte verwachtingen pleitten voor een snelle behandeling. Het ontbreken van zelfs de meest essentiële lagere regelgeving pleitte echter voor uitstel. Geplaatst voor dit dilemma om te kiezen tussen

Van de Zandschulp

snelheid en zorgvuldigheid, zijn wij met het kabinet een compromis overeengekomen: behandeling voor 1 mei en invoering per 1 juli. De uitvoerders hebben dan nog twee maanden voorbereidingstijd. Op de valreep komt het kabinet met lagere regelgeving af. Inmiddels zijn er drie uitvoerige AMvB's gereedgekomen. In zijn brief van zaterdag jongstleden aan deze Kamer spreekt de staatssecretaris de verwachting uit dat de vier nog in voorbereiding zijn AMvB's voor 1 juli kunnen worden gepubliceerd.

Daartoe behoort ook een tijdelijke AMvB met betrekking tot de criteria voor de arbeidsgehandicaptentoets. Met die aankondiging van een voorlopige AMvB over het begrip "arbeidsgehandicapt" ben ik content, want dat is de meest essentiële. Hiermee komt de staatssecretaris ook terug van zijn eerdere voornemen om zonder zo'n AMvB toch maar vast met REA aan het werk te gaan. Juist omdat er aan het predikaat "arbeidsgehandicapt" rechten ontleend kunnen worden door de werkgever en de werkzoekende arbeidsongeschikte, moet er op de inwerkingtredingsdatum van de wet wel enige duidelijkheid over dat begrip bestaan. Met de aankondiging van een voorlopige AMvB is mijn voornaamste probleem met de invoeringsdatum goeddeels opgelost.

Bij een wetsvoorstel als dit behoort een raming van de omvang van de doelgroep, ook indien zo'n raming op enkele van de samenstellende onderdelen met nogal wat onzekerheid gepaard gaat. Zo'n raming is van belang voor de begrote uitgaven, maar ook voor de effectiviteit van de wet. Indien zou blijken dat straks bijvoorbeeld een kwart of eenderde van de potentiële beroepsbevolking als arbeidsgehandicapt wordt betiteld, is de REA mislukt. De omvangrijke subsidiestromen en andere financiële tegemoetkomingen zouden vooral gaan naar de lichtste gevallen, die het zonder werkgeverssubsidies meestal ook wel zouden redden op de arbeidsmarkt. Degene die zonder het REA-instrumentarium kansloos zijn, hebben dan het nakijken.

Ik heb in beide schriftelijke rondes gevraagd naar een raming van de omvang van de doelgroep. Het enige antwoord dat ik ten slotte kreeg, is dat er sprake is van ongeveer 855.000 arbeidsongeschikt verklaar-

den, waarvan er 635.000 personen volledig en 220.000 gedeeltelijk arbeidsongeschikt zijn. Die gegevens waren mij ook wel bekend.

Noodgedwongen, probeer ik nu, op amateuristische wijze, die raming zelf dan maar te maken. Tot de doelgroep van de REA behoren ook degenen die niet meer dan vijf jaar geleden nog een arbeidsongeschiktheidsuitkering hadden, maar van wie de uitkering is ingetrokken. Ik ben content met deze nawerking gedurende vijf jaar. Het gaat om mensen die in het kader van de TBA of anderszins in de afgelopen vijf jaar zijn afgeschat en van wie de uitkering is ingetrokken, terwijl er voor hen onvoldoende sprake was van steun bij reïntegratie. De nawerking van vijf jaar kan dus worden geïnterpreteerd als een herkansing. Ik hoop wel dat de REA zo effectief zal zijn dat wij over enkele jaren de nawerking van de WAO, de WAZ, of de Wajong kunnen beperken tot twee of drie jaar.

Ik taxeer deze nawerkingsgroep op ongeveer 250.000 personen, nadat ik hiervan uiteraard de uitstroom wegens overlijden of het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd heb afgetrokken. Tot de uit de wet zelf voortvloeiende doelgroepen behoren ook enkele kleinere categorieën, in omvang variërend van wellicht enkele duizenden tot enkele tienduizenden, overigens meestal ook met een nawerking van vijf jaar. Het gaat dan om personen zonder uitkering, die met behulp van een voorziening werken, personen die op de wachtlijst van de WSW staan, of die in de afgelopen vijf jaar uit de WSW zijn gestroomd. Voorlopig boek ik voor deze kleinere categorieën te zamen een aantal van 50.000 personen in. In mijn telling ben ik nu het miljoen arbeidsgehandicapten ruim gepasseerd. Ik heb mij tot dusverre beperkt tot degenen die direct uit de wettekst zelf voortvloeiend per definitie arbeidsgehandicapt geacht worden te zijn. Daarnaast zijn er nog andere personen arbeidsgehandicapt van wie op grond van een medisch-arbeidskundige beoordeling wordt vastgesteld dat zij in verband met ziekte of gebrek een belemmering hebben bij het verkrijgen of verrichten van arbeid. In de stukken wordt ook wel van restgroepen gesproken.

Hiertoe behoren onder andere arbeidsgehandicapten met een

uitkering van de gemeente. Ramingen over hun aantal variëren tussen de 50.000 en de 120.000 personen. Hiertoe behoren ook arbeidsgehandicapten zonder uitkering, in de praktijk huisvrouwen of huismannen. Verder kunnen hiertoe behoren personen die bij een arbeidsongeschiktheidsbeoordeling minder dan 15%, als het om de WAO gaat, of minder dan 25%, als het om de WAZ of de Wajong gaat, arbeidsongeschikt worden verklaard, maar die bij een nadere toets wel arbeidsgehandicapt blijken. Volgens een unanieme motie van de Tweede Kamer zou deze groep automatisch als arbeidsgehandicapt moeten worden geboekstaafd. Gelukkig is de staatssecretaris zo verstandig om deze motie niet uit te voeren. Voor deze zogenaamde restgroepen geldt eveneens een nawerking van vijf jaar. Ik word nu in mijn raming buitengewoon grofmazig, maar ik taxeer dat ik structureel in de buurt van de 1,5 miljoen uitkom.

Voordat ik aan mijn laatste categorie toekom, stop ik even met mijn telling en las een moment van relativering in. De volledig arbeidsongeschikten behoren allen terecht tot de doelgroep, maar het grootste deel ervan zal vooralsnog niet in aanmerking komen voor het REA-instrumentarium en een groot deel ervan zal zelfs langdurig of blijvend arbeidsongeschikt zijn. Ik trek daarom van mijn raming een half miljoen af.

Een groot deel van degenen die korter dan vijf jaar geleden nog een arbeidsongeschiktheidsuitkering hadden, zullen nu aan het werk zijn, wellicht in een functie op hun eigen niveau of in de buurt ervan. Indien zij echter binnen de periode van nawerking van werkgever wisselen, heeft hun nieuwe werkgever automatisch recht op de financiële tegemoetkomingen van de REA, want deze personen zijn volgens de wet nog steeds arbeidsgehandicapt. Ik zou in dit geval een nieuwe REA-toets voor de werkende ex-WAO'er bij wisseling van baan heel redelijk vinden. Helaas voorziet de wet daar niet in en de werkzame ex-WAO'ers, die korter dan vijf jaar geleden nog een uitkering hadden, behoren dus per definitie tot de doelgroep. Hier mag ik niemand aftrekken.

Ik kom nu tot de laatste categorie van de doelgroep. Dat zijn degenen die na een ziekteperiode reïntegreren

Van de Zandschulp

bij de eigen werkgever in een andere functie. Dat zal vaak in het eerste ziektejaar geschieden. De omvang van deze groep is een volledig onbekende, een groot zwart gat. Ik vrees dat het wel eens om een zeer grote categorie kan gaan, als eenmaal tot iedere werkgever is doorgedrongen dat reïntegratie in een andere functie bij de eigen werkgever gepaard gaat met allerlei financiële tegemoetkomingen en dat de poortwachtersfunctie voor de inzet van deze gemeenschapsgelden vrijwel vacant is. Bij terugkeer na ziekte naar de eigen werkgever in een ander functie heeft de werkgever recht op een herplaatsingsbudget van f 8000. Ik sta daar om de volgende redenen gereserveerd tegenover. Ten eerste heeft de eigen werkgever al een inspanningsverplichting om zijn zieke werknemer te reïntegreren. Ten tweede wordt die inspanningsverplichting nog ondersteund door een verscherpte ontslagbescherming en de recentelijk ingevoerde financiële prikkels van WULBZ en PEMBA. Deze financiële werkgeversprikkels werken, zoals bekend, naar twee kanten. Positief als het gaat om reïntegratie bij de eigen werkgever en negatief als het gaat om reïntegratie bij een andere werkgever. Ik constateer nu met enige verbazing en ironie dat het kabinet zelfs de positieve kanten van deze wet met enige argwaan bekijkt. Wat eerst een existentieel eigen belang van de werkgever heette, behoeft nu subsidie.

Naast dit herplaatsingsbudget kan de eigen werkgever bij reïntegratie in een andere functie kennelijk ook aanspraak maken op een overname van het WULBZ-risico gedurende vijf jaar. De memorie van antwoord aan de Eerste Kamer stelt dat de overname van de loondoorbetalingsverplichting bij ziekte niet alleen geldt bij een nieuwe dienstbetrekking bij een nieuwe werkgever, maar ook bij een nieuwe dienstbetrekking bij de oude werkgever. Ik neem aan dat dezelfde ruime interpretatie ook geldt bij de overname van het PEMBA-risico gedurende zes jaar: het amendement-Schimmel. Als de werkgever er bovendien in slaagt om voldoende van zijn werknemers na een ziekteperiode te reïntegreren in een andere functie in het eigen bedrijf, komt hij ook in aanmerking voor de kwijtscheldings- en kortingsregeling van de basispremie WAO. Aldus rinkelt de kassa 3 à 4

keer. Ik vind hier de cumulatie wel buitensporig als het gaat om reïntegratie bij de eigen werkgever.

In de nu nog vigerende wetgeving bestaat eveneens de mogelijkheid om loonkostensubsidie en inwerk- en begeleidingssubsidie beschikbaar te stellen voor reïntegratie bij de eigen werkgever. Het is een bevoegdheid van de UVI die daarvan, conform de bedoeling van de wetgever, steeds terughoudend en selectief gebruikgemaakt heeft en dit namelijk heeft beperkt tot die gevallen waarin de werkgever zich een duidelijk bovengemiddelde inspanning moet getroosten. In zulke gevallen kan ik loonkostensubsidie of een herplaatsingsbudget rechtvaardigen, maar helaas hebben kabinet en Tweede Kamer hier gekozen voor een automatisme.

Reïntegratie bij de eigen werkgever in een andere functie wordt nu dus wel zeer lucratief en voor de werkgever is het niet zo moeilijk om het daarheen te leiden. Het komt nu al frequent voor dat een werknemer na een ziekteperiode zijn werk voorlopig hervat in een andere functie en eerst geleidelijk teruggroeit naar zijn oude functie. Anders biedt de moderne managementfilosofie over functieroulatie en multi-inzetbaarheid nog wel mogelijkheden om het herplaatsingsbudget en de andere financiële tegemoetkomingen te incasseren.

Hoe zit het nu met de handhaafbaarheid? Buitengewoon slecht als ik de memorie van toelichting volg. Op blz. 49 staat: "Hoewel het formeel de UVI van de werkgever is die het herplaatsingsbudget – op aanvraag van de werkgever – toekent, zal in de praktijk de feitelijke beoordeling van de noodzaak daartoe bij de Arbeidsdienst van de werkgever komen te liggen. Deze immers geeft aan of a) een werknemer als arbeidsgehandicapte zou moeten worden gezien, en b) of hij alleen in andere arbeid weer bij zijn werkgever kan hervatten. De UVI toetst hier dus op afstand, marginaal." Verderop wordt in de memorie van toelichting dit beeld bevestigd: zolang het gaat om reïntegratie bij de eigen werkgever – het doet er niet toe of dat in dezelfde functie is of in een andere – blijft de UVI op afstand; alleen als reïntegratie bij de werkgever er niet in zit, komt de UVI in beweging.

De Arbodiensten zijn op de markt geplaatst en afhankelijk van werkgeversopdrachten. Dan geldt

allicht, geheel of ten dele, het oude gezegde: wiens brood men eet, wiens woord men spreekt, of moderner: wie betaalt, bepaalt. De onafhankelijkheid van Arbodiensten is in elk geval niet boven elke twijfel verheven. In een recent onderzoek met een hoge respons dat TNO hield onder ruim 1000 bedrijfs- en verzekeringsartsen, klaagde 35% van de deelnemers over het verlies aan onafhankelijkheid van de Arboarts sinds de privatisering van de Ziektewet.

Voorzitter! Ik heb tegen de formulering "marginale, afstandelijke toetsing" drie ernstige bedenkingen. In de eerste plaats is bij de inzet van gemeenschapsmiddelen altijd een volledige toets door een publiek orgaan vereist. Indien niet, dan kan ik de inhoud van komende rapporten van CTSV en Rekenkamer wel voorspellen. In de tweede plaats doet de staatssecretaris, tegen de klippen oproeënd, pogingen om de professionele onafhankelijkheid van de Arbodienst te vergroten, onder andere via een verbeterde klachtenregeling en de suggestie om een ombudsman in te stellen. Ik steun hem graag, maar zijn pogingen zijn tot mislukken gedoemd als hij op dit onderdeel van REA zelf de kat op het spek bindt. In de derde plaats ligt een uitbundig gebruik van deze regeling in de verwachting: de werkgever die de marges niet volledig benut, plaatst zich immers in een nadelige positie ten opzichte van de concurrenten en bij dit mogelijk eindeloze oprekken van de doelgroep zal REA mislukken.

Indien deze Kamer van heroverweging een functie heeft, dichten wij vandaag dit grote gat van oneigenlijk gebruik. Dan stellen kabinet en Eerste Kamer hier vast dat er voor financiële tegemoetkomingen voor reïntegratie bij de eigen werkgever steeds sprake zal moeten zijn van een volledige toets door een publiek orgaan. Dat vergt geen wetswijziging, maar slechts een wijziging van de voorgenomen uitvoeringspraktijk. Desgewenst zal ik hierover in tweede termijn een uitspraak van de Kamer vragen.

Indien een volgend kabinet straks de UVI's op de markt wil plaatsen, geldt uiteraard voor de UVI's hetzelfde als ik nu over de Arbodiensten heb gezegd. Private partijen hebben geen rol bij het uitdelen van gemeenschapsmiddelen. Volgens krantenberichten overweegt het

Van de Zandschulp

kabinet zo meteen de oprichting van een nieuw onafhankelijk instituut voor arbeidsongeschiktheidsbeoordelingen. Welnu, deze GMD nieuwe stijl dient mijns inziens eveneens de arbeidsgehandicaptenoets voor zijn rekening te nemen. In afwachting daarvan dient het advies van de werkgever en zijn Arbodienst volledig getoetst te worden.

De weg naar reïntegratie bij een andere werkgever ligt vol obstakels. Sinds WULBZ en PEMBA zijn die obstakels groter geworden. Het plaatsingsbudget met forfaitaire bedragen en korte procedures kan ertoe bijdragen deze obstakels op te ruimen. Dat is een goede zaak.

Naast het herplaatsings- en het plaatsingsbudget met standaardbedragen is een derde variant mogelijk: het pakket op maat. Dat is van belang in situaties waarin er bij reïntegratie sprake is van aantoonbare hogere kosten dan die waarin de standaardbudgetten voorzien. Ik vind dit een redelijke drieslag. Het kabinet veronderstelt dat de werkgever meestal zal kiezen voor de standaardbudgetten en slechts in weinig gevallen voor een meer bewerkelijk pakket op maat. Dit pakket op maat kent naast de vergoeding voor aantoonbare, te specificeren kosten, bijvoorbeeld voor de aanpassing op de werkplek of scholing, nog twee "half-forfaitaire" tegemoetkomingen, namelijk een loonkostensubsidie voor maximaal een derde van het brutojaarloon gedurende drie jaar, tezamen dus een jaarsalaris, en een werk- en begeleidingssubsidie van maximaal f 4000. Nergens in de toelichtende stukken wordt op enige manier geïndiceerd wanneer en op grond waarvan de in de wet genoemde maxima aan de orde zijn en wanneer en op grond waarvan de subsidies lager kunnen uitvallen. Indien de maxima gangbaar zouden blijken, gaat er wel een zuigkracht uit naar het pakket op maat. Een jaarsalaris over drie jaar gespreid ligt bij een minimumloner al hoger dan het hele standaardplaatsingsbudget. Kan de staatssecretaris nader toelichten wanneer en op grond waarvan de maximale loonkostensubsidie bij het pakket op maat tot uitkering komt en wanneer lagere en hoeveel lagere subsidies zullen worden verstrekt?

De bestaande loonkostensubsidie kent varianten van 10% tot 25%, afhankelijk van de afstand in tijd van

de eerste arbeidsongeschiktheids- of eerste werkloosheidsdag. Wordt dit criterium gecontinueerd? Indien ja, hoe wordt het dan ingevuld? Wie beslist daarover en waar kan ik dat vinden?

In beide schriftelijke rondes heb ik gevraagd naar een mogelijk samenlopen van REA-gelden met subsidies voor langdurig werklozen en/of laagbetaalden. Ik ben niet a priori tegen enige samenloop, maar grenzen van redelijkheid moeten wel in acht genomen worden. De vraag naar een eventuele maximering is een reële vraag. Helaas heeft Sociale Zaken zulke rekenexercities niet gemaakt. Ik heb daarna zelf een casus geconstrueerd, ontleend aan de Regeling schoonmaakdiensten particulieren, waarin een werkgever in de marktsector iets meer aan subsidies en andere financiële tegemoetkomingen kan incasseren dan de loonkosten van de betreffende werkloze, laagbetaalde tevens arbeidsgehandicapte zijn. In die berekening is de overname van het WULBZ- en PEMBA-risico door de UVL nog buiten beschouwing gelaten. Dat is volgens de nadere memorie van antwoord niet te kapitaliseren.

Particuliere verzekeraars achten zichzelf overigens wel in staat om voor deze risico's een adequate premie te berekenen. Mijn voorbeeld is wellicht wat uitzonderlijk. Ik vind de uitkomst ervan buitensporig. In zo'n geval pleit ik voor een anti-cumulatiebepaling.

Voorzitter! Ik rond af. Ik ben lid van een partij die het streven naar volledige werkgelegenheid en dus meer gelijke kansen op werk voorop stelt. Het terugploegen van premie- of uitkeringsgeld naar arbeid voor groepen die weinig gevraagd zijn op de arbeidsmarkt, is een noodzakelijk complement van zo'n beleid. In de eerste helft van de jaren tachtig was die mogelijkheid nog taboe bij de politieke meerderheid. Onder de kabinetten Lubbers-3 en Kok-1 is het uitgegroeid tot een belangrijk werkgelegenheidsinstrument voor langdurig werklozen.

REA is een welkome aanvulling voor arbeidsgehandicapten. De keuze voor ruime doelgroepen, forfaitaire bedragen en korte procedures impliceert dat er ook wel eens REA-middelen zullen gaan naar situaties waarin dat niet of minder nodig is. Wij nemen dat voor lief. Dat neemt niet weg dat de ruimte voor

oneigenlijk gebruik zo goed mogelijk ingeperkt moet worden, anders wordt de doelgroep die echt aangewezen is op het REA-instrumentarium door andere verdrongen.

Op enkele onderdelen is de ruimte voor oneigenlijk gebruik in dit wetsvoorstel echt veel te groot. Wij vragen van de staatssecretaris dat hij op de meest zwakke steeden de dijkbewaking versterkt.

□

De heer **Veling** (GPV): Mijnheer de voorzitter! De fracties van SGP, RPF en GPV staan in allerlei opzichten positief tegenover het voorliggende wetsvoorstel. Het wetsvoorstel heeft een belangrijke doelstelling. Ik zal daar niet over uitweiden. De regelingen bevatten tal van voordelen ten opzichte van de complexe en vaak nodeloos ingewikkelde huidige situatie.

Voordat ik een paar vragen stel – ik zal niet herhalen wat mijn voorgangers hebben gezegd – wil ik opnieuw even stilstaan bij de plaats van dit wetsvoorstel REA in het kader van de ontwikkelingen die wij de laatste jaren hebben meegemaakt. Dat is een politieke afweging na een beleid dat door een vorig kabinet is ingezet. Wij hebben daar de afgelopen jaren veel over gesproken. Het gaat mij met name om de typering van dit wetsvoorstel door de regering als een complement op de eerder tot stand gekomen wetten die de verantwoordelijkheid van de werkgever voor de gevolgen van ziekte en arbeidsongeschiktheid hebben vergroot. Het wetsvoorstel is dus een complement. De wet die het oneigenlijk gebruik van allerlei aanstellingskeuringen wil tegengaan, heeft een dergelijke functie.

Het woord complement is mij te flatteus. Het suggereert dat het gaat om een aanvulling op een regeling die een pakket maatregelen dat nog leemtes vertoont, volledig maakt. In het antwoord op het voorlopig verslag gebruikt de staatssecretaris het beeld van een auto die niet alleen een gaspedaal nodig heeft, maar ook een rem. Dat is een reactie op het beeld dat wij op een andere wijze gebruikten. Wij hadden gesuggereerd dat de indruk wordt gewekt dat tegelijkertijd gas wordt gegeven en geremd in de auto.

Dat beeld dat een auto naast een gaspedaal ook een rem nodig heeft,

Veling

vinden wij een onjuiste typering. Het gaat niet om een aanvulling, maar om een poging, maatschappelijke problemen aan te pakken die worden verergerd door eerdere maatregelen. Het woord tegenwicht lijkt mij dan ook beter dan complement. In de memorie van antwoord wordt overigens door de regering ook gesproken over corrigeren. Als het arbeidsbestel met een auto te vergelijken is en WULBZ en PEMBA zijn het gaspedaal en REA is de rem, dan geeft de regering als een goed chauffeur niet gepast afwisselend gas of remt, nee het gaspedaal wordt ingedrukt, waarbij de cruisecontrol ook automatisch wordt ingeschakeld. Vervolgens wordt gepoogd, ongelukken te vermijden door van tijd tot tijd zo hard mogelijk te remmen. Als je in die beeldspraak wilt volharden, ligt het ongeveer zo.

De bedoeling van de Ziektewet en de WAO was niet alleen een inkomensverzekering voor werknemers in stand te houden. Het ging en het gaat deels nog om regelingen die het arbeidsbestel als zodanig beïnvloeden en die de oneigenlijke druk op werkgevers en indirecte op werknemers verkleinen. Het is een kostbare, vaak oneigenlijk gebruikte regeling; de hele voorgeschiedenis is duidelijk. Je kunt zeggen dat de balans verstoord was; in ieder geval werden de kosten erg hoog. Dan zie je iets wat vaker gebeurt, namelijk dat politieke besluitvorming iets weg heeft van het losschieten van een prop in een leiding: de druk wordt groter en dan wordt de overtuiging dat het zo niet langer kan, op een bepaald moment zo groot dat de prop losschiet; dan is er geen houden meer aan en dan is de maat zoek. Onze indruk is dat dit in de afgelopen jaren is gebeurd.

Het is ongelukkig dat dezelfde druk die de sociale zekerheid aan het schuiven bracht – noem het een “no nonsense”-stemming, met een zwaar accent op presteren en renderen – de druk op de arbeidsmarkt sowieso al vergroot. Aan de Tweede Kamer verwoordde de regering dit zelf ook zo: het probleem van risicoselectie is niet alleen toe te schrijven aan overheidsbeleid, TZ/Arbo en WULBZ en als de risicoselectie zich straks versterkt blijkt te hebben, ligt dat natuurlijk niet alleen aan PEMBA: “Er worden de laatste jaren steeds hogere eisen gesteld aan werknemers, niet alleen in de zin van opleiding en vakbekwaamheid, maar

ook in de zin van productiviteit, gezondheid, algemene inzetbaarheid en flexibiliteit.” Dat is een bedreigende trend. Als deze zin wordt geuit in reactie op de vraag of het overheidsbeleid wel de goede richting heeft, vind ik dat oneigenlijk. Een klein beetje meer verkeerd is in de ogen van de bewindslieden blijkbaar verdedigbaar. In die context willen wij de Wet REA blijven zien. De typering als “complement” en “aanvulling” is naar mijn overtuiging te onschuldig en flatteus. Ik hecht eraan om dat nog eens duidelijk aan te geven.

Vervolgens wil ik een aantal concretere vragen over het wetsvoorstel stellen, maar bij nader inzien doe ik dat zeer beknopt omdat ik zeker niet verbeteren kan wat mevrouw Van Leeuwen en de heer Van de Zandschulp hebben aangereikt. Ik zal even aanwijzen op welke punten onze zorgen liggen. Dat kan ik doen onder verwijzing naar wat mijn voorgangers hier hebben gezegd. De eerste vraag is in hoeverre de Wet REA nuttige effecten kan opleveren. Een instrument als het voorliggende heeft vanzelfsprekend een beperkte werking. Wij maken ons wat dat betreft, net als anderen, zorgen dat de doelgroep van de regelingen dermate omvangrijk is – ik heb met veel interesse de opmerkingen van de heer Van de Zandschulp daarover gehoord – dat het binnen een natuurlijk beperkt budget wel eens moeilijk zou kunnen zijn om effect te sorteren. Er moet natuurlijk kritisch worden gekeken naar het mogelijke effect dat de middelen door cumulatie van subsidies op een ondoelmatige wijze worden ingezet.

De tweede vraag betreft de afbakening van de doelgroep als zodanig. Wij hebben bijvoorbeeld zitten studeren op de motie-Van Nieuwenhoven en wij hebben begrepen – dat is natuurlijk overtuigend – dat het criterium voor arbeidsongeschiktheid op zichzelf nog niet alles zegt over het wel of niet bestaan van een arbeids handicap. Arbeidsongeschiktheid wordt een loonkundig begrip genoemd. Loonkunde is een wetenschap en wij hebben begrepen dat het begrip in die sfeer moet worden gebruikt. Er wordt vriendelijk gedaan over de motie-Van Nieuwenhoven, maar hebben wij goed begrepen dat de staatssecretaris die motie niet uitvoert? In de motie staat namelijk het woord “automatisme”:

in een bepaalde omstandigheid zal er automatisch recht bestaan op het reïntegratie-instrumentarium van de Wet REA. De staatssecretaris heeft gezegd dat er inderdaad een zeker automatisme is, omdat automatisch zal worden bekeken of er een arbeidshandicap is. Zo kan ik het ook, maar dat is natuurlijk niet wat door de motie wordt gevraagd. Ontdaan van alle wollige taal, betekent dit dus dat de motie terzijde is gelegd. Het lijkt mij dat de toepassing van artikel 2.3, dat bepaalt dat ook los van het genieten van een uitkering de mogelijkheid bestaat om te concluderen dat iemand een arbeidshandicap heeft, mogelijkheden biedt die er zowel voor als na het indienen van de motie waren. Ik zie eigenlijk niet goed wat het allemaal uitmaakt. Ik verneem graag in hoeverre de toepassing van bedoeld artikel afdwingbaar is. Hoe gaat het in de praktijk?

Dit was het tweede. Het eerste was: hebben wij voldoende geld om die brede doelgroep te bedienen? Het tweede was de afbakening van die doelgroep als zodanig. Het derde is de kwestie van de uitvoering, iets waarover anderen al hebben gesproken. Het komt ons voor dat de afbakening van de verantwoordelijkheden op papier kan, maar dat het in de praktijk buitengewoon complex zou kunnen zijn. De vraag is wie in situaties waarin de verantwoordelijkheden mogelijk wat door elkaar gaan lopen het voortouw neemt bij het maken van goede afspraken.

De gemeenten zullen er een geweldige klus aan hebben om de zaken voor elkaar te krijgen. Zij zullen kunnen inkopen bij Arbeidsvoorziening. Dat spreekt vanzelf. Ik wil graag van de staatssecretaris weten welk beeld hij voor ogen heeft voor de lange termijn. Hij spreekt over een mogelijkheid om op korte termijn Arbeidsvoorziening te vragen taken uit te voeren. Hoe gaat het op de lange termijn?

Ik heb ook nog een vraag die ik ontleen aan een brief die de verzekeraars ons stuurden. De verzekeraars van het ziektewetgat en de WAO-aanvulling zeggen dat zij erg veel kunnen. Zij hebben zoals zij zeggen een existentieel belang bij reïntegratie. Zij menen dat zij in het spel betrokken behoren te worden en zij beklagen zich erover dat zij door de privacywetgeving en door de Wet op de aanstellingskeuringen

Veling

belemmerd worden in de uitvoering van hun toch zo nuttige reïntegratie-activiteiten. Wat is de mening van de staatssecretaris hierover?

Voorzitter! Ik wacht met heel veel interesse de reactie van de staatssecretaris af op de drie door mij naar voren gebrachte punten, te weten de mogelijkheid om via een instrument als REA met een beperkt budget voor een heel grote doelgroep iets te betekenen, de afbakening van die groep en de effectieve uitvoering.

□

Mevrouw **Van den Broek-Laman Trip** (VVD): Voorzitter! Nederland heeft binnen Europa sociaal en economisch gezien een heel goede naam door de combinatie van bovengemiddelde economische groei, werkgelegenheidstoename en een goed niveau van sociale bescherming. Toch is het van groot belang het beleid te blijven richten op verhoging van de arbeidsparticipatie. Nederland heeft immers relatief nog steeds twee keer zoveel arbeidsongeschikten als de rest van Europa. Door de vergrijzing is het extra belangrijk, hier iets aan te doen.

Het beleid, gericht op vergroting van arbeidsparticipatie van arbeidsongeschikten, is sinds de invoering van de TBA (de Wet terugvordering beroep op het arbeidsongeschiktheidscriterium) vooral gericht geweest op instroombeperking, dat wil zeggen op het voorkomen dat werknemers uitkeringsgerechtigden worden. De in 1993 ingegane TBA betekende een strenger arbeidsongeschiktheidscriterium en een beperking van de WAO-uitkering. De PEMBA (de Wet premie-differentiatie en marktwerking bij arbeidsongeschiktheidsverzekeringen), de WULBZ (de Wet uitkering loondoorbetalingsplicht) en de TZ/Arbo zijn gericht op instroombeperking zonder uitkeringsrechten van werknemers aan te tasten: zij zijn gericht op preventie van ziekte en arbeidsongeschiktheid. Werkgevers worden met de financiële gevolgen geconfronteerd wanneer een werknemer ziek of arbeidsongeschikt wordt.

Het onderhavige wetsvoorstel inzake (re)integratie arbeidsgehandicapten (REA) is vooral gericht op uitstroombevordering. Het doel is te bevorderen dat arbeidsgehandicapten aan het werk komen

en blijven. Dit gebeurt door in een zo vroeg mogelijk stadium een zo eenvoudig en flexibel mogelijk reïntegratie-instrumentarium beschikbaar te stellen. Hoe langer men wacht met reïntegratie, des te moeilijker wordt het om weer aan de slag te komen.

Sinds de invoering van de WULBZ is niet aangetoond dat risicoselectie bij personeelswerving is toegenomen. Maar wij moeten wel blijven opletten, dat bedrijven niet uitsluitend super gezonde mensen willen aannemen. En daarom is dit wetsvoorstel REA een belangrijk onderdeel van de hele serie aan wetgeving. Zoals gezegd, is dit om risicoselectie tegen te gaan.

De afgelopen jaren zijn er veel wijzigingen geweest in de uitkeringsregelingen. Dat was ook wel broodnodig om de uitkeringslasten binnen de perken te houden en een poging te wagen de structuur wat helderder te krijgen. Al die veranderingen hebben tot een enorme werkbelasting geleid bij de uitvoeringsinstellingen. Alleen al om deze reden is er echt rust nodig op het uitkeringsfront. Door de toegenomen aandacht voor instroombeperking en reïntegratie komen onvolkomenheden in de uitvoeringsstructuur pregnanter aan het licht. Vroeger bleef immers een flink aantal uitkeringsgerechtigden gewoon in de kaartenbak zitten. En nu moet er voor eenieder individueel een plan gemaakt worden.

Er zal dus binnenkort nog veel moeten veranderen in de uitvoeringsstructuur. Dat zal bij de Arbeidsvoorzieningen het geval zijn, maar ook de SWI kan in dit verband niet ongenoemd blijven. De SWI speelt ook een rol bij de uitvoering van de REA. Maar de SWI heeft de uiteindelijke institutionele vorm nog niet gevonden: vooralsnog houden de deelnemende organisaties hun eigen verantwoordelijkheid. Mijn fractie maakt zich er zorgen over dat, naarmate de centra voor werk en inkomen vorm krijgen, dit zal leiden tot competentieproblemen en grote onduidelijkheden in verantwoordelijkheden. Dat komt een effectieve reïntegratie niet ten goede. Het is dan ook van essentieel belang dat zo snel mogelijk helderheid ontstaat over de toekomstige uitvoeringsstructuur. Arbovo en SWI moeten in hun samenhang worden gezien. Dat is ook voor de gemeenten van belang voor de uitvoering van de

bijstand. Welke procedure voorziet het kabinet op dit punt?

Het is van het grootste belang dat de bewindslieden op Sociale Zaken de komende jaren hun aandacht richten op de organisatie van de uitvoering. Misschien is dat niet zo spectaculair als bij WULBZ en PEMBA-wetten, maar dat moet nu wel gebeuren. Gezien de recente krantenberichten zijn de bewindslieden dat ook van plan. Misschien kan de staatssecretaris hier nog iets over zeggen.

Het wetsvoorstel dat wij vandaag behandelen legt een duidelijke verantwoordelijkheid bij de uitvoeringsinstellingen. Zij zijn verantwoordelijk voor het zogeheten case management. Zij moeten alles in het werk stellen om de arbeidsgehandicapte weer aan het werk te krijgen. Bij dit reïntegratieprimaat van de uitkeringsinstellingen past geen gedwongen winkelnering bij Arbeidsvoorziening voor het opstellen en uitvoeren van reïntegratieplannen. Het kabinet heeft aangegeven dit fasegewijs te gaan afschaffen. Mijn fractie is voorstander van zo snel mogelijke afschaffing van gedwongen winkelnering bij Arbovo. Kan de staatssecretaris inzicht geven in de planning van de genoemde fasering?

Ik sprak zojuist over de verantwoordelijkheden die bij de nieuwe uitvoeringsinstellingen liggen. Wie is er nu uiteindelijk, ook in juridische zin, verantwoordelijk? Zo is het mogelijk dat een uitvoeringsinstelling in de problemen komt vanwege een verkeerde intake, wat iemand van de Arbeidsvoorziening heeft gedaan. De uitvoeringsinstelling heeft dan naar mij dunkt geen mogelijkheid om een strafmaatregel te nemen. En wat moet er gebeuren als uitvoeringsinstelling en Arbeidsvoorziening niet hetzelfde denken over de zwaarte van de fout? Eenzelfde situatie kan zich voordoen bij reïntegratie. Graag verneem ik hierover een nadere uiteenzetting van de staatssecretaris.

Ik wil nog kort een drietal punten aan de orde stellen. Allereerst een opmerking over het systeem om de uitvoeringsinstellingen een bonus te geven, als zij een succesvol reïntegratiebeleid voeren. De staatssecretaris vindt het nog te vroeg om te beslissen of zo'n bonus er moet komen. Aan de overzijde zei hij: "Als uit de praktijk, uit de evaluatie en andere signalen blijkt dat zo'n bonuslijn in de richting van

Van den Broek-Laman Trip

de UVl's van belang kan zijn voor een succesvol integratiebeleid, is er voor mij dus geen politieke blokkade voor dat instrument. Integendeel, dan zal ik spoedig zo'n maatregel aan de Kamer voorstellen." Mijn fractie kijkt wat moeilijker tegen die bonussen aan. De uitvoeringsinstellingen moeten hun publiekrechtelijke en in wet en regelgeving voorgeschreven taak naar behoren uitvoeren. Er is op dit moment geen sprake van concurrentie tussen uitvoeringsinstellingen. De instellingen krijgen een budget voor de aan hen opgedragen taak. Het is vreemd om ze voor hun normale werk extra te belonen. Wil de staatssecretaris ons uitleggen waarom zo'n bonussysteem nuttig zou kunnen zijn?

Op 13 maart verscheen in de Staatscourant het bericht dat eind vorig jaar 12.230 arbeidsongeschikten met loonkostensubsidie aan de slag waren gekomen. Is dat juist? Natuurlijk zullen de werkgevers gebruikmaken van de subsidiemogelijkheden. Maar wat zouden de werkgevers hebben gedaan zonder die subsidiemogelijkheid? Is de toenemende spanning op de arbeidsmarkt niet de belangrijkste reden om arbeidsgehandicapten in dienst te nemen? Zolang die spanning blijft of toeneemt, zou dat wel eens de belangrijkste factor voor reïntegratie kunnen zijn. En kan tegen deze achtergrond die 146 mln. op een gegeven moment niet al te royaal zijn? Is overigens een persoonsgebonden reïntegratiebudget – wat een term – plus een herplaatsingsbudget niet erg veel van het goede, temeer omdat het geld uit de sociale kassen wordt geplukt? We moeten immers met de sociale premies even zorgvuldig omgaan als met de opbrengst van de belastingen. Het is bekend dat onze fractie zich regelmatig afvraagt of dat wel gebeurt.

Ten slotte nog een paar opmerkingen over de procedure. In het voorlopig verslag heeft mijn fractie geconstateerd dat rond het wetsvoorstel Reïntegratie arbeidsgehandicapten zowel in de politiek als bij het bedrijfsleven een ware euforie was ontstaan. Ik heb de indruk dat die euforie enigszins getemperd is door de kritische bejegening van dit wetsvoorstel in dit huis. Over de procedure zijn wij nog steeds ongerust. Het is goed dat de staatssecretaris in overleg met de

VNG de datum waarop deze wet wordt ingevoerd, heeft verzet naar 1 juli, maar het blijft de vraag of die datum niet nog te vroeg is. Afgelopen zaterdag kregen we nog een enorm pak papier met informatie over de voortgang van de lagere regelgeving die hoort bij dit wetsvoorstel. Boeiend, maar het beantwoordde niet mijn cruciale vraag of diegenen die deze wet moeten uitvoeren, niet een paar maanden meer nodig hebben om zich goed te kunnen voorbereiden.

En dan nog dit. Het doel van deze wet is prima. Wij ontkomen niet aan het uitspreken van onze bezorgdheid over de uitvoerbaarheid van dit wetsvoorstel, afgezien van de invoeringsproblemen. Enige bureaucratie is onontkoombaar, aldus de staatssecretaris in de memorie van toelichting. Wij hopen dat de staatssecretaris krachtig zal strijden voor flexibele en doelmatige uitvoering van deze wet. Beperk de papierstroom, minimaliseer de in te vullen formulieren en waak voor te gedetailleerde regels. Alleen dan kan de REA een succes worden.

□

Mevrouw **Zwerver** (GroenLinks): GroenLinks is nooit een voorstander geweest van de wetten PEMBA en WULBZ. Deze wetten zijn er, niet op ons verzoek, gekomen maar dat gebeurt wel vaker met wetten op het terrein van de sociale zekerheid. GroenLinks is wel altijd voorstander geweest van een gelijktijdige invoering van de wetten PEMBA en REA. PEMBA kan niet zonder REA. Dit is helaas niet het geval en dat brengt ons in een lastig parket. Invoering van wetten is alleen dan goed mogelijk wanneer met grote zekerheid sprake is van een goede uitvoering. Dit kan bij deze wet niet met zekerheid gesteld worden. Toch is invoering van de wet per 1 juli gewenst want wetgeving die kan bijdragen aan het vergroten van arbeidsparticipatie van mensen met een handicap is broodnodig. Conclusie blijft dat de wet PEMBA veel te vroeg ingevoerd is. Het was evenwichtiger geweest om beide wetten gelijktijdig in te voeren.

Mensen die door arbeidsongeschiktheid geen baan meer hebben, hebben het moeilijk. Ondanks allerlei wetten en subsidiemogelijkheden die mensen met een chronische ziekte of een arbeids-

handicap aan een baan moeten helpen, blijven de resultaten bedroevend. Uit de augustus-rapportage van het CTSV blijkt dat ondanks een toename in de arbeidsbemiddeling van 27% minder arbeidsongeschikten een baan vonden: van 15.000 naar 12.700. Slechts de helft daarvan heeft na één jaar nog een contract. Dat is treurig, zeker als je bedenkt dat uit onderzoek blijkt dat mensen die een chronische ziekte of een arbeidsongeschiktheidsverleden hebben buitengewoon gemotiveerd zijn om weer aan de slag te gaan: 850.000 arbeidsongeschikten die graag weer willen werken.

De vraag blijft dan staan waarom de reïntegratie maar niet van de grond komt, ondanks een wet als Amber, die reïntegratie beoogde, en een wet als WULBZ, waarvan gezegd werd dat meer arbeidsongeschikten aan het werk zouden blijven.

Positief aan het wetsvoorstel is de uitbreiding van de doelgroep die voor subsidiemaatregelen in aanmerking komt. Dit door het toevoegen van gedeeltelijk arbeidsongeschikten zonder AAW/WAO-uitkering aan de definitie van arbeidsgehandicapte. Ook positief is de vereenvoudiging van de procedure voor het aanvragen van integratiesubsidies en de uitbreiding van vangnetbepalingen in de Ziekwet en in de WAO. Positief is tenslotte de invoering van een persoonsgebonden reïntegratiebudget. Hoe eerder met de experimenten gestart wordt, hoe beter het is.

WULBZ en PEMBA hebben negatieve gevolgen gehad voor de kansen van mensen met al of niet vermeende gezondheidsproblemen op de arbeidsmarkt. Er is sprake van een toename van selectie op gezondheid door werkgevers. Uit de ZARA-rapportage 1996-1997 blijkt dat nog steeds eenderde van de werkgevers selecteert op gezondheid. Het wetsvoorstel REA lost het probleem van risicoselectie, onbekendheid met regelingen en van vooroordelen niet op. Wel is REA hard nodig ter compensatie van de negatieve gevolgen van WULBZ en PEMBA.

Het ambitieniveau van REA blijft mijn fractie mager vinden: 6500 mensen per jaar extra aan het werk. Het wetsvoorstel lijkt toegeschreven te zijn naar terugkeer van werknemers bij hun eigen werkgevers. Een

Zwerper

voorbeeld hiervan is dat de werkgever al in het eerste jaar van de ziekte van de werknemer aanspraak kan maken op het herplaatsingsbudget om de zieke werknemer in een andere functie te laten terugkeren. Zo'n herplaatsingsbudget is in de ogen van mijn fractie een onterechte subsidie richting werkgever. De rechter vindt het al jaren bij de eis van goed werkgeverschap horen dat een werkgever een al in dienst zijnde gedeeltelijk arbeidsongeschikte werknemer aangepast werk aanbiedt. En als de premiedifferentiatie en privatisering goed zouden werken, zou de werkgever dat al automatisch doen om zijn kosten te drukken. Het wordt natuurlijk allemaal wel heel erg gemakkelijk als de overheid er geld bij legt.

Collega van de Zandschulp heeft er in zijn bijdrage op gewezen dat de UVl in dit soort gevallen slechts marginaal, afstandelijk hoeft te toetsen. GroenLinks ondersteunt de oproep van de PvdA, dat de UVl juist bij herplaatsing bij eigen werkgever een volledige toets als uitgangspunt moet nemen.

De grote vraag blijft, of werkgevers wel bereid zijn om mensen met een handicap in dienst te nemen. De vrijblijvendheid en het eenzijdig kiezen voor positieve stimulansen zal waarschijnlijk goed werken bij die werkgevers die hier positief tegenover staan. Er is echter geen sprake van een geloofwaardige stok achter de deur voor werkgevers die er niets voor voelen. Waarom is er niet gekozen voor quotering? Waarom kan er niet gesproken worden over quotering van het aantal arbeidsongeschikten in een bedrijf, zeker na 12 jaar WAGW? Het aantal WAGW-werknemers blijft stabiel laag. Nederland kijkt met het nemen van maatregelen altijd graag naar het buitenland. Quotering van het aantal arbeidsongeschikten is in Duitsland een normaal gegeven. Werkgevers betalen daar meer premie c.q. boete naarmate zij minder arbeidsgehandicapten in dienst hebben. Dat systeem is beter dan de WULBZ- en de PEMBA-systematiek, die uitgaat van boete op uitstoot en van voordeel voor werkgevers die hun risico proberen te verkleinen door zo min mogelijk arbeidsgehandicapten in dienst te nemen. Dat zou hier toch ook mogelijk moeten zijn?

Langdurig arbeidsongeschikten die geen werkgever meer hebben, krijgen het ook met deze wet niet makkelijk. De staatssecretaris denkt hier anders over. Hij geeft toe, dat een snelle arbeidsinpassing in de praktijk voor deze groep aanzienlijk kleiner is dan de nieuwe instroom, doch stelt dat de Wet REA deze groep niet in de kou laat staan. Ik citeer: "Zowel de uitbreiding van de doelgroep als de voorgestelde verantwoordelijkheidsverdeling opent in combinatie met ontwikkelingen op het vlak van samenwerking in de uitvoering betere perspectieven voor deze groep."

Het klinkt mooi, maar wat betekent dit nu op korte termijn in de praktijk voor deze groep? Juist deze groep zal te maken krijgen met problemen op uitvoeringsniveau en verstrikt raken in het web van de bureaucratie. Op dit moment zijn niet alle uitvoeringsinstanties, bijvoorbeeld de sociale diensten, in staat invoering van de Wet REA snel ter hand te nemen. Ik kan op dit moment dan ook niet direct concluderen dat "ontwikkelingen op het vlak van samenwerking in de uitvoering op korte termijn betere perspectieven voor deze groep openen", om met de woorden van de staatssecretaris te spreken. Kan de staatssecretaris aangeven, in hoeverre de uitvoeringsorganisaties "REA-klaar" zijn?

Het is al vaak aan de orde gekomen in de memorie en in de nadere memorie van antwoord: de definitie van arbeidsgehandicapten. Het blijft gek, dat er een wet aangenomen wordt met in de titel "arbeidsgehandicapten", terwijl niet duidelijk is wie er allemaal bij de doelgroep "arbeidsgehandicapten" horen. Ik ben het volledig met de fractie van het CDA eens, dat de definitie van de doelgroep helder en duidelijk moet zijn. Hoe kun je anders toetsen wie wel/niet in aanmerking komt voor een subsidie? De ontwikkeling van het begrip arbeidsgehandicapte is volgens de nadere memorie van antwoord een proces met een lange geschiedenis en de AMvB is een noodzakelijke tussenstap voor de verdere ontwikkeling en afgrenzing van het begrip arbeidsgehandicapte: ontwikkeling én afgrenzing.

De Wet REA houdt een aantal vereenvoudigingen in. Eén van die vereenvoudigingen is toch dat de wet een uniforme doelgroep kent?

Uniforme doelgroep, ontwikkeling van de doelgroep, afgrenzing van de doelgroep; ik mag hopen dat er snel duidelijkheid komt. Op welke termijn denkt de staatssecretaris die te realiseren?

Voorzitter! De instroom van vrouwen in de WAO is de laatste jaren fors toegenomen. Vaak wordt er dan op gewezen dat dit komt door de toegenomen arbeidsparticipatie van vrouwen. Van betaald werken word je als vrouw kennelijk snel ziek. Niet direct een bevredigende verklaring. Het is dan ook goed dat er onderzoek verricht wordt naar de "invalideringskansen voor vrouwen". De staatssecretaris heeft toegezegd de Eerste en Tweede Kamer voor 1 mei te informeren over de uitkomsten van dit onderzoek. Het is bijna 1 mei en mijn vraag aan de staatssecretaris is, of er al iets te melden is. Het blijft vreemd dat vrouwen vaker herstellen van arbeidsongeschiktheid, doch dit niet vertaald wordt in een terugkeer naar het werk, in werkhervatting. De voorgestelde op maat gerichte benadering heeft het voordeel dat hieraan gerichte aandacht besteed kan worden. Een nadeel is echter dat een arbeidsgeschiedte erg afhankelijk kan zijn van de arbeidsdeskundige. Er zijn gevallen bekend, dat vrouwen het idee hadden linea recta teruggestuurd te worden naar het aanrecht. Er is kennelijk nog steeds sprake van subjectieve selectie bij de bemiddeling. Een emancipatiecursus voor de uitvoerders kan in een aantal gevallen erg nuttig zijn. Wat vindt de staatssecretaris hiervan?

De emancipatie-effectrapportage is ook op deze wet niet toegepast. Het idee leeft kennelijk dat de emancipatie-effectrapportage alleen wordt toegepast om de stelling te kunnen onderbouwen dat een wetsvoorstel negatieve effecten heeft voor vrouwen. Dit is niet juist. Een emancipatie-effectrapportage is belangrijk om te kijken welke effecten een bepaalde wet heeft voor mannen en voor vrouwen en of je hier verschillen in kunt constateren. Het kabinet gaat bij deze wet uit van een gelijke toepasbaarheid van het reïntegratie-instrumentarium voor mannen en voor vrouwen. Waarop is deze vooronderstelling gebaseerd? Wil de staatssecretaris toezeggen dat hij alsnog de emancipatie-effectrapportage op dit wetsvoorstel zal toepassen?

Zwerver

Veel regels en subsidie-mogelijkheden voor reïntegratie zijn toegespitst op fulltime banen. De banen die de meeste vrouwen op de arbeidsmarkt hebben zijn parttime banen. Veel vrouwen combineren betaalde arbeid met zorgtaken en hebben een onderbroken loopbaan. In de praktijk komen mensen die parttime hebben gewerkt in de problemen wanneer zij een advies voor scholing hebben. Het scholingsaanbod bestaat hoofdzakelijk uit dagscholing, meestal gedurende vijf dagen per week. Parttime scholing komt nauwelijks voor. Ook mensen die 15-25% of 25-35% afgekeurd zijn, zijn niet altijd in staat fulltime scholing te volgen. De plicht tot scholing bestaat echter wel. Dit is een probleem. Ziet de staatssecretaris dit probleem en wat gaat hij eraan doen?

Wat is de mening van de staatssecretaris over onbetaalde arbeid als middel tot reïntegratie? Er zou een breed reïntegratiebegrip gehanteerd moeten worden: betaald en onbetaald werk. Ook voor onbetaalde arbeid moeten instrumenten en voorzieningen ingezet worden ter stimulering en ter financiering. Kan het persoonsgebonden reïntegratiebudget ingezet worden voor scholing in relatie tot onbetaald werk?

Waar bij betaald werk in principe iedere aanpassing en voorziening vergoed kan worden vanuit de sociale verzekeringen, vallen bij onbetaald werk alle deuren dicht. Alom wordt erkend dat onbetaald werk een goede opstap kan bieden naar betaald werk. In de praktijk leiden aanpassingen op werkplekken waar onbetaald gewerkt wordt zelden tot een vergoeding voor bijvoorbeeld speciaal vervoer, computeraanpassingen, toegankelijkheidsmaatregelen, aanpassing van de lift en het toilet en dergelijke. De toekenningscriteria voor werkvoorzieningen moeten verruimd worden om in deze praktijk verbeteringen aan te brengen. De staatssecretaris wil dit vast wel toezeggen.

Aan de ene kant lijken de subsidies voor een aantal gevallen erg ruim ingezet, aan de andere kant biedt het wetsvoorstel geen ruimte tot permanente subsidiëring. Permanente subsidie wordt door de staatssecretaris afgewezen, omdat arbeidsgehandicapten alleen problemen zouden ondervinden bij

het vinden van een baan en niet bij het behouden van een baan. Mensen met een zware handicap of mensen met een progressief ziektebeeld hebben permanente begeleiding nodig. Drie jaar subsidie is voor hen niet voldoende. Een werkgever zal er niet direct aan beginnen om zo iemand voor onbepaalde tijd aan te nemen. In het kader van de pakket-op-maatgedachte moet er toch een uitzondering voor bepaalde groepen mogelijk zijn. Hoe denkt de staatssecretaris hierover?

Voorzitter! Ik rond af. GroenLinks is van mening dat voor de arbeidsparticipatie van mensen met een handicap of een chronische ziekte het effect van de omzetting van de Ziektewet in een loondoorbetalingsplicht voor de werkgevers eerder negatief dan positief is geweest. Van een duidelijke daling van verzuimcijfers is nauwelijks sprake. Integendeel, werkgevers en verzekeraars worden in toenemende mate kritisch in hun aanstellings- en acceptatiebeleid. Niet alleen gehandicapten en chronisch zieken, maar ook oudere werknemers worden hier de dupe van. Een pakket van reïntegratiemaatregelen kan enig soelaas bieden. In die zin is het goed dat dit wetsvoorstel er is, maar soms lijkt het wel erg op dweilen met de kraan open. Veel beter zou het zijn om de Ziektewet, met een klein eigen risico dat ook voor kleinere werkgevers aanvaardbaar is, te herstellen met daarnaast effectieve reïntegratiemaatregelen. Dat is een mooi voornemen voor een nieuw regeerakkoord voor Paars II of, wie weet, misschien wel voor Rood-Groen I.

De heer **Hessing** (D66): Voorzitter! De leden van de fractie van D66 hebben met voldoening kennis genomen van het feit dat het inzicht gegroeid is dat de diverse integratie-instrumenten op zichzelf niet voldoende zijn om gedeeltelijk arbeidsgeschikte werknemers een werkplek te laten vinden. De Wet REA heeft dan ook als hoofddoelstelling om de bestaande 35 reïntegratie-instrumenten beter te laten functioneren. De verandering betreft een onderverdeling in drie hoofdlijnen.

1. Iedere werkgever die een arbeidsgehandicapte in dienst neemt, ontvangt zonder verdere rompslomp

een aanzienlijke forfaitaire kostenvergoeding. Dat wil zeggen: een totaalbudget ineens.

2. Een arbeidsgehandicapte die scholing volgt om zijn beschikbaarheid en dus kansen voor de arbeidsmarkt te vergroten, verkrijgt een reïntegratie-uitkering.

3. Er is een duidelijke taak en dus verantwoordelijkheidsverdeling voor de vier groepen die bij arbeidsreïntegratie zijn betrokken.

Ook al zijn de leden van de D66-fractie tevreden over de met REA beoogde doelstelling, zij zien zich steeds meer bevestigd in hun ongerustheid dat werkgevers bij het aannamebeleid van werknemers doorgaan met het toepassen van risicoselectie. Bij de privatisering van de Ziektewet heeft D66 deze ongerustheid reeds aan de orde gesteld en gewaarschuwd voor deze trend die tot gevolg heeft dat de werkgever geconfronteerd wordt met een stijging van de premielast bij ziekte van de werknemer of met een hoger oplopende gedifferentieerde premie als gevolg van de Wet PEMBA, wanneer de werknemer een handicap oploopt, ook als dat totaal buiten door de werkgever te beïnvloeden omstandigheden zou gebeuren.

Gerechtelijke uitspraken maken het uit een oogpunt van gelijke behandeling voor werkgevers mogelijk om inzicht te krijgen in de aard van de aanvoering van een werknemer. De D66-fractie vindt dat uit een oogpunt van gelijke behandeling te billijken, maar realiseert zich ook dat hiermee de positie van de werknemer wordt verzwakt. Mijn fractie gaat er dan ook van uit dat de regering al een eerste inventarisatie heeft gemaakt van de consequenties van dit soort uitspraken voor de sociale wetgeving. Wat zijn de opvattingen en de bevindingen van de regering op dit punt?

Voorzitter! Artikel 21 van de Wet REA regelt de terugvordering van een budget dat wordt uitgekeerd bij hervatting van aangepast werk bij de eigen werkgever – dat is het herplaatsingsbudget – c.q. het plaatsingsbudget bij werk bij een nieuwe werkgever. Dit kan worden teruggevorderd, indien het gewenste resultaat niet wordt gehaald. De D66-fractie is op zichzelf tevreden met het feit dat de twee schriftelijke ronden klip en klaar duidelijk hebben gemaakt dat het plaatsingsbudget

Hessing

twee onderdelen bevat, namelijk een loonbestanddeel dat terugvorderbaar is wanneer de werknemer voortijdig uitvalt of overlijdt, en een plaatsingsbudget dat is bedoeld om de werkplek aan te passen. Het laatste zal niet teruggevorderd worden, ook niet als de werknemer voortijdig uitvalt of komt te overlijden. Het lijkt de fractie van D66 overigens vanzelfsprekend dat in goed overleg tussen Arbeidsvoorziening en de betreffende werkgever getracht wordt om de gedane investering optimaal te benutten. Dit is mogelijk door bij het wegvallen van de werknemer voor wie de voorziening is aangebracht, een arbeidsgehandicapte te plaatsen die een vergelijkbare voorziening behoeft. Denkt de staatssecretaris dat dit in de praktijk ook zo zal geschieden of meent hij dat Arbeidsvoorziening daartoe een specifieke aanwijzing behoeft?

Met haar schriftelijke inbreng heeft mijn fractie geprobeerd om inzicht te krijgen in de betalingsverplichting van de werkgever, indien een werknemer frequent kortdurend, dus minder dan een maand, ziek is. Zij is op dit spoor gezet door de uitspraken van de heer Van Veen, penningmeester van de Vereniging voor personeelsbeleid, in nummer 3 van CNV-opinie. In de nadere memorie van antwoord staat hierover het volgende. "Voorwaarde voor toekenning of ophoging van de uitkering is dat de nieuwe arbeidsongeschiktheid vier weken onafgebroken heeft geduurd. In het algemeen zal over deze vier weken ziekgeld worden verstrekt op basis van artikel 29b Ziektewet. In de huidige situatie is het echter nog zo dat, indien de hernieuwde arbeidsongeschiktheid later dan drie jaar na indiensttreding van de werknemer optreedt, de bescherming van artikel 29b niet langer geldt. In dat geval komen de vier weken wachttijd voor rekening van de werkgever. In de situatie na de inwerkingtreding van de Wet REA zal deze problematiek zich in deze vorm niet langer voordoen, aangezien voor het recht op een uitkering krachtens artikel 29b ZW vereist is dat betrokkene arbeidsgehandicapt is, en zowel het predikaat arbeidsgehandicapt als de bescherming van artikel 29b ZW vijf jaar blijven gelden." Mijn fractie begrijpt dit aldus dat de REA een oplossing verschaft voor de casus, waarbij een werknemer met het

predikaat "arbeidsgehandicapt" in dienst treedt, terwijl bovendien de periode van drie jaar door vijf jaar is vervangen. Het probleem van de betalingsverplichting voor een werknemer die in dienst is en daarna frequent kortdurend ziek is, minder dan een maand, is hiermee echter niet opgelost. Immers, pas wanneer de werknemer het predikaat "arbeidsgehandicapt" heeft verkregen, gelden de artikelen 29b van de Ziektewet en artikel 43a van de WAO. Dan rijst een dilemma, want het is in het belang van de werkgever om een werknemer die voortdurend kort ziek is te laten keuren. Bij het predikaat "arbeidsgehandicapt" komt de loondoorbetalingsverplichting als gevolg van ziekte immers niet ten laste van de werkgever, die anders niet alleen de loondoorbetalingsverplichting heeft, maar ook de ziektekostenpremie ziet stijgen. Verplicht laten keuren, mag terecht niet. De Wet op de medische keuring ziet daarop toe. D66 denkt echter dat de desbetreffende werknemer uiteindelijk akkoord zal gaan met een vrijwillige keuring, enerzijds als gevolg van zachte dwang van de werkgever, anderzijds als gevolg van morele pressie door de collega-werknemers, vanwege de verhoogde werkdruk. Het amendement-Van Nieuwenhoven, waarin de groep arbeidsgehandicapten, namelijk van 0% tot 15% voor arbeidsongeschikten en van 0% tot 25% voor jonggehandicapten, wordt toegelaten tot de budgetten en het REA-instrumentarium, veroorzaakt derhalve, hoe goed dit ook is bedoeld, twee uitwerkingen, waarvan men zich moet afvragen of zij de hoofddoelstelling van deze wet nog wel dekken. Wij onderschrijven de strekking daarvan overigens van harte.

Dit dilemma brengt met zich dat steeds meer werknemers van het predikaat "arbeidsgehandicapt" worden voorzien, om zo de stijgende kosten van de privatisering van de Ziektewet te ontlopen. Voorts treedt er verdringing op door een zodanige toename van de groep arbeidsgehandicapten, c.q. arbeidsongeschikten dat de groepen die een zwaardere handicap dragen, nog moeilijker een baan kunnen vinden dan thans al het geval is.

Ten slotte nog iets over de invoeringsdatum van deze wet. Volgens de VNG was daar minstens twee maanden voor nodig, omdat de

lagere regelgeving nog steeds niet gereed was. Inmiddels heeft die ons bereikt. In zijn brief van 30 maart jongstleden stelt de staatssecretaris dat hij bereid is om de inwerkingtredingsdatum op 1 juli te zetten. Mijn fractie gaat ervan uit dat, als mocht blijken dat goede argumenten verder uitstel noodzakelijk maken, dit op zichzelf tot de mogelijkheden behoort. Het gaat immers om een goede invoering. Enige verschuiving in de tijd behoeft dat niet in de weg te staan.

De beraadslaging wordt geschorst.

De **voorzitter**: Wij zetten de behandeling van dit wetsvoorstel voort na de behandeling van wetsvoorstel 24137. Dat zal zijn in de loop van deze middag.

De vergadering wordt enige ogenblikken geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op het basisonderwijs, de Interimwet op het speciaal onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs en de Wet op het voortgezet onderwijs inzake bestuurlijke fusie tussen openbare en bijzondere scholen (24137).**

De beraadslaging wordt geopend.

□

Mevrouw **Grol-Overling** (CDA): Voorzitter! Voor ons ligt een wetsvoorstel ter voorziening in de mogelijkheid tot bestuurlijke fusie tussen openbare en bijzondere scholen. In de wandelgangen is dit wetsvoorstel steeds de Wet op de samenwerkingscholen genoemd. In de Handelingen van de Tweede Kamer wordt er onderaan iedere pagina ook steeds over samenwerkingscholen gesproken. Dat is echter een onjuiste benaming. Deze kan overigens worden verklaard vanuit het oorspronkelijke wetsvoorstel uit 1995, dat inderdaad een samenwerkingschool beoogde. De Raad van State en de Onderwijsraad concludeerden echter dat een institutionele fusie tussen een school voor openbaar onderwijs en een voor bijzonder onderwijs in strijd is met artikel 23 van de Grondwet. Daarna kwam de regering met het